Second Session
Fortieth Parliament, 2009

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Aboriginal Peoples

Chair:
The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Tuesday, May 5, 2009
Wednesday, May 6, 2009

Issue No. 5

Second (final) meeting on:

Bill C-5, An Act to amend the Indian Oil and Gas Act

Ninth meeting on:

The federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada

INCLUDING:
THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE
(Budget 2009-2010)
THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-5)

WITNESSES:
(*See back cover*)

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

Peuples autochtones

Président :
L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Le mardi 5 mai 2009
Le mercredi 6 mai 2009

Fascicule n^{o} 5

Deuxième (dernière) réunion concernant :

Le projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes

Neuvième réunion concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada

Y COMPRIS :
LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget 2009-2010)
LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-5)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

47183-47191

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Brazeau
Brown
Campbell
Carstairs, P.C.
* Cowan
(or Tardif)
Dyck
Hubley
Lang
* LeBreton, P.C.
(or Comeau)
Lovelace Nicholas
Peterson
Raine

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Fraser (*May 7, 2009*).

The Honourable Senator Carstairs, P.C., replaced the Honourable Senator Cordy (*May 7, 2009*).

The Honourable Senator Cordy replaced the Honourable Senator Fairbairn, P.C. (*May 6, 2009*).

The Honourable Senator Fraser replaced the Honourable Senator Campbell (*May 5, 2009*).

The Honourable Senator Fairbairn, P.C., replaced the Honourable Senator Carstairs, P.C. (*April 29, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Brazeau
Brown
Campbell
Carstairs, C.P.
* Cowan
(ou Tardif)
Dyck
Hubley
Lang
* LeBreton, C.P.
(ou Comeau)
Lovelace Nicholas
Peterson
Raine

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Campbell a remplacé l'honorable sénateur Fraser (*le 7 mai 2009*).

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Cordy (*le 7 mai 2009*).

L'honorable sénateur Cordy a remplacé l'honorable sénateur Fairbairn, C.P. (*le 6 mai 2009*).

L'honorable sénateur Fraser a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 5 mai 2009*).

L'honorable sénateur Fairbairn, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Carstairs, C.P. (*le 29 avril 2009*).

Published by the Senate of Canada

Available from: Public Works and Government Services Canada
Publishing and Depository Services, Ottawa, Ontario K1A 0S5

Also available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada

Disponible auprès des: Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt, Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Aussi disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 5, 2009
(11)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:30 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Brazeau, Brown, Campbell, Fairbairn, P.C., Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Peterson, Raine, St. Germain, P.C., and Sibbeston (11).

In attendance: Tonina Simeone and Marlisa Tiedemann, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, April 23, 2009, the committee continued its consideration of Bill C-5, An Act to amend the Indian Oil and Gas Act. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

WITNESSES:

Indian Resource Council:

Errnol Gray, Chair;

Roy Fox, President and Chief Executive Officer;

Delbert Wapass, Vice-Chief, Federation of Saskatchewan Indian Nations;

Wayne Faithful, Councillor, Frog Lake First Nation.

Stoney Nakoda First Nations:

David Bearspaw, Chief, Bearspaw Band;

Clifford Poucette, Chief, Wesley Band;

Bruce Labelle, Chief, Chiniki Band;

Douglas Rae, Legal Counsel;

John Snow, Director of Oil and Gas.

Independent Lobby for Amendment to the Indian Oil & Gas Act — 1974:

Eugene Seymour, Coordinator.

The chair made opening remarks.

Mr. Gray and Mr. Fox each made a statement after saying a few words in their mother native tongue and, with Mr. Wapass, responded to questions.

At 10:27 a.m., Chief Labelle, Chief Poucette, and Chief Bearspaw made a joint statement, Mr. Seymour made a statement, and they all responded to questions, with Mr. Rae and Mr. Snow.

It was agreed to file the following document as an exhibit with the clerk of the committee:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 5 mai 2009
(11)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Brazeau, Brown, Campbell, Fairbairn, C.P., Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Peterson, Raine, St. Germain, C.P., et Sibbeston (11).

Également présentes : Tonina Simeone et Marlisa Tiedemann, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 23 avril 2009, le comité poursuit son étude du projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes. (*L'ordre de renvoi figure au fascicule nº 4 des délibérations du comité.)*

TÉMOINS :

Conseil des ressources indiennes :

Errnol Gray, président;

Roy Fox, président-directeur général;

Delbert Wapass, chef adjoint, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan;

Wayne Faithful, conseiller, Première nation Frog Lake.

Premières nations Stoney Nakoda :

David Bearspaw, chef, bande Bearspaw;

Clifford Poucette, chef, bande Wesley;

Bruce Labelle, chef, bande Chiniki;

Douglas Rae, conseiller juridique;

John Snow, directeur du pétrole et du gaz.

Groupe de pression indépendant voulant faire modifier la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes — 1974 :

Eugene Seymour, coordonnateur.

Le président fait une déclaration.

Après avoir dit quelques mots dans leur langue autochtone, MM. Gray et Fox font chacun une déclaration, puis avec l'aide de M. Wapass, répondent aux questions.

À 10 h 27, les chefs Labelle, Poucette et Bearspaw font une déclaration commune, suivie de M. Seymour, puis avec l'aide de MM. Rae et Snow, répondent aux questions.

Il est convenu de déposer le document suivant en tant que pièce auprès de la greffière du comité :

- Letter dated May, 26, 2008 addressed by the Minister of Indian and Northern Development, the Honourable Chuck Strahl, to the chairman of the Indian Resource Council, Mr. Ernold Gray (Exhibit 5900-2.40/A1-SS-1-8"1").

At 11:08 a.m., the committee suspended.

At 11:10 a.m., the committee resumed.

It was agreed that committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-5, An Act to amend the Indian Oil and Gas Act.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that clause 2 carry.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that clause 4 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that this bill be adopted without amendment.

It was agreed that the chair report the bill to the Senate, without amendment, at the earliest opportunity.

At 11:17 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, May 6, 2009
(12)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:30 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Brazeau, Brown, Cordy, Fraser, Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Peterson, Raine, St. Germain, P.C., and Sibbeston (11).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 25, 2009, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1*).

- Lettre du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, l'honorable Chuck Strahl, datée du 26 mai 2008, à l'intention du président du Conseil des ressources indiennes, M. Ernold Gray (pièce 5900-2.40/A1-SS-1-8"1").

À 11 h 8, la séance est interrompue.

À 11 h 10, la séance reprend.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter l'article 2.

Il est convenu d'adopter l'article 3.

Il est convenu d'adopter l'article 4.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi sans amendement.

Il est convenu que le président fasse rapport au Sénat du projet de loi non modifié aussitôt que possible.

À 11 h 17, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 6 mai 2009
(12)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 30, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Brazeau, Brown, Cordy, Fraser, Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Peterson, Raine, St. Germain, C.P., et Sibbeston (11).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 25 février 2009, le comité poursuit son examen des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis, et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada. (*L'ordre de renvoi figure au fascicule nº 1 des délibérations du comité*.)

WITNESSES:

As individuals:

Bradford W. Morse, Professor, Ottawa University Law School;

John Graham, Senior Associate, Institute on Governance;

Shin Imai, Professor, Osgoode Hall Law School, York University.

The chair made opening remarks.

Mr. Morse, Mr. Graham and Mr. Imai each made a statement and responded to questions.

At 8:28 p.m. the committee suspended.

At 8:30 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

It was agreed that senators' staff remain in the room.

At 8:37 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

TÉMOINS :

À titre personnel :

Bradford W. Morse, professeur, Faculté de droit de l'Université d'Ottawa;

John Graham, associé principal, Institut sur la gouvernance;

Shin Imai, professeur, Faculté de droit d'Osgoode Hall, Université York.

Le président fait une déclaration.

MM. Morse, Graham et Imai font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 8 h 28, le comité suspend ses travaux.

À 8 h 30, conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner une ébauche de programme (travaux futurs).

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à demeurer dans la salle.

À 8 h 37, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Gaëtane Lemay

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Tuesday, April 28, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples has the honour to present its

THIRD REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Wednesday, February 25, 2009 to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada, respectfully requests funds for the fiscal year ending March 31, 2010 and requests, for the purpose of such study, that it be empowered:

(*a*) to engage the services of such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary;

(*b*) to adjourn from place to place within Canada;

(*c*) to travel inside Canada.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

RAPPORTS DU COMITÉ

Le mardi 28 avril 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mercredi 25 février 2009 à examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada, demande respectueusement des fonds pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2010 et demande qu'il soit, aux fins de ses travaux, autorisé à :

a) embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, de bureau ou autre dont il pourrait avoir besoin;

b) s'ajourner d'un lieu à l'autre au Canada;

c) voyager à l'intérieur du Canada.

Conformément au Chapitre 3:06, article 2(1)c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis.

Au nom du président du comité,
l'honorable Gerry St. Germain, C.P.

ELIZABETH HUBLEY

For the Honourable Gerry St. Germain, P.C.,
Chair of the Committee

STANDING SENATE COMMITTEE ON ABORIGINAL PEOPLES

MATTERS GENERALLY RELATING TO THE ABORIGINAL PEOPLES OF CANADA

APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2010

Extract from the *Journals of the Senate* of February 25, 2009:

The Honourable Senator St. Germain, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Champagne, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples be authorized to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

That the Committee submit its final report to the Senate no later than March 31, 2010.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PEUPLES AUTOCHTONES

QUESTIONS GÉNÉRALES RELATIVES AUX PEUPLES AUTOCHTONES DU CANADA

DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2010

Extrait des *Journaux du Sénat* du 25 février 2009:

L'honorable sénateur St. Germain, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Champagne, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones soit autorisé à examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

Que le comité présente son rapport final au Sénat au plus tard le 31 mars 2010.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	$ 31,400
Transportation and Communications	322,723
All Other Expenditures	47,900
TOTAL	**$ 402,023**

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples on _____, 2009

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Date — Gerry St. Germain, P.C.
Chair, Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples

Date — George J. Furey
Chair, Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	31 400 $
Transports et communications	322 723
Autres dépenses	47 900
TOTAL	**402 023 $**

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones le _____ 2009.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date — Gerry St. Germain, C.P.
Président du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones

Date — George J. Furey
Président du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration

STANDING SENATE COMMITTEE ON ABORIGINAL PEOPLES

MATTERS GENERALLY RELATING TO THE ABORIGINAL PEOPLES OF CANADA

EXPLANATION OF BUDGET ITEMS APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2010

GENERAL EXPENSES

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES				
1.	Hospitality - general (0410)	3,500		
Sub-total			$3,500	
ALL OTHER EXPENDITURES				
1.	Books, magazines and subscriptions (0702)	750		
2.	Stationery & supplies (0707)	300		
3.	Miscellaneous expenses (0798)	1,500		
Sub-total			$2,550	
Total of General Expenses				**$6,050**

ACTIVITY 1 : Trip to Manitoba (Winnipeg and Thompson) – May 2009 – Public hearings (trip may also include a few hours of fact-finding visits)

21 participants: 12 senators, 9 staff
(1 analyst, 1 clerk, 1 legislative clerk or assistant, 2 reporters, 3 interpreters, 1 media relations)

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES				
1.	Graphic design for ads (0303) *(7 hours, $125/hour)*	875		
2.	Hospitality - general (0410)	450		
3.	Working meals (travel) (0231) *(1 meal, $850/meal)*	850		
4.	Reporting / transcribing (0403) *(3 days, $2,750/day)*	8,250		
Sub-total			$10,425	
TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS				
	TRAVEL			
1.	Air transportation (Ottawa > Winnipeg > Ottawa) *12 senators x $3,250 (0224)* *9 staff x $2,950 (0227)*	65,550		
2.	Hotel accommodation *12 senators, $190/night, 4 nights (0222)* *9 staff, $190/night, 4 nights (0226)*	15,960		
3.	Per diem *12 senators, $84/day, 5 days (0221)* *9 staff, $84/day, 5 days (0225)*	8,820		

4.	Ground transportation - taxis *12 senators x $120 (0223)* *9 staff x $120 (0232)*	2,520		
5.	Ground transportation - bus rental (0228) *(1 day, $1,000/day)*	1,000		
6.	Charter flight (Winnipeg > Thompson > Winnipeg) – (0233)	15,000		
Sub-total			$108,850	
ALL OTHER EXPENDITURES				
	OTHER			
1.	Advertising (0319)	4,500		
2.	Miscellaneous costs on travel (0229)	450		
	TELECOMMUNICATIONS			
3.	Telephone and Internet services (0270)	200		
	RENTALS			
4.	Rental office space (meeting rooms) (0540) *(3 days x $650/day)*	1,950		
5.	Rental of equipment in Winnipeg (0501) *(2 days x $3,000/day)*	6,000		
6.	Rental of equipment in Thompson (0501) *(1 day x $6,200/day)*	6,200		
Sub-total			$19,300	
Total of Activity 1				**$138,575**

ACTIVITY 2 : Trip to New Brunswick – September 2009 – Public hearings (trip may also include a few hours of fact-finding visits)

21 participants: 12 senators, 9 staff
(1 analyst, 1 clerk, 1 legislative clerk or assistant, 2 reporters, 3 interpreters, 1 media relations)

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES				
1.	Hospitality - general (0410)	300		
2.	Working meals (travel) (0231) *(1 meal, $850/meal)*	850		
3.	Reporting / transcribing (0403) *(2 days, $2,750/day)*	5,500		
4.	Graphic design for ads (0303) *(7 hours, $125/hour)*	875		
Sub-total			$7,525	
TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS				
	TRAVEL			
1.	Air transportation *12 senators x $2,380 (0224)* *9 staff x $2,000 (0227)*	46,560		

2.	Hotel accommodation *12 senators, $160/night, 2 nights (0222)* *9 staff, $160/night, 2 nights (0226)*	6,720		
3.	Per diem *12 senators, $84/day, 3 days (0221)* *9 staff, $84/day, 3 days (0225)*	5,292		
4.	Ground transportation - taxis *12 senators x $120 (0223)* *9 staff x $120 (0232)*	2,520		
5.	Ground transportation - bus rental (0228) *(1 day, $1,000/day)*	1,000		
6.	Charter flight – Sole sourcing (0233)	15,000		
Sub-total			$77,092	

ALL OTHER EXPENDITURES

OTHER

1.	Advertising (0319)	4,500		
2.	Miscellaneous costs on travel (0229)	300		

COURIER

3.	Courier Charges (0261)	100		
4.	Telephone and Internet services (0270)	150		

RENTALS

5.	Rental office space (meeting rooms) (0540) *(2 days x $650/day)*	1,300		
6.	Rental of machinery and equipment (0501) *(2 days x $3,000/day)*	6,000		
Sub-total			$12,350	

Total of Activity 2 **$96,967**

ACTIVITY 3 : Trip to Alberta – October 2009 – Public hearings (trip may also include a few hours of on-site visits)

21 participants: 12 senators, 9 staff
(1 analyst, 1 clerk, 1 legislative clerk or assistant,
2 reporters, 3 interpreters, 1 media relations)

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1.	Graphic design for ads (0303) *(7 hours, $125/hour)*	875		
2.	Hospitality - general (0410)	300		
3.	Working meals (travel) (0231) *(1 meal, $850/meal)*	850		
4.	Reporting / transcribing (0403) *(2 days, $2,750/day)*	5,500		
Sub-total			$7,525	

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

	TRAVEL			
1.	Air transportation *12 senators x $3,975 (0224)* *9 staff x $3,425 (0227)*	78,525		
2.	Hotel accommodation *12 senators, $200/night, 2 nights (0222)* *9 staff, $200/night, 2 nights (0226)*	8,400		
3.	Per diem *12 senators, $84/day, 3 days (0221)* *9 staff, $84/day, 3 days (0225)*	5,292		
4.	Ground transportation - taxis *12 senators x $120 (0223)* *9 staff x $120 (0232)*	2,520		
5.	Ground transportation - bus rental (0228) *(1 day, $1,000/day)*	1,000		
6.	Charter flight – Sole sourcing (0233)	15,000		
Sub-total			$110,737	
ALL OTHER EXPENDITURES				
	OTHER			
1.	Advertising (0319)	4,500		
2.	Miscellaneous costs on travel (0229)	200		
	COURIER			
3.	Courier Charges (0261)	100		
4.	Telephone and Internet services (0270)	150		
	RENTALS			
5.	Rental office space (meeting rooms) (0540) *(2 days x $650/day)*	1,300		
6.	Rental of machinery and equipment (0501) *(2 days x $3,000/day)*	6,000		
Sub-total			$12,250	
Total of Activity 3				**$130,512**

ACTIVITY 4 : CONFERENCES

Funds allocated to allow for one or more members of the committee or any staff to participate in different events related to its mandate.

5 participants: 3 senators, 2 staff

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1.	Conference fees (0406) *(5 participants x $425)*	2,125		
Sub-total			$2,125	

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

TRAVEL

1.	Air transportation *3 senators x $2,500 (0224)* *2 staff x $1,900 (0227)*	11,300		
2.	Hotel accommodation *3 senators, $200/night, 2 nights (0222)* *2 staff, $200/night, 2 nights (0226)*	2,000		
3.	Per diem *3 senators, $84/day, 3 days (0221)* *2 staff, $84/day, 3 days (0225)*	1,260		
4.	Ground transportation - taxis *3 senators x $120 (0223)* *2 staff x $120 (0232)*	600		
Sub-total			$15,160	

ALL OTHER EXPENDITURES

1.	Miscellaneous costs on travel (0229)	200		
Sub-total			$200	

Total of Activity 4 **$17,485**

ACTIVITY 5 : PROMOTION OF REPORTS

3 participants: 2 senators, 1 staff

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1.	Hospitality - general (0410)	300		
Sub-total			$300	

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

TRAVEL

1.	Air transportation *2 senators x $3,250 (0224)* *1 staff x $2,950 (0227)*	9,450		
2.	Hotel accommodation *2 senators, $190/night, 1 night (0222)* *1 staff, $190/night, 1 night (0226)*	570		
3.	Per diem *2 senators, $84/day, 2 days (0221)* *1 staff, $84/day, 2 days (0225)*	504		
4.	Ground transportation - taxis *2 senators x $120 (0223)* *1 staff x $120 (0232)*	360		
Sub-total			$10,884	

ALL OTHER EXPENDITURES

OTHER

COURIER

1.	Courier Charges (0261)	100		

PRINTING

2.	Printing (0321)	200		

RENTALS

3.	Rental office space (meeting rooms) (0540) *(1 day x $650/day)*	650		
4.	Rental of machinery and equipment (0501) *(1 day x $300/day)*	300		
Sub-total			$1,250	
Total of Activity 5				**$12,434**
Grand Total				**$402,023**

HISTORICAL INFORMATION (FOR INFORMATION ONLY)
BUDGET FOR FISCAL YEAR 2007-2008

Budget	$ 168,950
Expenditures	$ 68,138

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate — Date

Nicole Proulx, Director of Finance — Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PEUPLES AUTOCHTONES**

**QUESTIONS GÉNÉRALES RELATIVES AUX
PEUPLES AUTOCHTONES DU CANADA**

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2010**

DÉPENSES GÉNÉRALES

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES				
1.	Frais d'accueil - divers (0410)	3 500		
Sous-total			3 500 $	
AUTRES DÉPENSES				
1.	Livres, magazines et abonnement (0702)	750		
2.	Papeterie et fournitures (0707)	300		
3.	Frais divers (0798)	1 500		
Sous-total			2 550 $	
Total des dépenses générales				**6 050 $**

ACTIVITÉ 1 : Voyage au Manitoba (Winnipeg et Thompson) – Mai 2009 – Audiences publiques (pourrait également impliquer quelques heures de visites d'étude)

21 participants: 12 sénateurs, 9 employés
(1 analyste, 1 greffier, 1 greffier législatif ou adjoint administratif, 2 sténographes, 3 interprètes, 1 relationniste)

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES				
1.	Infographie pour annonces (0303) *(7 heures, 125 $/heure)*	875		
2.	Frais d'accueil - divers (0410)	450		
3.	Repas de travail (voyage) (0231) *(1 repas, 850 $/repas)*	850		
4.	Sténographie / Transcription (0403) *(3 jours, 2 750 $/jour)*	8 250		
Sous-total			10 425 $	
TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS				
	DÉPLACEMENTS			
1.	Transport aérien (Ottawa > Winnipeg > Ottawa) *12 sénateurs x 3 250 $ (0224)* *9 employés x 2 950 $ (0227)*	65 550		
2.	Hébergement *12 sénateurs, 190 $/nuit, 4 nuits (0222)* *9 employés, 190 $/nuit, 4 nuits (0226)*	15 960		
3.	Indemnité journalière *12 sénateurs, 84 $/jour, 5 jours (0221)* *9 employés, 84 $/jour, 5 jours (0225)*	8 820		

4.	Transport terrestre - taxis *12 sénateurs x 120 $ (0223)* *9 employés x 120 $ (0232)*	2 520		
5.	Transport terrestre - location d'autobus (0228) *(1 jour, 1 000 $/jour)*	1 000		
6.	Vol nolisé (Winnipeg > Thompson > Winnipeg) (0233)	15 000		
Sous-total			108 850 $	

AUTRES DÉPENSES

	AUTRES			
1.	Publicité (0319)	4 500		
2.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	450		
	TÉLÉCOMMUNICATIONS			
3.	Services téléphoniques et branchements à Internet (0270)	200		
	LOCATIONS			
4.	Location de salles de réunion (0540) *(3 jours x 650 $/jour)*	1 950		
5.	Location - équipements à Winnipeg (0501) *(2 jours x 3 000 $/jour)*	6 000		
6.	Location - équipements à Thompson (0501) *(1 jour x 6 200 $/jour)*	6 200		
Sous-total			19 300 $	
Total de l'Activité 1				**138 575 $**

ACTIVITÉ 2 : Voyage au Nouveau-Brunswick – Sept. 2009 – Audiences publiques (pourrait également impliquer quelques heures de visites d'étude)

21 participants: 12 sénateurs, 9 employés
(1 analyste, 1 greffier, 1 greffier législatif ou adjoint administratif, 2 sténographes, 3 interprètes, 1 relationniste)

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Frais d'accueil - divers (0410)	300		
2.	Repas de travail (voyage) (0231) *(1 repas, 850 $/repas)*	850		
3.	Sténographie / Transcription (0403) *(2 jours, 2 750 $/jour)*	5 500		
4.	Infographie pour annonces (0303) *(7 heures, 125 $/heure)*	875		
Sous-total			7 525 $	

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

	DÉPLACEMENTS			
1.	Transport aérien *12 sénateurs x 2 380 $ (0224)* *9 employés x 2 000 $ (0227)*	46 560		

2.	Hébergement *12 sénateurs, 160 $/nuit, 2 nuits (0222)* *9 employés, 160 $/nuit, 2 nuits (0226)*	6 720		
3.	Indemnité journalière *12 sénateurs, 84 $/jour, 3 jours (0221)* *9 employés, 84 $/jour, 3 jours (0225)*	5 292		
4.	Transport terrestre - taxis *12 sénateurs x 120 $ (0223)* *9 employés x 120 $ (0232)*	2 520		
5.	Transport terrestre - location d'autobus (0228) *(1 jour, 1 000 $/jour)*	1 000		
6.	Vol nolisé – Fournisseur exclusif (0233)	15 000		
Sous-total			77 092 $	

AUTRES DÉPENSES

	AUTRES			
1.	Publicité (0319)	4 500		
2.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	300		
	MESSAGERIE			
3.	Frais de messagerie (0261)	100		
4.	Services téléphoniques et Internet (0270)	150		
	LOCATIONS			
5.	Location d'espace (salles de réunion) (0540) *(2 jours x 650 $/jour)*	1 300		
6.	Location - machines et équipements (0501) *(2 jours x 3 000 $/jour)*	6 000		
Sous-total			12 350 $	

Total de l'Activité 2 **96 967 $**

ACTIVITÉ 3 : Voyage en Alberta – Oct. 2009 – Audiences publiques (pourrait également impliquer quelques heures de visites d'étude)

21 participants: 12 sénateurs, 9 employés
(1 analyste, 1 greffier, 1 greffier législatif ou adjoint administratif, 2 sténographes, 3 interprètes, 1 relationniste)

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Infographie pour annonces (0303) *(7 heures, 125 $/heure)*	875		
2.	Frais d'accueil - divers (0410)	300		
3.	Repas de travail (voyage) (0231) *(1 repas, 850 $/repas)*	850		
4.	Rédaction / Transcription (0403) *(2 jours, 2 750 $/jour)*	5 500		
Sous-total			7 525 $	

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

	DÉPLACEMENTS			
1.	Transport aérien *12 sénateurs x 3 975 $ (0224)* *9 employés x 3 425 $ (0227)*	78 525		
2.	Hébergement *12 sénateurs, 200 $/nuit, 2 nuits (0222)* *9 employés, 200 $/nuit, 2 nuits (0226)*	8 400		
3.	Indemnité journalière *12 sénateurs, 84 $/jour, 3 jours (0221)* *9 employés, 84 $/jour, 3 jours (0225)*	5 292		
4.	Transport terrestre - taxis *12 sénateurs x 120 $ (0223)* *9 employés x 120 $ (0232)*	2 520		
5.	Transport terrestre - location d'autobus (0228) *(1 jour, 1 000 $/jour)*	1 000		
6.	Vol nolisé – Fournisseur exclusif (0233)	15 000		
Sous-total			110 737 $	
	AUTRES DÉPENSES			
	AUTRES			
1.	Publicité (0319)	4 500		
2.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	200		
	MESSAGERIE			
3.	Frais de messagerie (0261)	100		
4.	Services téléphoniques et Internet (0270)	150		
	LOCATIONS			
5.	Location d'espace (salles de réunion) (0540) *(2 jours x 650 $/jour)*	1 300		
6.	Location - machines et équipements (0501) *(2 jours x 3 000 $/jour)*	6 000		
Sous-total			12 250 $	
Total de l'Activité 3				**130 512 $**

ACTIVITÉ 4 : CONFÉRENCES

Fonds prévus pour permettre à un ou des membres du comité ou du personnel de participer à des événements liés au mandat du comité.

5 participants: 3 sénateurs, 2 employés

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Frais d'inscription (0406) *(5 participants x 425 $)*	2 125		
Sous-total			2 125 $	

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

DÉPLACEMENTS

1.	Transport aérien *3 sénateurs x 2 500 $ (0224)* *2 employés x 1 900 $ (0227)*	11 300		
2.	Hébergement *3 sénateurs, 200 $/nuit, 2 nuits (0222)* *2 employés, 200 $/nuit, 2 nuits (0226)*	2 000		
3.	Indemnité journalière *3 sénateurs, 84 $/jour, 3 jours (0221)* *2 employés, 84 $/jour, 3 jours (0225)*	1 260		
4.	Transport terrestre - taxis *3 sénateurs x 120 $ (0223)* *2 employés x 120 $ (0232)*	600		
Sous-total			15 160 $	

AUTRES DÉPENSES

1.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	200		
Sous-total			200 $	

Total de l'Activité 4 **17 485 $**

ACTIVITÉ 5 : PROMOTION DES RAPPORTS

3 participants: 2 sénateurs, 1 employé

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Frais d'accueil - divers (0410)	300		
Sous-total			300 $	

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

DÉPLACEMENTS

1.	Transport aérien *2 sénateurs x 3 250 $ (0224)* *1 employé x 2 950 $ (0227)*	9 450		
2.	Hébergement *2 sénateurs, 190 $/nuit, 1 nuit (0222)* *1 employé, 190 $/nuit, 1 nuit (0226)*	570		
3.	Indemnité journalière *2 sénateurs, 84 $/jour, 2 jours (0221)* *1 employé, 84 $/jour, 2 jours (0225)*	504		
4.	Transport terrestre - taxis *2 sénateurs x 120 $ (0223)* *1 employé x 120 $ (0232)*	360		
Sous-total			10 884 $	

AUTRES DÉPENSES

AUTRES

MESSAGERIE

1.	Frais de messagerie (0261)	100		

IMPRESSION

2.	Impressions (0321)	200		

LOCATIONS

3.	Location d'espace (salles de réunion) (0540) *(1 jour x 650 $/jour)*	650		
4.	Location - machines et équipements (0501) *(1 jour x 300 $/jour)*	300		
Sous-total			1 250 $	
Total de l'Activité 5				**12 434 $**
Grand Total				**402 023 $**

DONNÉES ANTÉRIEURES (POUR INFORMATION SEULEMENT) BUDGET POUR L'ANNÉE FISCAL 2007-2008

Budget approuvé	168 950 $
Total des dépenses	68 138 $

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités — Date

Nicole Proulx, directrice des Finances — Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, April 23, 2009

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2010 for the purpose of its special study on matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada, as authorized by the Senate on Wednesday, February 25, 2009. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	$ 31,400
Transportation and Communications	$ 322,723
All Other Expenditures	$ 47,900
Total	$ 402,023

(includes funds for fact finding missions, public hearings and participation at conferences)

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE J. FUREY

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 23 avril 2009

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2010 aux fins de leur étude spéciale sur les questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada, tel qu'autorisé par le Sénat le mercredi 25 février 2009. Ledit budget se lit comme suit :

Services professionnels et autres	31 400 $
Transports et communications	322 723
Autres dépenses	47 900
Total	402 023 $

(y compris des fonds pour des missions d'étude, des audiences publiques et pour participer à des conférences)

Respectueusement soumis,

Le président,

GEORGE J. FUREY

Chair

Tuesday, May 5, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples has the honour to present its

FOURTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-5, An Act to amend the Indian Oil and Gas Act, has, in obedience to the order of reference of Thursday, April 23, 2009, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président,

GERRY ST. GERMAIN, P.C./C.P.

Chair

Le mardi 5 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

Votre comité auquel a été renvoyé le projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 23 avril 2009, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 5, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-5, An Act to amend the Indian Oil and Gas Act, met this day at 9:30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: I call this meeting to order. Good morning, I would like to welcome all honourable senators, members of the public and all viewers across the country who are watching these proceedings of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

I am Senator St. Germain from British Columbia, chair of the committee. Our mandate is to examine legislation and matters relating to Aboriginal peoples of Canada, generally.

[*Translation*]

Before dealing with the heart of the matter relating to Bill C-5, An Act to amend the Indian Oil and Gas Act, let me introduce the members of the Committee present today.

[*English*]

We have with us on my left the deputy chair, Senator Sibbeston from the Northwest Territories. Next to him is Senator Brazeau from the Province of Quebec; Senator Brown from the Province of Alberta; and Senator Raine from the Province of British Columbia. Sitting next to her is Senator Lang from the Yukon; Senator Lovelace Nicholas from New Brunswick; and Senator Hubley from Prince Edward Island. On my right are Senator Peterson from the Province of Saskatchewan and my good colleague from the Province of British Columbia, Senator Campbell. Last but not least is Senator Fairbairn from the Province of Alberta. Welcome, all.

Today, the committee is continuing its consideration of Bill C-5. This bill aims to clarify and expand the existing regulation-making powers and to add new ones, particularly with respect to licences, permits and leases for the exploration and exploitation of oil and gas on reserve lands, and the determination and payment of royalties.

Last week, under the capable chairmanship of Senator Hubley, the committee heard from the Minister of Indian Affairs and Northern Development. His parliamentary secretary was with him as were department officials and officials from Indian Oil and Gas Canada.

I should add that, during last week's meeting, the absences of the chair and deputy chair were called into question and brought up by a senator who said, ". . . I want to raise the strongest of objections to having a meeting of this committee without a chair or deputy chair. . . . I want it very clearly on the record that this is unprecedented and unacceptable."

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 5 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour examiner le projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : La séance est ouverte. Bonjour. Je souhaite la bienvenue aux honorables sénateurs, aux membres du public et à toutes les personnes qui suivent en direct cette audience du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

Je suis le sénateur St. Germain, de la Colombie-Britannique, et je préside le comité. Notre mandat consiste à examiner des projets de loi ainsi que les questions relatives aux peuples autochtones du Canada, de manière générale.

[*Français*]

Avant d'entrer dans le cœur de l'étude du projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, laissez-moi vous présenter les membres du comité qui sont présents aujourd'hui.

[*Traduction*]

Nous avons à ma gauche le vice-président du comité, le sénateur Sibbeston des Territoires du Nord-Ouest, le sénateur Brazeau du Québec, le sénateur Brown de l'Alberta, le sénateur Raine de la Colombie-Britannique, le sénateur Lang du Yukon, le sénateur Lovelace Nicholas du Nouveau-Brunswick et le sénateur Hubley de l'Île-du-Prince-Édouard. De l'autre côté, à ma droite, nous avons le sénateur Peterson de la Saskatchewan, mon excellent collègue de la Colombie-Britannique, le sénateur Campbell, et enfin, dernière dans mon énumération mais pas la moindre, le sénateur Fairbairn de l'Alberta. Bienvenue à tous.

Le comité continue aujourd'hui son examen du projet de loi C-5 destiné à préciser et élargir les pouvoirs de réglementation existants et à ajouter de nouveaux pouvoirs, notamment en ce qui concerne les licences, les permis et les baux de prospection et d'exploitation du pétrole et du gaz naturel sur les terres des réserves, ainsi que le calcul et le versement des redevances.

La semaine dernière, sous l'excellente présidence du sénateur Hubley, le comité a recueilli le témoignage du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, qui était accompagné de son secrétaire parlementaire, de collaborateurs du ministère et de représentants de Pétrole et gaz des Indiens du Canada.

La semaine dernière aussi, l'absence du président et du vice-président du comité a été remise en question par un sénateur qui a dit, en substance, qu'il exprimait la plus vive objection au fait que le comité se réunisse sans président ni vice-président et a tenu à souligner officiellement que c'était là une chose sans précédent et inacceptable.

The clerk informed the committee that the chair and deputy chair were unavoidably absent. I feel obligated to advise and correct the record that it is not unprecedented to have another member of the committee elected to sit in the chair's place. Pursuant to rule 11 of the *Rules of the Senate*, the clerk of the committee presided over the election of the acting chair. This rule derives its strength from rule 1(1) of the *Rules of the Senate*:

> In all cases not provided for in these rules, the customs, usages, forms and proceedings of either House of the Parliament of Canada shall, *mutatis mutandis*, be followed in the Senate or in any committee thereof.

That has now been clarified. Moving on to the business at hand, today we have before us four representatives from the Indian Resource Council, IRC, which represents the oil- and gas-producing First Nations. We have Mr. Errnol Gray, Chair of the Indian Resource Council; and Mr. Roy Fox, President and Chief Executive Officer. We also have Mr. Delbert Wapass, Vice-Chief of the Federation of Saskatchewan Indian Nations; and Mr. Wayne Faithful, Councillor of the Frog Lake First Nation.

Welcome, all. Gentlemen.

Errnol Gray, Chair, Indian Resource Council:

[Mr. Gray spoke in his native language.]

Good morning, Mr. Chair and senators. I would like to make a few introductory remarks on behalf of the board of directors before turning the presentation to our president, Mr. Roy Fox. I would like to start by introducing the delegation representing the Indian Resource Council appearing before you today. My name is Errnol Gray. I am from the Aamjiwnaang First Nation, and I have been on the IRC board of directors for 22 years. Roy Fox is president and CEO of IRC. Delbert Wapass is vice-chief of the Federation of Saskatchewan Indian Nations, and Wayne Faithful is councillor of Frog Lake First Nation and a board member with the Frog Lake Energy Resource Corporation.

Thank you for the opportunity to be here today as you study Bill C-5. Our presentation is similar to what we presented to the House of Commons Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development on March 3, 2009, with a few important updates.

The IRC has been an active participant in the development of this legislation. We have a vested interest in the passage of this bill, and we hope that we can assist you in doing so quickly. We recognize that this is federal legislation that is much needed to enable efficient and effective regulations of the industry activity on our lands.

The Indian Resource Council, with a national membership of over 130 First Nations with oil and gas rights and interests, advocates on behalf of its members for changes to federal policy that will enhance the Crown's stewardship role in the

Le greffier avait indiqué au comité que le président et le vice-président avaient été obligés de s'absenter pour une raison inévitable. Aujourd'hui, je suis dans l'obligation de corriger l'affirmation du sénateur en disant que le fait qu'une séance de comité soit présidée par un autre membre du comité n'était pas sans précédent. En vertu de l'article 11 du *Règlement du Sénat du Canada*, le greffier du comité avait présidé l'élection d'un président intérimaire. Cette règle découle de l'article 1(1) du *Règlement du Sénat du Canada* qui dispose que :

> Dans tous les cas non prévus au Règlement, le Sénat ou ses comités suivent, compte tenu des adaptations de circonstances, les coutumes, formalités et procédures de l'une ou l'autre Chambre du Parlement du Canada.

Cette question étant réglée, nous passons à l'ordre du jour. Nous accueillons aujourd'hui quatre membres du Conseil des ressources indiennes, lequel représente les Premières nations produisant du pétrole et du gaz naturel. Ce sont Ermol Gray, président du Conseil des ressources indiennes, Roy Fox, président-directeur général du conseil, Delbert Wapass, chef adjoint de la Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan, et Wayne Faithful, conseiller de la Première nation de Frog Lake.

Bienvenue à vous, messieurs.

Errnol Gray, président, Conseil des ressources indiennes :

[*M. Gray s'exprime en langue autochtone.*]

Bonjour, monsieur le président et honorable sénateurs. Permettez-moi de faire quelques remarques liminaires au nom du conseil d'administration, après quoi je laisserai la parole à notre président, Roy Fox. Je veux d'abord présenter la délégation représentant le Conseil des ressources indiennes. Je m'appelle Errnol Gray et je suis de la Première nation Aamjiwnaang. Je fais partie du conseil d'administration du CRI depuis 22 ans. Roy Fox est président et PDG du CRI. Delbert Wapass est vice-chef de la Federation of Saskatchewan Indian Nations, et Wayne Faithful est conseiller de la Première nation de Frog Lake et membre du conseil d'administration de la Frog Lake Energy Resource Corporation.

Nous vous remercions de nous avoir invités à témoigner au sujet du projet de loi C-5. Notre témoignage sera similaire à celui que nous avons fait devant le Comité permanent de la Chambre des communes le 3 mars 2009, avec quelques mises à jour importantes.

Le CRI a participé activement à la formulation de ce projet de loi qui nous intéresse directement, et nous espérons contribuer à son adoption rapide. Nous estimons que ce projet de loi est absolument nécessaire pour permettre une réglementation efficiente et efficace de l'activité des entreprises sur nos terres.

Le Conseil des ressources indiennes, qui regroupe plus de 130 Premières nations détenant des intérêts et des droits en matière de pétrole et de gaz naturel, a pour fonction de représenter ses membres afin de s'assurer que les politiques

management our resources and, at the same time, improve and increase economic development opportunities in the oil and gas sector for First Nations and their members.

We have provided information about the proposed amendments to our membership as wisely as we could and garnered their input to the best extent possible. IRC has worked with Canada to develop a long-term approach to the modernization of the Indian Oil and Gas Act. We have a steering committee to manage the process and two joint technical committees in place to work on the specifics of this bill and its accompanying regulations.

The work of the first joint technical committee is reflected in this legislation. This committee has started to develop the regulatory regime that this legislation will authorize.

Mr. Chair, we have been working on this bill for over 10 years and have heard many issues and concerns from our members. Some of these concerns have been addressed in this round of changes; others will be addressed through the regulatory process and the continuous change process that we have agreed to with the minister. The bill in front of you reflects a compromise between the IRC and Canada.

The second joint technical committee focuses on what we describe as the "continuous change" process. This committee has the responsibility of discussing the issues that have not been fully addressed in this bill. These issues include future Indian Oil and Gas Act modernization or changes; issues related to First Nations management and control of their oil and gas resources; and economic and business development and other issues that will definitely be raised by First Nations as we embark on the next round of changes.

We are here today to formally express our support for this initiative, to speak to you about our agenda for continuous change in the management of oil and gas on Indian lands and, most importantly, to answer any questions about Bill C-5 and our involvement in the initiative.

Before handing over the rest of the presentation to Mr. Fox, I would like to reiterate that this is a compromised bill. We are aware of lobbying efforts by some for more amendments. If you decide to proceed with the amendments today, we would then ask that you study all the proposed changes we have suggested in the past; there have been at least 30 of them. It will be unfortunate if you decide to go this route because you will delay the progress we have made by at least another 10 years.

Most of all, we have discussed all the concerns that have been brought up; we have taken them back and redrafted the bill 14 times to make amendments to address the concerns from First Nations people. With the continuous change process, we can deal with the rest of the issues brought forth by First Nations.

fédérales renforceront le rôle de l'État dans la gestion de nos ressources tout en améliorant et en rehaussant les possibilités de développement économique offertes par le secteur du pétrole et du gaz naturel aux Premières nations et à leurs membres.

Nous avons communiqué le mieux possible à nos membres les modifications proposées dans ce projet de loi, de façon à recueillir leur opinion. Le CRI a collaboré avec le Canada pour formuler un projet de modernisation durable de la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes. Nous avons mis sur pied un comité directeur pour gérer le processus, ainsi que deux comités techniques mixtes pour traiter les aspects techniques du projet de loi et des textes réglementaires qui en découleront.

Le travail du premier comité technique mixte se reflète dans le projet de loi lui-même. Ce comité a déjà commencé à élaborer le régime de réglementation que permettra le projet de loi.

Monsieur le président, cela fait plus de 10 ans que nous travaillons sur ce projet de loi et je peux vous dire que nous avons une bonne connaissance des préoccupations de nos membres. Certaines d'entre elles ont été prises en compte dans les modifications proposées aujourd'hui et d'autres le seront à l'étape de la réglementation et dans le processus de changement continu dont nous sommes convenus avec le ministre. Le projet de loi dont vous êtes saisis est le fruit d'un compromis entre le CRI et le Canada.

Le deuxième comité technique mixte se consacre à ce que nous appelons le processus de « changement continu ». Son rôle consiste à examiner les questions qui n'ont pas été complètement réglées dans le projet de loi lui-même, autrement dit la modernisation et les changements futurs à la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, la gestion et le contrôle par les Premières nations de leurs ressources en pétrole et en gaz, et les questions de développement économique et commercial qui seront inévitablement soulevées par les Premières nations lorsque nous aborderons la prochaine série de modifications.

Nous sommes ici aujourd'hui pour exprimer officiellement notre appui à cette initiative, pour vous parler de notre programme de changement continu dans la gestion du pétrole et du gaz des terres indiennes et, surtout, pour répondre à vos questions sur le projet de loi C-5 et sur notre rôle dans ce contexte.

Avant de donner la parole à M. Fox, je tiens à répéter que ce projet de loi est le fruit d'un compromis. Nous savons que d'autres parties continuent à réclamer d'autres modifications. Si vous décidez d'approuver les modifications proposées aujourd'hui, nous vous demanderons de vous pencher ensuite sur toutes les modifications que nous avons proposées dans le passé. Il y en a au moins une trentaine. Il serait regrettable, à notre avis, de ne pas adopter le projet de loi pour entreprendre l'examen de ces modifications additionnelles car cela nous empêcherait de faire des progrès pendant au moins 10 années de plus.

Je tiens à souligner que nous avons examiné attentivement toutes les préoccupations qui ont été exprimées. De fait, le projet de loi a été reformulé 14 fois pour apporter des modifications répondant aux préoccupations des Premières nations. Avec le processus de changement continu, nous pourrons continuer d'examiner les autres préoccupations des Premières nations.

With that, I will turn the rest of presentation over to Mr. Fox.

Roy Fox, President and Chief Executive Officer, Indian Resource Council:

[*Mr. Fox spoke in his native language.*]

Thank you, Mr. Gray, for your leadership of the Indian Resource Council, and thank you, Mr. Chair and senators, for the opportunity to appear before you here today. I would like to share with you the perspective that the Indian Resource Council has with respect to oil and natural gas development on our lands and the work that we do.

Our role has been to ensure that our member First Nations receive the best possible return on their oil and natural gas resources, and that Indian Oil and Gas Canada, IOGC, manages these lands prudently as a trustee and fiduciary. We have tried many ways of meeting these important objectives over the years.

Initially, it was to ensure that the royalties that we received were fair and equitable. However, it has gone a little further over the years as we have come to realize the level of involvement that we can have on the business side and as it pertains to the development of our lands. Enhancing that involvement and direct participation has become a key objective of our organization.

Therefore, in taking greater control of our oil and natural gas resources, we are also talking about the ability to really participate in the business side of our industry for the benefit of all First Nations and their members. To do this, we need a legal regime that is modern and robust, with clear rules that everyone — industry particularly — understands. Bill C-5 provides for such a regime, which we believe will attract industry to our lands and create more opportunities and investments for our people.

The Indian Oil and Gas Act, IOGA, provides the framework for the management and stewardship of oil and gas development on our lands. The Indian Resource Council has been working in partnership with IOGC and INAC on the modernization of the IOGA since about 1999.

The purpose of these amendments is to provide Indian Oil and Gas Canada — our resource manager, regulator and fiduciary — with a more modern tool kit with which to perform these important roles. We believe that the amendments contained in this legislation will provide IOGC with the authorities required to enforce industry compliance on behalf of First Nations.

Our chairman spoke earlier of the work that our technical committees have been doing in support of this process. I would like to expand somewhat on the work of the first joint technical committee, or JTC1.

JTC1 is made up of representatives of both Canada and our member First Nations, representing most of the major oil and gas producing First Nations, who obviously have a vested interest in

Sur ce, je laisse la parole à M. Fox.

Roy Fox, président-directeur général, Conseil des ressources indiennes :

[*M. Fox s'exprime en langue autochtone.*]

Merci, monsieur Gray, de votre travail à la direction du Conseil des ressources indiennes et merci, monsieur le président et honorables sénateurs, de nous avoir invités à comparaître aujourd'hui. Je voudrais vous présenter la position du Conseil des ressources indiennes sur l'exploitation du pétrole et du gaz naturel de nos terres et vous dire quelques mots de ce que nous faisons.

Notre rôle est de faire en sorte que les Premières nations membres du Conseil tirent le meilleur rendement possible de leurs ressources en pétrole et en gaz naturel et de veiller à ce que Pétrole et gaz des Indiens du Canada, PGIC, gère ses terres avec prudence dans son rôle de fiduciaire. Nous avons tenté de nombreuses manières d'atteindre ces objectifs importants au cours des années.

Au début, il s'agissait pour nous d'obtenir des redevances justes et équitables. Avec le temps, notre rôle a évolué, à mesure que nous réalisions que nous pouvions participer de manière plus active aux activités commerciales et à la mise en valeur de nos ressources. De fait, rehausser cette participation directe est devenu un objectif fondamental de notre organisation.

Exercer un plus grand contrôle sur nos ressources de pétrole et de gaz naturel doit bien sûr nous amener aussi à accroître notre possibilité de participer à l'aspect commercial de l'industrie, dans l'intérêt de toutes les Premières nations et de leurs membres. Pour ce faire, nous avons besoin d'un régime juridique moderne et solide, comprenant des règles parfaitement claires que tout le monde comprend bien, notamment les entreprises. Le projet de loi C-5 établira précisément un tel régime, ce qui attirera des entreprises sur nos terres et multipliera les possibilités d'investissement et d'emploi pour nos membres.

La Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, la LPGTI, constitue le cadre de gestion et de mise en valeur du pétrole et du gaz de nos terres. Le CRI travaille depuis environ 1999 avec PGIC et AINC pour moderniser la LPGTI.

Le but de ces modifications est de fournir à Pétrole et gaz des Indiens du Canada — organisme fiduciaire de gestion et de réglementation de nos ressources — un outil plus moderne pour s'acquitter de ses fonctions importantes. Nous croyons que les modifications proposées dans ce texte de loi donneront à PGIC les pouvoirs nécessaires pour assurer le bon comportement des entreprises au nom des Premières nations.

Notre président a mentionné le travail des comités techniques dans ce contexte. J'aimerais vous donner quelques précisions sur le travail du premier comité technique mixte, le JTC1.

Le JTC1 est composé de représentants du Canada et de membres des Premières nations faisant partie de notre Conseil et représentant la plupart des principales Premières nations

the proposed amendments to the act. We have had regular and consistent participation and input from First Nations since this process began in earnest in 2002.

These representatives have been drawn consistently from: the Four Nations of Hobbema, Lester Bull; the Tribal Chiefs of Alberta, Wilma Jackknife and Mel Abraham; Dene Tha', Kevin Akimnachie; the Blood Tribe, Bernard Fox; Siksika Nation, Thomas Manyheads; Stoney Tribe, John D. Snow; Saskatchewan-FSIN, Annette Lonechild and Harold Jimmy.

Since this process was re-engaged in the summer of 2006, this group has been involved in the most detailed aspects of developing a framework for the bill that we could all agree on, negotiating the drafting instructions for use by Canada in the preparation of this bill, and reviewing the final legislation prior to introduction in the last Parliament as Bill C-63, after at least 14 legislative drafts. This group was also tasked with the responsibility of keeping their First Nations and leaders apprised of the work, and bringing feedback to the joint committee. This was a cooperative process, where we agreed on what would be included in this package and what would be put off to a later date and process.

As in all similar situations and negotiations that involve divergent interests and needs, we did not get all of what we wanted here, nor did you, as representatives for Canada. However, what we did get was an agreement on some fundamental changes to our governing act that would benefit our First Nations.

We also agreed on a continuous change process and a regulatory amendment process that will address additional and valid concerns raised by First Nations. This work has already commenced and is estimated to take 12 to 18 months to complete. We intend to engage our members in a meaningful consultative exercise to ensure that their issues and concerns are heard and addressed.

In addition to working with IOGC and INAC headquarters on this initiative, we have worked hard to keep our members informed and involved in the discussions.

Obviously, the participation of affected First Nations is very important to the acceptance and validation of any new initiatives such as this one. While the bulk of our members are located in Alberta and Saskatchewan, we have also travelled to meet with interested parties in British Columbia, Ontario and the Atlantic provinces.

In addition, we have hosted two detailed symposiums for our members where all aspects of this package have been presented and discussed at length. We also responded to individual requests by First Nations to provide additional information, which we have done and will continue to do as the regulatory work progresses.

productrices de pétrole et de gaz naturel, lesquelles ont évidemment intérêt à ce que les modifications proposées soient adoptées. Nous avons eu une participation régulière et soutenue des Premières nations depuis que ce processus a sérieusement démarré, en 2002.

Nous avons ainsi obtenu continuellement la participation des personnes suivantes : Lester Bull des quatre Premières nations de Hobbema, Wilma Jackknife et Mel Abraham des Tribal Chiefs of Alberta, Kevin Akimnachie des Dene Tha', Bernard Fox de la tribu des Blood, Thomas Manyheads de la Nation Siksika, John D. Snow de la tribu Stoney, et Annette Lonechild et Harold Jimmy de la FSIN.

Depuis que ce processus a été relancé, pendant l'été 2006, ce groupe s'est occupé des aspects les plus détaillés de l'élaboration d'un cadre législatif sur lesquels nous pourrions tous nous entendre, de la négociation des instructions de rédaction pour l'élaboration du texte de loi par le Canada, et de la révision du texte définitif avant son dépôt devant le Parlement, lors de la dernière législature, sous la forme du projet de loi C-63, après au moins 14 moutures différentes. Ce groupe était également chargé de tenir les Premières nations et les chefs informés et de communiquer leurs réactions au comité mixte. Il s'agissait donc d'un processus de coopération qui nous a menés à une position commune sur ce que contiendrait le texte et sur ce qui serait laissé de côté pour être traité plus tard.

Comme dans toute situation ou négociation de cette nature, concernant des intérêts et des besoins divergents, nous n'avons pas obtenu tout ce que nous voulions, et vous non plus, les représentants du Canada. Par contre, nous avons obtenu un accord sur certaines modifications fondamentales à la loi qui régit notre activité, dans l'intérêt de nos Premières nations.

Nous nous sommes également entendus sur un processus de changement continu et un processus de modification réglementaire qui permettra d'examiner les préoccupations additionnelles et valides des Premières nations. Ce travail a déjà commencé et on estime qu'il faudra 12 à 18 mois pour l'achever. Nous avons l'intention de faire participer nos membres à un exercice de consultation approfondi pour faire en sorte que leurs préoccupations soient sérieusement prises en compte.

En plus de travailler avec PGIC et AINC sur cette initiative, nous avons déployé beaucoup d'efforts pour tenir nos membres informés de ces discussions.

La participation des Premières nations concernées est évidemment très importante pour qu'une nouvelle initiative comme celle-ci soit acceptée et validée. Bien que la plupart de nos membres se trouvent en Alberta et en Saskatchewan, nous nous sommes également déplacés pour rencontrer des parties intéressées en Colombie-Britannique, en Ontario et dans les provinces de l'Atlantique.

Nous avons aussi organisé deux symposiums pour communiquer tous les détails de cette proposition à nos membres afin qu'ils puissent en débattre en détail. Nous avons aussi répondu aux demandes de renseignements complémentaires formulées par certaines Premières nations, ce que nous continuerons de faire à mesure que le processus de réglementation avancera.

Finally, the membership of the IRC has discussed and reviewed the progress of this initiative at each of our annual general meetings over the last several years. Our membership has continued to support this initiative through passage of supporting resolutions at our AGMs. The support of our members for this package is genuine, but there is much more to do.

In reality, this set of amendments provides IOGC with modern tools and authorities, including enforcement tools, to regulate the activities of industry on our lands. As mentioned, the hopes and future aspirations of our members are being dealt with through a process of continuous change, where the IRC priorities are being discussed. Through these discussions, we hope that Canada will fulfill the commitments that have been made on issues that this bill fails to address.

Our proposals for enhanced capacity building and business development have resulted in the funding of a business centre, which will provide our members with a resource centre for advice, expertise and counsel when entering into business arrangements, as well as capacity-enhancement programs.

The Federation of Saskatchewan Indian Nations has also established a complementary business centre that will provide much-needed service to First Nations in Saskatchewan that are just entering the oil and gas business.

In conclusion, the Indian Resource Council supports the amendments to the Indian Oil and Gas Act contained in Bill C-5.

Some of the issues that have been brought to your attention are not new to us; in fact, we have documented at least 30 issues and concerns during the course of our discussions of this bill. Not all of these issues have been addressed to our satisfaction, partly due to the restrictive nature of the cabinet authorities with which we were working. However, this is only the beginning of the modernization and change within IOGC, with more important work to follow.

We have met with some of our members who have ongoing concerns. We believe our discussions helped clear up some of the misunderstandings that were possibly due to misinformation or lack of information.

We have worked with Canada as partners in the development of this initiative, and we look forward to continue to work toward achieving our goal of creating our own First Nations oil and gas institution in the long term with our own First Nations mandate and legislation.

Thank you, Mr. Chair, for your attention, and we look forward to answering your questions.

Finalement, les membres du CRI ont examiné et analysé l'évolution de cette initiative durant chacune des assemblées générales que nous avons tenues ces dernières années. Nos membres ont continuellement approuvé cette initiative en adoptant diverses résolutions d'appui lors de nos AGA. L'appui de nos membres est authentique mais il y a encore beaucoup à faire.

Cette série d'amendements fournira au PGIC des outils et pouvoirs modernes, notamment des mécanismes d'exécution, afin de réglementer les activités de l'industrie sur nos terres. Comme nous l'avons dit, les espoirs et aspirations de nos membres seront pris en compte au moyen d'un processus de changement continu durant lequel les priorités du CRI seront régulièrement revues. Durant ces discussions, nous espérons que le Canada respectera les engagements pris à l'égard des questions qui n'auront pas été réglées par ce projet de loi.

Nos propositions de renforcement des capacités et de développement des activités ont débouché sur le financement d'un centre d'affaires qui constituera pour nos membres un centre de ressources auquel ils pourront s'adresser pour obtenir des conseils et des avis d'experts pour passer des accords commerciaux et pour lancer des programmes de développement de leurs capacités.

La Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan a également mis sur pied un centre d'affaires complémentaire qui dispensera les services dont auront grandement besoin les Premières nations de la Saskatchewan qui entrent tout juste dans le secteur du pétrole et du gaz naturel.

En conclusion, le Conseil des ressources indiennes appuie les modifications à la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes contenues dans le projet de loi C-5.

Certaines des questions portées à votre attention ont été soulevées il y a déjà bien longtemps. De fait, nous avons dressé une liste d'au moins 30 questions et préoccupations durant notre examen de ce projet de loi. Toutes ces questions n'ont pas encore été traitées à notre entière satisfaction, en partie à cause du caractère restrictif des pouvoirs octroyés par le Cabinet. Toutefois, cette initiative n'est que le début de la modernisation et de la transformation de PGIC, et d'autres mesures importantes devront être prises plus tard.

Nous avons rencontré certains de nos membres qui continuent d'avoir des préoccupations et nous croyons que ces rencontres ont permis de régler certains malentendus qui résultaient peut-être d'un manque d'information ou de l'obtention d'informations erronées.

Nous avons collaboré avec le Canada dans un esprit de partenariat pour formuler cette initiative et nous continuerons de le faire pour atteindre notre objectif consistant à mettre sur pied notre propre organisme de gestion du pétrole et du gaz naturel des Premières nations, conformément à notre propre mandat et à la législation.

Je vous remercie de votre attention, monsieur le président, et nous sommes maintenant prêts à répondre à vos questions.

Senator Brazeau: Thank you for appearing before this committee this morning. As far as I understand it, the Indian Resource Council represents 130 First Nations communities who are or may be affected by the Indian Oil and Gas Act; is that correct?

Mr. Fox: Yes, we do represent about that many First Nations. Sometimes it is hard to say what the exact figures are, but that would be very close.

Senator Brazeau: You mentioned in your opening remarks that there was an ongoing process and level of engagement for these communities to feed into that process of developing this draft piece of legislation. Can you describe in more detail the level of support that you have had from your member communities?

Mr. Fox: Senator, in respect of the symposiums we held, we had good discussions at those forums. Concerns were addressed, and we ensured that representatives from Indian Oil and Gas Canada were at these meetings, as well as representatives of INAC in Ottawa. We wanted to ensure that we answered as many of the questions as we could, and we tried to deal with the areas of concern that were brought out. We had two of those sessions, and they were well attended. We have also had presentations on the modernization process for the last few years. Resolutions arose from some of those discussions at our annual general meetings. We did go to regional meetings with treaty areas, and we also went to specific First Nations who wanted to have one-on-one meetings. That was the extent of the discussions.

Delbert Wapass, Vice-Chief, Federation of Saskatchewan Indian Nations, Indian Resource Council: I am the vice-chief responsible for this portfolio in Saskatchewan, and I can say that, through this whole process, the IRC has been diligent and responsive to coming out to all our regions in the province and communicating this initiative on Bill C-5. As oil and gas is picking up in Saskatchewan, our membership and leadership were concerned and active in trying to find out what the bill is about and how it will affect us and what it means as we move forward.

Our leadership is very comfortable with the information that has been provided and the responsiveness from the Indian Resource Council. When called upon to come and present, they felt that there was confidence in moving forward. As such, I feel comfortable and confident sitting here, representing Saskatchewan. We feel that dialogue took place with the Indian Resource Council as well as Indian Oil and Gas Canada, that the information and communication has been shared and understood, and we are moving forward.

Senator Brazeau: I thank you for that, and I appreciate the fact that you have been forthright in saying that throughout this process you did not necessarily get exactly what you wanted, as with the Government of Canada. Whenever we are in a drafting exercise drafting legislation, obviously no party will get everything they want. I sense that what you are saying is that you have arrived at the conclusion that you are ready to move forward with this draft piece of legislation.

Le sénateur Brazeau : Je vous remercie d'être venus témoigner devant le comité. Si je comprends bien, le Conseil des ressources indiennes représente 130 Premières nations qui sont touchées par la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes ou pourraient l'être.

M. Fox : Oui, c'est à peu près le nombre de Premières nations que nous représentons. Il est parfois difficile d'avoir le chiffre exact mais c'est à peu près ça.

Le sénateur Brazeau : Vous avez dit qu'il y a eu un processus continu pour assurer la participation de ces collectivités à l'élaboration du projet de loi. Pouvez-vous décrire de manière un peu plus détaillée le niveau de soutien que vous avez reçu des collectivités membres de votre conseil?

M. Fox : En ce qui concerne les symposiums que nous avons organisés, sénateur, ils ont permis d'avoir d'excellentes discussions. Les participants ont exprimé leurs préoccupations et nous avons veillé à ce que des représentants de Pétrole et gaz des Indiens du Canada soient présents, ainsi que des représentants d'AINC d'Ottawa. Nous voulions en effet être en mesure de répondre au plus grand nombre de questions possible, ce que nous avons essayé de faire. Nous avons également organisé ces dernières années plusieurs réunions pour exposer en détail ce processus de modernisation. Lors de nos assemblées générales annuelles, ces discussions ont débouché sur l'adoption de résolutions. Nous avons également participé à des réunions régionales dans les diverses régions des traités et avons tenu des rencontres spéciales avec les Premières nations qui le souhaitaient. Voilà ce que nous avons fait dans le cadre de ce processus.

Delbert Wapass, chef adjoint, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan, Conseil des ressources indiennes : Je suis le vice-chef responsable de ce dossier en Saskatchewan et je peux vous dire que le CRI a fait preuve de diligence et d'initiative en venant dans toutes les régions de notre province pour nous informer sur ce projet de loi. Avec l'accélération des activités d'exploitation du pétrole et du gaz en Saskatchewan, nos membres et nos chefs tenaient à connaître en détail la teneur du projet de loi et la manière dont ils seraient affectés.

Nos chefs sont très satisfaits des informations fournies par le Conseil des ressources indiennes et ils estiment pouvoir aborder l'avenir avec confiance. Pour ma part, je n'ai aucune hésitation à exprimer mon appui à titre de représentant de la Saskatchewan. Nous estimons avoir eu un dialogue positif avec le Conseil des ressources indiennes et avec Pétrole et gaz des Indiens du Canada car nous pensons avoir obtenu de bonnes informations sur tout ce processus.

Le sénateur Brazeau : Je vous remercie de cette réponse et je vous remercie aussi d'avoir dit très franchement que vous êtes prêts à aller de l'avant même si vous n'avez pas nécessairement obtenu tout ce que vous vouliez, tout comme le gouvernement du Canada, d'ailleurs. Évidemment, chaque fois qu'un tel processus législatif est lancé, aucune partie ne peut obtenir absolument tout ce qu'elle souhaite. Dans votre cas, je crois comprendre que vous considérez finalement que vous êtes prêts à aller de l'avant avec ce projet de loi.

If this committee were to start tinkering with this piece of legislation, how would that affect the 130 communities and, more importantly, how would it affect partnering up with oil and gas companies who may wish to invest money in those First Nations communities so that the communities can grow economically and their citizens can reap the benefits of such partnerships?

Mr. Fox: Let me begin to answer that question. We mentioned in our presentations that we have spent a great deal of time on this. We have involved our member First Nations in the work that we have done over the last few years with respect to the modernization. As Mr. Gray said earlier, we had in excess of 30 concerns. We wanted to have those dealt with. Some of them were dealt with, and some were not. Some of our member tribes have agreed with the process, and a few still have concerns. However, we feel this is the best we could come up with at this time. Should it be decided that you want to have more discussion on further amendments or recommendations for amendments, then I feel that you ought to study all of them, not just a few. If that is the case, in the parliamentary system that you all work under as senators and members of parliament, then it could mean that perhaps this work would have all been for naught.

Mr. Gray: Even if Bill C-5 does not pass, the First Nations still have to go back and work with the present system. It does not stop any process that a First Nation may want to enter into with the industry, only it would be under the old regime. As Mr. Fox indicated, and as I indicated before, we are prepared to proceed with the bill now. Through continuous change in the coming process, we will be able to work that out, working with Indian Oil and Gas Canada.

Senator Peterson: Thank you for your presentations this morning. They were very fulsome and covered most of the questions that I had.

You did point out that the negotiations have been exhaustive. They have been over a 10-year period, which should have provided ample opportunities for all parties to come forward and present their positions and issues.

You also pointed out that we really never get the perfect agreement and that some outstanding issues always remain. In your opinion, does this proposed legislation reasonably meet the needs of the First Nations' oil and gas requirements, and that, moving forward, other issues that might still be outstanding can be dealt with when the regulations are worked out?

Mr. Fox: Yes, senator, the proposed amendment to the Indian Oil and Gas Act, in general, meets our expectations. It does not cover everything. It also should be stated that this amendment to the Indian Oil and Gas Act is a part of a total, continuous change process that we have embarked upon, as agreed with the federal government, of Indian and Northern Affairs Canada and the Minister of Indian Affairs and Northern Development.

Si le comité décidait de bricoler le projet de loi, quel effet cela pourrait-il avoir sur les 130 collectivités? Plus important encore, quel effet cela pourrait-il avoir sur le partenariat avec les sociétés pétrolières prêtes à investir dans les collectivités des Premières nations pour que celles-ci puissent prospérer sur le plan économique, ce qui permettrait à leurs membres d'en tirer des avantages économiques?

M. Fox : Permettez-moi de répondre en premier. Nous avons dit avoir consacré beaucoup de temps à cette initiative. Nous avons fait participer les Premières nations membres du conseil au travail entrepris il y a déjà plusieurs années pour moderniser la loi. Comme l'a dit M. Gray, nous avions plus d'une trentaine de préoccupations et nous voulions qu'elles soient réglées. Certaines d'entre elles l'ont été, d'autres, non. Certaines de nos Premières nations ont approuvé le résultat du processus alors que d'autres ne sont pas encore totalement satisfaites. Toutefois, nous pensons que le texte actuel est le meilleur possible pour le moment. Selon nous, si vous décidez que d'autres discussions sont nécessaires pour apporter d'autres modifications, vous devrez alors vous pencher sur toutes les préoccupations en instance, sans exclusive. Toutefois, si tel était le cas, et considérant la nature du processus parlementaire, cela signifierait peut-être que tout le travail fait jusqu'à présent l'aurait été pour rien.

M. Gray : Si le projet de loi C-5 n'est pas adopté, les Premières nations devront continuer de fonctionner dans le système actuel. Cela n'interrompra pas les processus engagés par certaines Premières nations souhaitant prendre pied dans cette industrie mais signifiera simplement qu'elles devront le faire en vertu de l'ancien régime. Comme l'a dit M. Fox, et comme je l'ai dit moi aussi, nous sommes prêts à accepter le projet de loi sous sa forme actuelle. Avec le processus de changement continu qui a été prévu, nous pourrons régler plus tard les questions pendantes, avec la collaboration de Pétrole et gaz des Indiens du Canada.

Le sénateur Peterson : Je vous remercie de vos témoignages qui étaient très complets et m'ont donné les réponses à beaucoup des questions que je me posais.

Vous dites que les négociations ont été exhaustives. Elles ont duré une dizaine d'années, ce qui a nécessairement donné à toutes les parties concernées amplement le temps d'exprimer leur position et leurs préoccupations.

Vous dites aussi qu'on ne peut jamais vraiment obtenir un accord parfait et qu'il y a toujours des questions qui restent en suspens. À votre avis, ce projet de loi répond-il de manière raisonnable aux besoins des Premières nations en ce qui concerne l'exploitation du pétrole et du gaz naturel et pensez-vous vraiment que les questions pendantes pourront être réglées par voie réglementaire?

M. Fox : Oui, sénateur. Les modifications proposées à la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes répondent généralement à nos attentes, même si elles ne règlent pas tout. Il convient également de souligner qu'elles font partie d'un processus global et continu de changement dans lequel nous nous sommes engagés, comme convenu avec le gouvernement fédéral par le truchement d'Affaires indiennes et du Nord canadien et du ministre.

With the amendments needed to go ahead with the act, we hope to proceed now with amendments to the regulations. More important to us is that we will now be able to begin to take advantage of those business opportunities that arise with respect to the development of oil and natural gas resources on our lands.

For too long, we have been passive in that involvement. It is good to receive royalties and bonuses and so on, but our members feel it is time that we genuinely got involved with the business side, where the real money is. Therefore, you will find in the presentations and the information that have been given to you with respect to this situation that we are starting to take over those wells and those oil and natural gas properties situated on our reserve lands, formerly owned by outside oil companies.

I believe we have gone to the extent of taking over approximately 30 per cent of those properties. That is a part of the movement that our members are into.

The federal government has to continue to be a fiduciary, a trustee and a good manager. However, we also want the ability to participate on the business side. That is a part of the continuous change process, as we see it, and there are other aspects of that process.

Senator Campbell: First, to Senator Brazeau, this committee never tinkers.

I note that you have two joint technical committees, JTC1 and JTC2, and I am interested in this because it goes to your furtherance, down the road, of working toward a process.

The first committee you have is responsible for the examination of revisions in the Indian Oil and Gas Act, and that is to make a more effective manager and regulator of activities on Indian lands.

However, I am interested in the second committee, which is responsible for examination and development of issues that are not included in the current phase of revisions to the act.

Can you describe some of the issues that are being examined by your second joint technical committee, or JTC2?

Mr. Fox: Initially, JTC2 was more involved in the business side of the work in which we are involved. It was quite instrumental in the development of the business centre, initially, as well as looking at some of the issues that perhaps were not included in the work of the JTC1.

The work that will be done with respect to regulations is one area where we will also need the involvement of the JTC2. Some of the wording will be key in the development of the regulations, and this is part of the work in which the second committee would be involved. Initially, most of the work that the JTC2 has undertaken has been to look at the business side because we did not know whether the bill would go ahead. Therefore, we do have some issues that we would like to bring to the attention of the JTC2, depending on what happens here.

Senator Campbell: Would I be correct in saying that you want to move toward that business side? Is that one of the critical things that you want to do?

Une fois que les modifications proposées dans le projet de loi auront été adoptées, nous espérons procéder à la modification des textes réglementaires. Plus important encore à nos yeux, nous serons en mesure de tirer parti des possibilités commerciales découlant de l'exploitation du pétrole et du gaz naturel de nos terres.

Je dois dire que nous avons été trop longtemps passifs dans ce domaine. Certes, il est bon de recevoir des redevances, des primes et de l'argent mais nos membres estiment qu'il est grand temps pour eux de participer activement aux activités d'exploitation, là où réside la vraie richesse. Par conséquent, vous constaterez que nous commençons à prendre le contrôle de ces puits et des ressources en pétrole et en gaz naturel situées sur nos terres des réserves, ressources qui appartenaient auparavant à des sociétés pétrolières de l'extérieur.

Je pense que nous avons déjà pris le contrôle de 30 p. 100 environ de ces propriétés. Voilà le processus dans lequel nos membres sont engagés.

Le gouvernement fédéral doit encore être un fiduciaire et un bon gestionnaire mais nous tenons à participer aux activités d'exploitation. Cela fait partie du processus de changement continu tel que nous l'envisageons, et il y a d'autres aspects à ce processus.

Le sénateur Campbell : Je dois dire tout d'abord au sénateur Brazeau que ce comité ne bricole jamais.

Je constate que vous avez deux comités techniques mixtes, JTC1 et JTC2, et j'aimerais avoir quelques précisions à leur sujet car ils seront importants pour l'avenir du processus.

Le premier comité est chargé d'examiner les modifications proposées à la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes de façon à assurer une gestion et une réglementation plus efficaces des activités sur ces terres.

J'aimerais cependant en savoir plus sur le deuxième, qui est chargé d'examiner les questions qui n'ont pas été réglées à l'étape actuelle de révision de la loi.

Pourriez-vous décrire certaines des questions examinées par votre deuxième comité technique mixte, le JTC2?

M. Fox : Au départ, le JTC2 s'occupait plus des aspects commerciaux du travail dans lequel nous sommes engagés. Il a beaucoup contribué à la mise sur pied du centre d'affaires, au début, et il s'est également penché sur certaines des questions qui n'avaient pas été incluses dans le mandat du JTC1.

Le JTC2 s'occupera surtout de questions de réglementation. La manière dont les règlements seront rédigés sera extrêmement importante et ce comité devra être très attentif à ce sujet. Jusqu'à présent, le JTC2 s'est penché sur diverses questions d'exploitation commerciale des ressources car nous ne savions pas si le projet de loi serait déposé. Pour la suite, le comité se penchera sur diverses questions pendantes, à condition que le projet de loi soit adopté.

Le sénateur Campbell : Ai-je raison de penser que vous voulez avancer sur le plan des activités commerciales? Est-ce une des choses cruciales que vous voulez faire?

Mr. Fox: Yes, it is.

Senator Campbell: In doing that, I suspect, and would expect, that there will be further amendments to this Indian Oil and Gas Act down the road. As you put it, you are working with an ongoing process. Would that be fair?

Mr. Fox: Yes. I believe the Indian Oil and Gas Act, since its inception 35 years ago, has not been amended once. Similar pieces of legislation, for example, in provincial regimes, have been amended a number of times to remain modern.

Mr. Gray: With respect to some of the proposed changes with the JTC2, the First Nations and IOGC looked at a gap analysis; namely, what Indian Oil and Gas Canada is to be providing to First Nations and, on the other side, what First Nations want from Indian Oil and Gas Canada. We looked at economic development with respect to that, as Mr. Fox mentioned. We also looked at technical services that we, from the First Nations side, would be looking at and providing for our people across Canada.

Those are some of the aspects that we are looking at, basically, taking much of the responsibility from Indian Oil and Gas Canada.

Senator Campbell: Thank you very much for coming. It has been very interesting, and I appreciate it very much.

Senator Lang: I thank you for appearing before the committee and for giving such a forceful presentation.

I want to follow up on Senator Campbell, and I want to assure my good friend and colleague, I will not tinker.

A letter of comfort was tabled by the Minister of Indian Affairs and Northern Development in the House of Commons when this bill was being debated on the question of business opportunities. It assured your organization that, once the bill has passed, they will do everything they can to work in conjunction with your organizations and other identities to ensure that every possibility is looked at to take advantage of the business opportunities.

The question I have, Mr. Fox, is whether the letter from Minister Strahl, which was tabled, I believe, on May 26, 2008 in the House of Commons, is comfort enough for you to say that you have a commitment from the Government of Canada and you can proceed with the regulatory side of the bill here, move on and work toward business opportunities with the joint committees.

Mr. Fox: Yes, senator, I suppose it offers somewhat of a level of comfort to a reasonable degree, as best as can be expected. We have lived with the Government of Canada as our fiduciary, trustee and manager, not just in oil and gas but also in other areas. I believe you are referring to the letter dated May 26, 2008, that the Minister of Indian Affairs and Northern Development, Minister Strahl, wrote to our chairman, Mr. Gray. Minister Strahl includes most of the general areas of concern, and that the Government of Canada would be living up to what was included in the letter.

M. Fox : Oui, absolument.

Le sénateur Campbell : De ce fait, je suppose que d'autres modifications seront proposées plus tard à cette Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes. Comme vous l'avez dit, il y aura un processus de changement continu. Est-ce bien ça?

M. Fox : Oui. Je crois que la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes n'a jamais été modifiée depuis son adoption il y a 35 ans. D'autres lois ont été modifiées plusieurs fois durant cette période, par exemple en ce qui concerne les régimes provinciaux.

M. Gray : En ce qui concerne certaines des modifications proposées avec le JTC2, les Premières nations et PGIC ont procédé à une analyse des écarts, c'est-à-dire de ce que Pétrole et gaz des Indiens du Canada fournit aux Premières nations et, en contrepartie, de ce que les Premières nations attendent de Pétrole et gaz des Indiens du Canada. Nous avons examiné les questions de développement économique dans ce contexte, comme l'a dit M. Fox. Nous avons aussi analysé les services techniques que nous, du côté des Premières nations, souhaitons fournir à nos membres.

Voilà certains des aspects sur lesquels nous nous penchons pour, essentiellement, reprendre une bonne partie de la responsabilité de Pétrole et gaz des Indiens du Canada.

Le sénateur Campbell : Merci beaucoup de votre comparution. Vos témoignages sont très intéressants et je vous en suis reconnaissant.

Le sénateur Lang : Je vous remercie de comparaître devant le comité et de votre excellent témoignage.

Tout comme le sénateur Campbell, je tiens à donner à mon excellent ami et collègue l'assurance que je ne bricolerai pas.

Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien a déposé une lettre d'intention devant la Chambre des communes au sujet des possibilités d'affaires, lors du débat sur ce projet de loi. Il y donnait à votre organisation l'assurance que, lorsque le projet de loi serait adopté, le ministère ferait tout en son pouvoir pour collaborer avec vos organisations afin qu'elles puissent tirer parti le plus possible des possibilités d'affaires envisageables.

Voici ma question, monsieur Fox : la lettre du ministre Strahl, déposée le 26 mai 2008 à la Chambre des communes, je crois, vous donne-t-elle suffisamment de garantie que le gouvernement du Canada s'est engagé à collaborer avec vous sur l'élaboration des règlements qui découleront de la loi, et que vous pourrez tirer parti des possibilités d'affaires avec les comités mixtes?

M. Fox : Oui, sénateur, je pense qu'elle donne suffisamment d'assurance à ce sujet. Le gouvernement du Canada a joué le rôle de fiduciaire et de gestionnaire à notre égard, pas seulement dans le domaine du pétrole et du gaz naturel mais aussi dans d'autres domaines. Je suppose que vous faites référence à la lettre du 26 mai 2008 que le ministre Strahl, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, a envoyée à notre président, M. Gray. Le ministre y abordait la plupart de nos préoccupations de caractère général et affirmait que le gouvernement respecterait l'engagement pris dans cette lettre.

As well, Minister Strahl also spoke to the symposium we had that took place at that time. He communicated to the meeting via video conference, which, together with the letter, satisfied most of the concerns with respect to referential incorporation and some of the other key areas.

Therefore, the answer would be, yes, senator.

The Chair: Would you like to have this letter tabled as part of the record? Are we all in agreement?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Hubley: I had some concern with what you said in your presentation about not all of these issues being addressed to your satisfaction, partly due to the restrictive nature of the cabinet authorities with which you are working.

I would like you to comment on that and also whether there is something that perhaps we should know.

Also, are timelines attached to the regulatory process and to the continuous change process?

Mr. Fox: Perhaps I could answer the second question first. We did arrive at some agreed-to timelines with respect to the development of the regulations but not necessarily with the continuous change process. Initially, we had felt it may take from 18 to 24 months. Subsequent to that, people are now saying that it will take between 12 and 18 months before we come up with something.

I forgot your first question, senator. I am sorry.

Senator Hubley: You mentioned the restrictive nature of the cabinet authorities, and I am wondering if there is something we should know about that.

Mr. Fox: Throughout the process, we were dealing with a memorandum to cabinet — an MC — in which we were not able to participate very much. I do not think people are allowed to really participate, with the exception of the bureaucracy and the parliamentarians.

Beyond that, however, we were involved in the development of the amendments, but the rules that govern the development of bills or the amendment of bills in Canada, to some degree, prevented us from fully participating.

I do not know if that answers your question.

Senator Hubley: Yes, it does.

Senator Lovelace Nicholas: First, do you have a percentage of women involved in this committee, and why or why not?

Second, does this Indian Oil and Gas Act legislation meet the needs of every First Nation, or does it vary in each First Nation?

Mr. Fox: Yes, senator, we have tried to involve our sisters in the work that we do. We have had over the past several years other ladies who have helped us in the work we are doing. Of course, the lady who is on the JTC1, Wilma Jackknife, is a lawyer.

En outre, le ministre Strahl a également pris la parole lors d'un symposium qui se tenait à la même époque. Il y avait participé par vidéoconférence et son intervention, conjuguée à la lettre, répondait à la plupart des préoccupations exprimées dans ce domaine et dans d'autres.

Ma réponse est donc oui, sénateur.

Le président : Souhaitez-vous que cette lettre fasse partie du procès-verbal? Tout le monde est d'accord?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Hubley : Je m'interroge au sujet de toutes ces questions qui n'ont pas été réglées à votre entière satisfaction, avez-vous dit, notamment à cause du caractère restrictif des pouvoirs octroyés par le Cabinet.

J'aimerais avoir des précisions à ce sujet et aussi savoir s'il y a d'autres choses dont nous devrions peut-être être informés.

En outre, des échéanciers ont-ils été fixés pour le processus de réglementation et le processus de changement continu?

M. Fox : Je vais d'abord répondre à votre deuxième question. Nous avons fixé certains échéanciers en ce qui concerne la formulation des textes réglementaires mais pas nécessairement en ce qui concerne le processus de changement continu. Au départ, nous pensions que le processus pourrait prendre de 18 à 24 mois. Depuis lors, on estime qu'il faudra entre 12 et 18 mois pour produire quelque chose.

J'ai oublié votre première question, sénateur. Veuillez m'excuser.

Le sénateur Hubley : Vous avez parlé du caractère restrictif des pouvoirs octroyés par le Cabinet et je me demande s'il y a d'autres choses que nous devrions savoir à ce sujet.

M. Fox : Durant tout le processus, nous avons travaillé sur la base d'un mémoire au Cabinet auquel nous n'avions pas pu participer. Je ne pense pas que les gens soient autorisés à vraiment participer, à l'exception de la bureaucratie et des parlementaires.

Nous avons cependant participé à l'élaboration des modifications. Toutefois, les règles régissant la formulation des projets de loi nous empêchent de participer pleinement au processus.

Ai-je bien répondu à votre question?

Le sénateur Hubley : Oui

Le sénateur Lovelace Nicholas : Tout d'abord, y a-t-il un pourcentage de femmes au sein de ce comité et, sinon, pourquoi?

Deuxièmement, ce projet de loi concernant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes répond-il aux besoins de chaque première nation ou s'appliquera-t-il différemment à chaque première nation?

M. Fox : Oui, sénateur, nous avons essayé de faire participer nos sœurs à notre travail. Au cours des dernières années, d'autres femmes indiennes nous ont aidés dans notre travail. Évidemment, la femme qui fait partie du JTC1, Wilma Jackknife, est une

She has worked quite extensively with some of the Treaty 6 tribes in Alberta, as well as the Cold Lake First Nations in Central Alberta.

We look to the knowledge that our technical people may possess, and we seek some direction from the regions as to who we ought to involve in some of the work that we do. However, we also have other ladies involved in some of the other work we do. For example, in JTC2, we have Annette Lonechild. Ms. Lonechild was one of the original trainees with the pilot initiative a long time ago. As well, she went on to become chief of her tribe and is now a councillor. She has that expertise that we look to in doing our work. Therefore, we always try to involve the ladies as much as possible.

Given that the oil and gas industry is still controlled by the "good old boys," it is sometimes hard to do that.

Senator Lovelace Nicholas: It is time to make a change, I think.

Mr. Fox: We are trying to make a change.

Mr. Wapass: I would like to add to Mr. Fox's answer. I think what needs to be understood is that each region and province will select their representative. IRC acknowledges and respects who is appointed from those regions and from those respective provinces. In saying that, Annette Lonechild, from Saskatchewan, was supported by the Federation of Saskatchewan Indian Nations in the appointment to the Indian Resource Council technical committees, who then go back and reports to the 74 First Nations at our legislative assembly, 11 of which are chiefs and probably about 40 to 50 who are councillors.

Again, it is not really the role of IRC to say whether someone is a member; it goes right back to the different provinces and regions to appoint who they feel wants to represent them. That is how I understand it.

Senator Lovelace Nicholas: These regions are from Saskatchewan and Alberta?

Mr. Wapass: It is right across the country.

Senator Lovelace Nicholas: What about my second question?

Mr. Fox: I am sorry, I forgot that.

Senator Lovelace Nicholas: Does the Indian Oil and Gas Act legislation meet the needs of every First Nation of this country, or does it vary for each First Nation?

Mr. Fox: I do not think any piece of federal legislation will ever meet the total needs of the First Nations people in Canada or, for that matter, any other country.

However, we try to do the best we can with whatever circumstances there may be that would prevent us from having everything in the legislation. If we had wanted everything in the bill, the bill would have gone much further than it has.

avocate. Elle a beaucoup travaillé avec certaines des tribus du Traité n^{o} 6 en Alberta et avec les Premières nations de Cold Lake du centre de l'Alberta.

Nous voulons tirer parti des connaissances que peut posséder notre personnel technique et nous sommes guidés par les régions en ce qui concerne les personnes qui devraient participer au travail que nous faisons. Toutefois, nous avons aussi d'autres femmes qui participent à certaines de nos autres activités. Par exemple, au JTC2, nous avons Annette Lonechild. Mme Lonechild était l'une des premières stagiaires ayant participé au projet pilote, il y a bien longtemps. Elle est ensuite devenue chef de sa tribu et est maintenant conseillère. Elle possède les compétences que nous recherchons pour faire notre travail. Nous essayons toujours de faire participer le plus possible les femmes.

Comme l'industrie du pétrole et du gaz naturel est toujours contrôlée par des hommes, c'est parfois difficile.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Il est temps que ça change, je crois.

M. Fox : Nous essayons d'y veiller.

M. Wapass : J'aimerais ajouter quelque chose. Il faut comprendre que chaque région et province sélectionne ses propres représentants. Le CRI respecte les décisions des régions et des provinces à ce sujet. Dans ce contexte, Annette Lonechild, de la Saskatchewan, a obtenu l'appui de la Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan pour faire partie des comités techniques du Conseil des ressources indiennes, lequel fait rapport aux 74 Premières nations lors de notre assemblée législative qui réunit 11 chefs et une quarantaine ou une cinquantaine de conseillers et conseillères.

Il n'appartient pas vraiment au CRI de choisir les représentants puisque ce sont les provinces et les régions qui les nomment.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Ce sont des régions de la Saskatchewan et de l'Alberta?

M. Wapass : De tout le pays.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Et ma deuxième question?

M. Fox : Veuillez m'excuser, je l'ai oubliée.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Le projet de loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes répond-il aux besoins de chaque première nation ou s'appliquera-t-il de manière différente à chaque première nation?

M. Fox : Je ne pense pas qu'il y ait une seule loi fédérale qui puisse répondre à la totalité des besoins des Premières nations du Canada ou, en fait, de n'importe quel autre pays.

Cela dit, nous faisons de notre mieux eu égard aux circonstances qui nous empêchent d'avoir tout ce que nous voulons dans la législation. Si nous avions voulu tout avoir, le projet de loi serait allé beaucoup plus loin qu'il n'a été.

Restrictions still exist. As I said before, we had in excess of 30 concerns on the proposed amendments at that time. We sat down and tried to work with what we could live with. Some of our member tribes still have concerns; I am sure that you will hear from some of them later today.

As I said, we see this as a part of a bigger picture, part of a continuous change process whereby more of our needs hopefully will be met, not just in the management of our resources but also in the participation of our First Nations corporate entities in the oil and gas business sector.

Senator Sibbeston: This is a fundamental question. I appreciate that you said that this legislation is the result of negotiations and compromise and issues still remain to be addressed in the future. However, if a body such as the Senate, after having reviewed the amendments that are proposed, considers that they are good amendments that will clarify or strengthen your hand, would you not welcome these changes at this stage?

Mr. Fox: If you look at all 30 of them, senator, sure.

Senator Sibbeston: That is taking the view that if there are any amendments, we should deal with all 30. However, consider that the Senate is a little wiser and a little less partisan than the group in the other place. I have had a chance to review and look very clearly at the amendments that Stoney Nakoda First Nations have advanced; in all cases, they will clarify and strengthen your hand.

How can you be against those amendments? They are not earth-shattering. In all cases, they are dealing with four issues that are outlined. Would you not welcome such changes? It would not necessitate opening up a can of worms, as it were, and you having to go back to your constituents, to your groups to get consent. These are just straightforward proposed amendments that will provide clarity and strengthen the First Nations' cases. Would you not welcome that?

Mr. Fox: If I understand the four amendments to which you are making reference, you will find that those are a part of the concerns we had as a group. We have been told, and led to believe, that if too many amendments are put on the table, it may mean the demise of this piece of legislation.

We are certainly not against the concerns that are expressed. Certainly, they are part of the concerns that we have; but we did spend at least two and a half years on this work, and the Stoney First Nations were fully involved in those discussions.

The Chair: Thank you, all four of the presenters. We appreciate your candid answers and openness to the senators' questions. It has been helpful.

Mr. Gray: On behalf of Indian Resource Council and the board of directors, I would like to thank you for your time this morning and your review of our comments.

Mr. Fox: Thank you, senators.

Il y a toujours des restrictions. Comme je l'ai dit, nous avions plus d'une trentaine de préoccupations au sujet des modifications proposées. Nous avons discuté pour essayer de voir ce que nous pourrions accepter. Certaines de nos tribus membres ont toujours des préoccupations et je suis sûr que plusieurs vous les communiqueront plus tard aujourd'hui.

Comme je l'ai dit, nous considérons que ce texte fait partie d'une réalité plus globale et s'inscrit dans un processus de changement continu qui, nous l'espérons, permettra de répondre à nos autres besoins, pas seulement au sujet de la gestion des ressources mais aussi au sujet de la participation des entreprises des Premières nations au secteur du pétrole et du gaz naturel.

Le sénateur Sibbeston : Il s'agit là d'une question fondamentale. Je comprends bien que ce texte est le fruit de négociations et de compromis et qu'il y aura encore d'autres questions à régler plus tard. Toutefois, si un organisme comme le Sénat, après avoir examiné les amendements proposés, estime que d'autres amendements permettraient de régler d'autres choses ou de renforcer votre position, n'y seriez-vous pas favorables à cette étape?

M. Fox : Certes, sénateur, s'il s'agit de la totalité de nos 30 préoccupations.

Le sénateur Sibbeston : Vous voulez dire que, s'il y a d'autres amendements, ils devront porter sur les 30 préoccupations. Toutefois, n'oubliez pas que le Sénat est un organisme un peu plus sage et un peu moins sectaire que l'autre Chambre. J'ai eu l'occasion d'examiner attentivement les amendements proposés par les Premières nations Stoney Nakoda et tous clarifieraient la situation et renforceraient votre position.

Comment pouvez-vous vous opposer à ces amendements? Ils n'ont rien de révolutionnaire. Dans tous les cas, ils portent sur quatre questions qui ont été évoquées. Pourquoi ne les acceptez-vous pas avec enthousiasme? Il ne serait pas nécessaire de rouvrir tout le processus, si je peux m'exprimer ainsi, et vous ne seriez pas obligés de retourner devant vos groupes pour obtenir leur consentement. Ce sont des amendements très simples qui assureraient plus de clarté et renforceraient la cause des Premières nations. Pourquoi n'y seriez-vous pas favorables?

M. Fox : Si je comprends bien les quatre amendements dont vous parlez, ils touchent certaines des préoccupations que nous avions, collectivement. On nous a dit et nous sommes portés à croire que ce projet de loi risque d'être rejeté s'il y a trop d'amendements qui sont proposés.

Nous n'avons certainement rien contre les préoccupations qui ont été exprimées. Il est clair que nous les partageons mais nous avons passé deux ans et demi à travailler sur ce projet de loi et les Premières nations Stoney ont participé pleinement à ces discussions.

Le président : Je vous remercie tous les quatre de vos témoignages. Nous vous remercions sincèrement de la franchise de vos réponses aux questions des sénateurs.

M. Gray : Au nom du Conseil des ressources indiennes et de son conseil d'administration, je tiens à vous remercier de votre invitation et de l'attention que vous porterez à nos réponses.

M. Fox : Merci, sénateurs.

The Chair: Honourable senators, I will now call on the next panel of witnesses.

We have before us the First Nations chiefs of the Stoney Nakoda First Nations. Chief David Bearspaw represents the Bearspaw Band; Chief Clifford Poucette represents the Wesley Band; and Chief Bruce Labelle represents the Chiniki Band. Also at the table, we have Mr. Eugene Seymour, Coordinator of the Independent Lobby for Amendment to the Indian Oil and Gas Act — 1974.

In the audience, to help the chiefs answer questions, are legal counsel Douglas Rae and John Snow Jr., the director of oil and gas for the Stoney Nakoda First Nations.

I will ask you to keep your remarks short for senators' questions so we can get worthwhile questions and answers, which I am sure will flow from both sides.

Perhaps we can start with the Stoney Nakoda First Nations.

Bruce Labelle, Chief, Chiniki Band, Stoney Nakoda First Nations:

[*Mr. Labelle spoke in his native language*.]

Thank you, Mr. Chair. My fellow chiefs and I appreciate very much the opportunity to speak to you today. Thank you for making the extra effort in allowing us to be here.

Last month, we had the opportunity to make a presentation to the House of Commons Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development, when Bill C-5 was in the House of Commons. At that time, our views were received courteously and with respect. However, we left with the feeling that members of the House of Commons committee did not fully understand not just our position but what Bill C-5 actually says.

The background information on Bill C-5 prepared by the department, we believe, is somewhat misleading. While the bill certainly contains some worthwhile provisions, many, if not all, of these provisions could have been handled simply through amending the 1995 regulations under the existing Indian Oil and Gas Act. In electing to amend the act, rather than just update the regulations, the government has exposed our oil and gas resources in ways that the existing 1974 act does not. Bill C-5 exposes our oil and gas resources to the risk of possible taxation by Canada, to the possible forced sharing of our royalties with other governments and to unwanted provincial interference. The regulation-making power under Bill C-5 permits the incorporation of provincial laws that tax or force a sharing of our royalties. Penalties and fines collected by Canada via its enforcement provisions will not be considered Indian monies — proposed sections 20 and 25 — but are monies collected for the benefit of Her Majesty. Under proposed subsection 4.2(6), penalties and other monies collected by the provinces may be kept for their own benefit, not ours.

Le président : Honorables sénateurs, nous allons maintenant accueillir les témoins suivants.

Ce sont des chefs des Premières nations Stoney Nakoda. Nous accueillons donc le chef David Bearspaw de la bande Bearspaw, le chef Clifford Poucette de la bande Wesley, et le chef Bruce Labelle de la bande Chiniki. Nous aurons aussi à la table des témoins Eugene Seymour, coordonnateur du Groupe de pression indépendant voulant faire modifier la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes — 1974.

Je précise également qu'il y a parmi le public, pour aider les chefs à répondre aux questions, le jurisconseil Douglas Rae ainsi que John Snow Jr., directeur du secteur du pétrole et du gaz pour les Premières nations Stoney Nakoda.

Je vous demande d'être brefs dans vos déclarations liminaires afin que les sénateurs aient le temps voulu pour vous poser leurs questions et que vous puissiez y répondre.

Nous allons donc commencer avec les Premières nations Stoney Nakoda.

Bruce Labelle, chef, bande Chiniki, Premières nations Stoney Nakoda :

[*M. Labelle s'exprime en langue autochtone*.]

Merci, monsieur le président. Nous vous remercions sincèrement de nous offrir la possibilité de témoigner devant le comité. Merci d'avoir fait l'effort supplémentaire qui nous permet de comparaître devant vous aujourd'hui.

Le mois dernier, nous avons témoigné devant le Comité permanent de la Chambre des communes sur les affaires autochtones et le développement du Grand Nord, qui nous a accueillis avec courtoisie et respect. Toutefois, après notre comparution, nous avons eu le sentiment que les députés ne comprenaient pas pleinement non seulement notre position mais aussi la teneur du projet de loi C-5.

À notre avis, les informations générales préparées par le ministère au sujet du projet de loi C-5 sont relativement trompeuses. Bien que le texte contienne certainement diverses dispositions valables, beaucoup, voire la totalité, auraient pu être mises en œuvre simplement en modifiant le règlement de 1995 relatif à la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes. En choisissant de modifier cette loi plutôt que d'actualiser simplement le règlement, le gouvernement expose nos ressources en pétrole et en gaz à des risques qui n'existaient pas avec la loi de 1974. En effet, le projet de loi C-5 expose nos ressources en pétrole et en gaz au risque de taxation par le Canada, au partage obligatoire de nos redevances avec les autres gouvernements et à une ingérence provinciale non souhaitée. Le pouvoir de réglementation résultant du projet de loi C-5 permet l'adoption de lois provinciales prévoyant la perception de taxes ou imposant le partage de nos redevances. Les pénalités et amendes perçues par le Canada au titre des dispositions d'exécution ne seront pas considérées comme des sommes des Indiens — articles 20 et 25 proposés — mais des sommes perçues au profit du Canada. En vertu du paragraphe 4.2(6) proposé, les pénalités et autres sommes perçues par les provinces peuvent être conservées à leur profit, pas au nôtre.

We would have, therefore, preferred that the current regulations were merely updated rather than our having to deal with new legislation that enacts or permits the creation of regulations of such an ominous nature.

While much has been said about the fact that the present act dates from 1974 and is in need of updating, department officials have glossed over their failure to bring in substantive new regulations since 1995. There are no legal impediments to new regulations under the existing act. New regulations are not dependent on the passage of Bill C-5. Since the bill does not provide for future streamlining of the regulation-making process, even with the passage of Bill C-5, future amendments to the regulations will remain subject to the same delays and roadblocks that currently exist.

The concept of incorporating provincial laws and delegating their enforcement to provincial bodies is problematic in both principle and practice. How well this would work is dependent on the views of provincial governments. For this reason, we have asked that a new section 4.2(8) be added, recognition of the ongoing fiduciary obligations the Government of Canada assumed when it accepted the surrender of our oil and gas lands.

Department officials have suggested that the new administrative penalties provided for under Bill C-5 are not possible under the existing act, but these new administrative penalties, by virtue of proposed section 17, do not apply to the most important default, namely, a failure to pay royalties. In his comments to you last week, the minister appears to be under a misunderstanding in that regard. The fact that these penalties do not apply to a company that fails to pay royalties owing is another reason we want the ability to cancel a lease that is in default.

You might, therefore, ask the minister why there have been no new regulations since 1995 and what, exactly, in the present Indian Oil and Gas Act prevents the government from just updating the regulations under the existing act.

However, we are certainly not here today just to complain about new legislation concerning our oil and gas resources; we are here to improve that legislation. We also readily acknowledge the extent of consultation by department officials in regard to Bill C-5. Stoney Nakoda representatives were very much involved in those consultations, and we appreciate the effort and expense that the government has carried out in this regard.

However, we reject the notion that simply because department officials did not agree with our input during the consultation process, we are somehow precluded from raising these same issues before Parliament. I cannot overemphasize that everything that we are saying to you today and that we put before the House of

Nous aurions donc préféré que le règlement actuel soit simplement mis à jour au lieu de devoir traiter avec une nouvelle législation qui prévoit ou permet l'adoption de règlements aussi dangereux.

Certes, on a souvent dit que la loi actuelle date de 1974 et a besoin d'être actualisée mais les représentants du ministère ont passé sous silence le fait qu'ils n'ont pas proposé de nouveaux règlements de fond depuis 1995. Or, rien n'empêchait l'adoption de nouveaux règlements en vertu de la loi actuelle. Comme le projet de loi ne prévoit pas de rationalisation future du processus de réglementation, même après son adoption, il se peut que la modification des règlements à l'avenir reste assujettie aux mêmes retards et aux mêmes obstacles qu'aujourd'hui.

Le concept d'incorporation des lois provinciales et de délégation de leur pouvoir d'exécution à des instances provinciales est problématique aussi bien en principe qu'en pratique. La manière dont ce mécanisme fonctionnera dépendra de l'opinion des gouvernements provinciaux. Voilà pourquoi nous avons demandé l'ajout d'un nouveau paragraphe 4.2(8) entérinant les obligations fiduciaires continues du gouvernement du Canada assumées quand il a accepté la cession de nos terres pétrolières et gazifières.

Les représentants du ministère soutiennent que les nouvelles pénalités administratives prévues dans le projet de loi C-5 ne sont pas possibles en vertu de la loi actuelle mais ces nouvelles pénalités administratives, du fait de l'article 17 proposé, ne s'appliqueront pas au problème le plus important, le défaut de paiement des redevances. Lors de sa comparution devant votre comité, la semaine dernière, le ministre a semblé exprimer une interprétation erronée de cette disposition. Le fait que ces pénalités ne s'appliquent pas à une entreprise qui ne paye pas les redevances qu'elle doit est à nos yeux une raison supplémentaire pour que nous ayons le pouvoir de dénoncer son bail.

Vous devriez donc demander au ministre pourquoi il n'y a pas eu de nouveaux règlements depuis 1995 et pour quelles raisons précises la Loi actuelle sur le pétrole et le gaz des terres indiennes empêche le gouvernement de simplement actualiser les règlements existants.

Cela dit, nous ne sommes certainement pas ici aujourd'hui simplement pour nous plaindre d'une nouvelle législation concernant nos ressources en pétrole et en gaz naturel. Nous sommes plutôt ici pour tenter de l'améliorer. Nous convenons d'emblée que les représentants du ministère ont mené de larges consultations au sujet du projet de loi C-5. Les représentants des Premières nations Stoney Nakoda ont pleinement participé à ces consultations et nous apprécions les efforts de temps et d'argent déployés par le gouvernement à cet égard.

Toutefois, nous rejetons l'idée que le simple fait que les représentants ministériels n'aient pas endossé notre contribution durant le processus de consultation nous empêcherait d'exprimer les mêmes réserves devant le Parlement. Je ne saurais trop insister sur le fait que tout ce que nous vous disons aujourd'hui et tout ce

Commons committee has been previously put to department officials during the consultation process over the past months and years.

Nothing we are saying is new; all of our points have been raised not only by ourselves but also by the Indian Resource Council. The department has never provided good reasons to either us, the Indian Resource Council or to Parliament as to why our points have not been incorporated into Bill C-5.

Mr. Chair, any questions directed to me will be answered by my technician, John Snow, or by my legal counsel.

My fellow chief, Chief Poucette, has further comments about this consultation process.

Clifford Poucette, Chief, Wesley Band, Stoney Nakoda First Nations: Thank you, Mr. Chair, and thank you, Chief Labelle and senators.

The minister and his parliamentary secretary have argued that to open the bill to amendments at this stage would require the consultation process with First Nations to be restarted. However, the amendments proposed by the Stoney Nakoda Nations have, in fact, already been put forward by the Indian Resource Council as part of the consultation process.

Our proposed amendments, proposed section 4.2(8), concerning the minister's ongoing fiduciary obligations; the right to cancel a lease in default contained in proposed subsection 4(2); and our proposed amendments to the limitation of actions set out in proposed section 5.1 were included in the recommendations made by the Indian Resource Council many months ago. We are simply reiterating the position of the Indian Resource Council.

You can see that our amendments should be the concluding part of the consultation process, not the beginning of a new one. I am sure the representatives of the Indian Resource Council, as well as First Nations in general, would agree that no new consultation is required for any of the amendments we have put forward.

As was correctly pointed out at this committee's hearing last week, the House of Commons has already made amendments to Bill C-5 that do not require another round of consultations with First Nations. The parliamentary secretary told this committee that there is no need for further consultation when "the obligation is on us as opposed to the First Nations." None of our proposed amendments create obligations on the First Nations. According to the parliamentary secretary's own criteria, then, there is no need to consult on the amendments that the Stoney Nakoda Nations are proposing.

que nous avons dit devant le comité de la Chambre des communes a déjà été exprimé devant les représentants du ministère pendant le processus de consultation des mois et des années passées.

Rien de ce que nous disons aujourd'hui n'est nouveau. Toutes nos réserves ont déjà été exprimées non seulement par nous-mêmes mais aussi par le Conseil des ressources indiennes. Le ministère ne nous a jamais donné de bonnes raisons pour justifier que nos revendications n'aient pas été intégrées au projet de loi C-5, et il n'en a pas donné non plus au Conseil des ressources indiennes ni au Parlement.

Monsieur le président, mon conseiller technique, John Snow, ou mon jurisconseil répondront aux questions qui me seront posées.

Mon collègue le chef Poucette a d'autres remarques à formuler au sujet de ce processus de consultation.

Clifford Poucette, chef, bande Wesley, Premières nations Stoney Nakoda : Merci, monsieur le président, merci chef Labelle et sénateurs.

Le ministre et son secrétaire parlementaire soutiennent que rouvrir le projet de loi pour y apporter des amendements à cette étape exigerait la relance du processus de consultation des Premières nations. Toutefois, les amendements proposés par les nations Stoney Nakoda ont déjà été avancés par le Conseil des ressources indiennes dans le cadre du processus de consultation.

Les amendements que nous proposons, soit l'ajout d'un paragraphe 4.2(8) concernant les obligations fiduciaires continues du ministre, le paragraphe 4(2) concernant le droit de dénoncer un bail en cas de défaut de paiement des redevances, et nos propositions d'amendement à la mesure de prescription de l'article 5.1 proposé, figuraient tous dans les recommandations formulées par le Conseil des ressources indiennes il y a plusieurs mois. Nous ne faisons aujourd'hui que réitérer la position du conseil.

Vous pouvez voir que nos amendements devraient marquer la conclusion du processus de consultation et non pas l'ouverture d'un nouveau processus. Je suis sûr que les représentants du Conseil des ressources indiennes, ainsi que les Premières nations de manière générale, conviendront qu'aucune nouvelle consultation n'est nécessaire au sujet des amendements que nous avons proposés.

Comme on l'a dit à juste titre la semaine dernière devant le comité, la Chambre des communes a déjà apporté au projet de loi C-5 des amendements n'exigeant pas la reprise des consultations avec les Premières nations. Le secrétaire parlementaire a déclaré devant votre comité qu'il n'est pas nécessaire d'entreprendre de nouvelles consultations lorsque « l'obligation nous incombe plutôt qu'aux Premières nations ». Aucun des amendements que nous proposons ne crée d'obligations de la part des Premières nations. Donc, selon les propres critères du secrétaire parlementaire, il n'y a aucune nécessité de mener des consultations sur les amendements que proposent les Premières nations Stoney Nakoda.

I would now like to say a few words about Canada's fiduciary obligations to us in regard to our oil and gas resources.

The minister has said that there is no need to expressly reiterate his fiduciary obligations in Bill C-5 because it is already obvious that these obligations will continue. Unfortunately, when the minister's lawyers get to court they often argue that the minister has no fiduciary obligations whatsoever.

The Supreme Court of Canada, in its February 13 *Ermineskin* decision had this to say:

> I believe that the Crown's fiduciary obligations to the bands with respect to the granting of rights to others to exploit the mineral resources of the bands and the way in which the royalties received were handled take hold by reason of the Surrenders in 1946.

The Stoney Nakoda First Nations have surrendered our mineral rights to the Crown in the same way as the Ermineskin Nation and Samson Nation surrendered theirs; we too are entitled to expect that the Crown's legislations continue to reflect those fiduciary obligations.

Unfortunately for us, the Supreme Court of Canada also ruled that these fiduciary obligations arising from the mineral surrender are not protected by section 35 of the Constitution Act. Therefore, when the minister spoke last week about his constitutional obligations and the existing non-derogation clause in the Indian Oil and Gas Act, there is certainly some doubt and uncertainty as to the extent that these protections exist in light of the recent ruling of the Supreme Court.

During the debate on Bill C-5, it has been suggested that, if we do not like Bill C-5, there are other options available to us. Chief Bearspaw would like to speak to exactly what other oil and gas management options are available to us.

David Bearspaw, Chief, Bearspaw Band, Stoney Nakoda First Nations:

[Mr. Bearspaw spoke in his native language.]

Thank you, Mr. Chair, senators, ladies and gentlemen. I would like to make a few comments. First of all, it is an honour to be here today, speaking before you.

Contrary to what the bill's explanatory notes suggest, Bill C-5 does not provide for increased participation by First Nations in the exploitation of our own oil and gas resources. In fact, proposed section 16 prevents us from exploiting our own oil and gas resources, and proposed section 4.3 provides that Bill C-5 regulations override our own Stoney Nakoda bylaws.

J'aimerais maintenant dire quelques mots des obligations fiduciaires du Canada à l'égard de nos ressources en pétrole et en gaz naturel.

Le ministre a déclaré qu'il n'est pas nécessaire de réitérer explicitement les obligations fiduciaires dans le projet de loi C-5 car il est déjà évident que ces obligations continuent. Malheureusement, lorsque les avocats du ministre se présentent devant les tribunaux, ils soutiennent fréquemment que le ministre ne détient strictement aucune obligation fiduciaire.

Dans l'arrêt *Ermineskin* du 13 février, la Cour suprême a déclaré ceci :

> J'estime que les obligations fiduciales de la Couronne quant à l'octroi à des tiers du droit d'exploiter les ressources minérales des bandes et quant à la gestion des redevances perçues existent du fait des actes de cession de 1946.

Les Premières nations Stoney Nakoda ont cédé leurs droits miniers à la Couronne de la même manière que la nation Ermineskin et la nation Samson ont cédé les leurs; nous aussi pouvons nous attendre à ce que les lois de la Couronne continuent de refléter ces obligations fiduciaires.

Malheureusement pour nous, la Cour suprême du Canada a également jugé que ces obligations fiduciaires découlant de la cession des droits miniers ne sont pas protégées par l'article 35 de la Loi constitutionnelle. Par conséquent, quand le ministre a parlé la semaine dernière de ses obligations constitutionnelles et de l'article non dérogatoire existant dans la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, on était certainement en droit d'exprimer un doute et de ressentir une incertitude sur la question de savoir si ces protections existent, étant donné l'arrêt récent de la Cour suprême.

Lors du débat sur le projet de loi C-5, on a dit que d'autres solutions s'offrent à nous si ce texte ne nous convient pas. Le chef Bearspaw aimerait donc parler exactement des autres options dont nous disposons en ce qui concerne la gestion du pétrole et du gaz naturel.

David Bearspaw, chef, bande Bearspaw, Premières nations Stoney Nakoda :

[*M. Bearspaw s'exprime en langue autochtone.*]

Merci, monsieur le président, sénateurs, mesdames et messieurs. J'aimerais faire quelques remarques. Tout d'abord, c'est un honneur pour moi de pouvoir m'exprimer devant vous.

Contrairement à ce que laissent penser les notes explicatives du projet de loi C-5, celui-ci ne prévoit pas de participation accrue des Premières nations dans l'exploitation de nos propres ressources en pétrole et en gaz naturel. De fait, l'article 16 proposé nous empêche d'exploiter nos propres ressources en pétrole et en gaz, et l'article 4.3 proposé dispose que les règlements découlant du projet de loi C-5 primeront sur les propres règlements des Stoney Nakoda.

I challenge the minister to show me where the bill allows us to have more of a say in how our oil and gas is produced. We do not see much of a "hand up" in the present wording of Bill C-5.

Given this absence of participation, some of you have asked why the Stoney Nakoda does not opt into the oil and gas management portions of the First Nations Oil and Gas and Moneys Management Act, commonly known as FNOGMMA. FNOGMMA is an optional piece of legislation that was passed in 2005 and was designed to allow First Nations to have greater control over their oil and gas resources.

The short answer is that I and my fellow chiefs are, in fact, investigating this option. We would like to take greater control of our oil and gas assets and our royalty monies. Unfortunately, our analysis of FNOGMMA has unveiled a couple of major stumbling blocks to our assuming management of our oil and gas resources.

There are two fundamental problems with FNOGMMA: First, FNOGMMA does not transfer actual legal ownership of our oil and gas to us. Section 3 of the act clearly states that the title on-reserve oil and gas stays with Her Majesty. If Bill C-5 were accompanied by amendments to FNOGMMA that permitted real ownership of our oil and gas, this option to Canada's existing control of our resources under the Indian Oil and Gas and Moneys Management Act would be much more attractive to us.

The second major problem with FNOGMMA is that it allows Canada the right to tax and even expropriate our oil and gas resources. Nothing in FNOGMMA prevents this. Why would we sacrifice the current protection of our Aboriginal rights as enshrined in section 87 of the Indian Act and expose our resources to taxation by opting into FNOGMMA? The membership vote that is required under FNOGMMA will have little chance of passing unless our membership is assured that our resource royalties will not be taxed by Canada or the provinces.

Therefore, FNOGMMA would be a real option to us if that act were amended to transfer legal title to First Nations and if Canada removed from that statute the ability to tax our oil and gas resources.

You will note that a number of our Alberta First Nations are in support of our position. It is no coincidence that the major oil- and gas-producing First Nations are supporting the Stoney Nakoda position in regard to Bill C-5. Bill C-5 may provide benefits to those First Nations that have yet to see revenues from oil and gas production. However, for those of us with existing oil and gas royalty income, Bill C-5, like FNOGMMA, opens the door for Canada to tax our resources, something that is presently not possible under the Indian Act or under the present Indian Oil and Gas Regulations.

Je défie le ministre de me montrer en quoi le projet de loi nous permettra d'avoir plus notre mot à dire sur la manière dont notre pétrole et notre gaz seront exploités. Nous ne voyons rien dans le projet de loi C-5 qui permette de tirer cette conclusion.

Étant donné cette absence de participation, certains d'entre vous avez demandé pourquoi les Stoney Nakoda n'adhèrent pas aux dispositions de gestion du pétrole et du gaz de la Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières nations, la LGPGFPN. Cette loi adoptée en 2005 comporte un droit d'option et était destiné à permettre aux Premières nations d'exercer un plus grand contrôle sur leurs ressources en pétrole et en gaz.

Pour répondre brièvement, je vous dirais que moi-même et mes collègues chefs examinons en fait cette option. Nous aimerions exercer plus de contrôle sur nos richesses en pétrole et en gaz et sur nos redevances. Malheureusement, notre analyse de la LGPGFPN a révélé plusieurs obstacles importants à notre exercice d'un tel contrôle de la gestion sur notre pétrole et de notre gaz.

La LGPGFPN pose deux problèmes. Premièrement, elle ne nous transfère pas la propriété juridique réelle de notre pétrole et de notre gaz. Il est clairement indiqué à l'article 3 de cette loi que la propriété du pétrole et du gaz des terres des réserves continue d'appartenir à l'État fédéral. Si le projet de loi C-5 était accompagné d'amendements à la LGPGFPN nous permettant d'assumer la propriété réelle de notre pétrole et de notre gaz, cette option au contrôle de nos ressources par le Canada au titre de la Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières nations serait beaucoup plus attrayante pour nous.

Deuxièmement, la LGPGFPN confère au Canada le droit de percevoir des taxes et même d'exproprier nos ressources en pétrole et en gaz. Rien dans la LGPGFPN ne l'interdit. Pourquoi voudrions-nous sacrifier la protection actuelle de nos droits autochtones entérinés par l'article 87 de la Loi sur les Indiens et exposer nos ressources au risque de taxation en adhérant à la LGPGFPN? Le vote des membres exigé au titre de la LGPGFPN aurait fort peu de chances d'être favorable, à moins que nos membres n'aient l'assurance que les redevances issues de nos ressources ne seront pas taxées par le Canada ou par les provinces.

Par conséquent, la LGPGFPN ne serait une solution possible que si elle était modifiée de façon à transférer la propriété légale aux Premières nations et à abroger la disposition autorisant le Canada à percevoir des taxes sur notre pétrole et notre gaz naturel.

Vous aurez constaté que plusieurs Premières nations de l'Alberta appuient notre position. Ce n'est pas par hasard que les grandes Premières nations productrices de pétrole et de gaz appuient la position des Stoney Nakoda sur le projet de loi C-5. Ce projet de loi offre peut-être des avantages aux Premières nations qui n'ont encore tiré aucun revenu de la production de pétrole et de gaz naturel. Par contre, pour celles qui touchent déjà des redevances à ce titre, le projet de loi C-5, tout comme la LGPGFPN, donnera au Canada la possibilité éventuelle de taxer nos ressources, chose qui n'est actuellement pas possible au titre de la Loi sur les Indiens ou du Règlement sur le pétrole et le gaz des terres indiennes.

On behalf of my fellow chiefs, I would like to reiterate our appreciation for inviting us here today. We have provided each of you with our four amendments to Bill C-5 that we would ask you to consider. Should you wish, our legal counsel, Mr. Rae, can elaborate on these amendments for you.

Further to that, I would like to add a few other comments. It is very important for this committee to understand where we are coming from as First Nations. As chiefs of the Stoney Nakoda Nations, we have always had challenges placed before us, not just in the present but in the past as well. Former chiefs, our grandfathers, our forefathers, have always fought for their rights as Aboriginal peoples across this country. I am proud to say that I am here to continue that challenge and to fight for our member nations back home to have a better future for our children to prosper, for our communities to be sustainable, to have economic opportunities for us to provide those options and create a better future for our communities.

The Chair: Mr. Seymour, do you have a short presentation? We are restricted for time because of the availability of the room, but I want to be fair.

Eugene Seymour, Coordinator, Independent Lobby for Amendment to the Indian Oil and Gas Act — 1974: It is on honour to be here. First, I would like to provide you with a series of clarifications on our issues because we have terminology that we presented to everyone in the House of Commons and the Senate dealing with "vertical integration." I submitted a glossary of terminology through the clerk.

What we mean by that is connecting the business and employment opportunities between downstream operations in the oil industry to upstream operations, and vice versa. "Downstream" means retail gas stations and bulk fuel-source facilities. "Upstream" references oil and gas exploration, and production wells and refineries. That seemed to be a concern last time around, and I hope that clarifies the issue.

To clarify where we originated from, and who we are, I must point out that, through the consultation process with the Indian Resource Council when they reached out to the downstream operations from the upstream oil-producing tribes of those 130, they approached a group at Akwesasne and asked them what they thought would be beneficial to them in amendments to the Indian Oil and Gas Act. We promptly replied: vertical integration, a financial program set up to provide for vertical integration; and they said that value-added activities would also be appropriate.

At that point, we launched this independent lobby to instill in the legislation an item to provide for vertical integration and value-added activities. We went to the appropriate bodies in a collaborative effort; we are a collaboration of the Indian

Au nom de mes collègues chefs, je tiens à vous remercier à nouveau de nous avoir invités à témoigner aujourd'hui. Nous vous avons remis des exemplaires des quatre amendements au projet de loi C-5 que nous vous invitons à examiner. Si vous le désirez, notre conseiller juridique, M. Rae, peut vous donner d'autres précisions à ce sujet.

Je voudrais conclure en faisant quelques autres remarques. Il est très important que votre comité comprenne bien la position de nos Premières nations. En qualité de chefs des Premières nations Stoney Nakoda, nous avons toujours eu des défis à relever dans notre histoire. Les chefs qui nous ont précédés, nos grands-pères et nos ancêtres, ont toujours lutté pour défendre leurs droits d'Autochtones présents au Canada. Je suis fier de dire que je suis ici aujourd'hui pour continuer cette lutte au nom de nos Premières nations afin d'assurer un avenir prospère à nos enfants, un avenir durable à nos collectivités, et des occasions de développement économique pour ce faire et pour nous assurer un meilleur avenir.

Le président : Monsieur Seymour, avez-vous une brève déclaration à faire? Je vous demande d'être bref car le temps nous est limité mais je tiens à être juste envers tout le monde.

Eugene Seymour, coordonnateur, Groupe de pression indépendant voulant faire modifier la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes — 1974 : C'est un honneur de comparaître devant le comité, monsieur le président. Je voudrais tout d'abord donner quelques éclaircissements sur nos préoccupations car nous avons une terminologie que nous avons présentée à tout le monde à la Chambre des communes et au Sénat au sujet de « l'intégration verticale ». J'ai remis un glossaire technique au greffier.

Ce que nous voulons dire à ce sujet, c'est qu'il convient de relier les occasions d'affaires et d'emplois entre les opérations en aval de l'industrie pétrolière aux opérations en amont, et vice versa. L'aval désigne les stations d'essence et la distribution de carburants en vrac, et l'amont, la prospection, l'exploitation et la production des puits et des raffineries. Cela avait semblé poser problème la dernière fois et j'espère avoir maintenant clarifié la situation.

En ce qui concerne notre position et qui nous sommes, je dois dire que, par le processus de consultation avec le Conseil des ressources indiennes, lorsqu'il s'est penché sur les opérations en aval des tribus productrices de pétrole en amont, parmi ses 130 membres, il a pris contact avec un groupe d'Akwesasne à qui il a demandé quels seraient pour lui les avantages des modifications proposées à la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes. Nous avons immédiatement répondu : l'intégration verticale, un programme financier mis sur pied pour assurer l'intégration verticale; et ils ont dit que des activités à valeur ajoutée seraient également appropriées.

À ce moment-là, nous avons lancé ce lobbying indépendant pour insérer dans le projet de loi un élément prévoyant l'intégration verticale et les activités à valeur ajoutée. Nous nous sommes adressés aux instances voulues, par souci de

Resource Council, the Akwesasne Petroleum Co-op, the Ontario fuel handlers association and independent wholesale dealers and retail stations.

At the annual general assembly of the Indian Resource Council, our issue was put on the table, discussed, voted on, and we got a resolution of approval — also from the Akwesasne Petroleum Co-op. With the approval and founding initiation, we launched a lobby. We approached the House of Commons Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development in 2002, with the clerk, Elizabeth Kingston, who asked us who we were to be proposing legislation to change the law for the betterment of the Indian people. She informed us that they, by their terms of reference, can only deal with government bills that have been referred to them upon second reading.

We learned, in the process, that this is how the parliamentary procedure works. Therefore, we went back to the government, and in a summit meeting with representatives from Indian Resource Council — Errnol Gray, myself, Julia Back-Skidders from the Akwesasne Petroleum Co-op and others — we met with representatives from INAC.

At that point, they said that to amend the legislation to provide for economic development is not within our mandate. It belongs within the mandate of economic development within the department. That was back in 2002.

Since that time, in 2008, the department has been reorganized. Now Indian oil and gas and Indian lands and trusts are all part of economic development because someone in their wisdom realized that economic development for First Nations people requires land tenure and security.

Let me now clarify the misunderstanding we have with the minister. It is partly our fault because in the last year, we have had some extraordinary events in the Canadian parliamentary system: We had a cabinet shuffle early in the year; then a historical event on July 11, where there was the public apology for the residential schools systems.

At that point, we were about to make our submission to the minister; but within a week, we were amazed by how progressively he started to move. Within a week, he tabled amendments to the Indian Oil and Gas Act, under Bill C-63. Then the election and a new cabinet posting happened followed by the organization of a serious political coup, followed by the prorogation of Parliament.

We could not wait any longer. In January, we submitted our letter explaining who we are and what we are proposing. After the Throne Speech, the minister reintroduced the amendments to the Indian Oil and Gas Act under Bill C-5, and it was verbatim. I suspect procedure dictates that it must be

collaboration. Nous sommes le fruit d'une collaboration entre le Conseil des ressources indiennes, la Coopérative pétrolière d'Akwesasne, l'Association des distributeurs de carburant de l'Ontario et divers grossistes et détaillants indépendants.

Lors de l'assemblée générale annuelle du Conseil des ressources indiennes, notre proposition a été examinée et a fait l'objet d'un vote qui a produit une résolution d'approbation — et aussi de la Coopérative pétrolière d'Akwesasne. Avec cette approbation, nous avons mis sur pied notre programme de lobbying. Nous nous sommes adressés au Comité permanent de la Chambre des communes sur les affaires autochtones et le Grand Nord en 2002, ainsi qu'à sa greffière, Elizabeth Kingston, qui nous a demandé qui nous étions pour proposer des modifications législatives visant à améliorer le sort des populations indiennes. Elle nous a dit que, de par son mandat, ce comité peut simplement se pencher sur les projets de loi du gouvernement qui lui sont renvoyés en deuxième lecture.

Ce processus nous a appris comment fonctionne la procédure parlementaire. Nous sommes donc retournés devant le gouvernement et, lors d'une rencontre au sommet avec des représentants du Conseil des ressources indiennes — Errnol Gray, moi-même, Julia Back-Skidders de la coopérative pétrolière d'Akwesasne, et d'autres personnes —, nous avons rencontré des représentants d'AINC.

À ce moment-là, ils nous ont dit qu'apporter des modifications à une loi pour assurer le développement économique ne relève pas de leur mandat. Cela relève du mandat de développement économique du ministère. C'était en 2002.

Depuis lors, en 2008, le ministère a été réorganisé. Aujourd'hui, le pétrole et le gaz des terres indiennes, ainsi que les terres et les fiducies indiennes, font partie du développement économique parce que quelqu'un, dans sa grande sagesse, a finalement réalisé que le développement économique des peuples des Premières nations exige la propriété foncière et la sécurité.

Permettez-moi maintenant d'éclaircir le malentendu que nous avons avec le ministre. Nous en sommes en partie responsables car, l'an dernier, il y a eu quelques événements extraordinaires dans le système parlementaire canadien. Il y a eu un remaniement ministériel au début de l'année, suivi d'un événement historique le 11 juillet, la présentation d'excuses publiques pour le système des pensionnats.

À ce moment-là, nous étions sur le point d'adresser notre mémoire au ministre mais, dans un délai d'une semaine, nous avons été abasourdis de constater avec quelle rapidité il commençait à agir. En une semaine, il avait déposé devant le Parlement des propositions d'amendement à la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, sous la forme du projet de loi C-63. Ensuite, il y a eu des élections et la nomination d'un nouveau Cabinet, suivie de l'organisation d'un sérieux coup d'état politique, suivi lui-même de la prorogation du Parlement.

Nous ne pouvions pas attendre plus longtemps. En janvier, nous avons envoyé notre lettre expliquant qui nous étions et ce que nous proposions. Après le discours du Trône, le ministre a présenté de nouveau les amendements à la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, sous la forme du projet de

verbatim once it is reintroduced. He submitted to us the letter of February 25, 2009, which has been circulated to everyone, and he has invited us to participate in this process.

We have not had time to sit down and discuss with him what we are actually proposing because the matter has left his desk, and it is within the parliamentary legislative procedure. We look forward to doing that because we realize we are in a continuing, progressive process here.

I would like to clarify the point of coming into force. From last week's questioning by Senator Lang to the minister, we discovered that the minister on this legislation — and this is key to this discussion today — does not plan to bring it into force until a least a year or a year and a half from now, sometime in 2010. In the meantime, he will go back and consult again with all First Nations on the development of enabling legislation as per what he is asking for now in Parliament.

Since last week, we checked with legal counsel and that is a significant aspect of this piece of the legislation — the coming-into-force clause. It is not stated in any of the written documentation, but from his evidence, the minister said that he is will take at least the year. You heard others testify today that they are looking at as much as 18 months to bring this into force. In essence, what you have before you today in this legislation is simply an umbrella authorization given to the government to enter into discussions to develop regulations accordingly.

We are proposing a funding program designed by First Nations people themselves. As I said in the House of Commons proceedings, we do not want the government to just throw money at the problem. We want to design it in a manner that is effective and will produce results.

In our submission to the other house, which has been circulated to you, we incorporated three concepts. The first was the eligibility of the applicant. Under the eligibility of the applicant, we were very careful to broaden its scope so that it is not just the band councils of those 130 bands directly affected by oil and gas on their lands. We want to broaden it to all First Nations people. We do not want to restrict it just to band councils, but have it for Indian business and individuals as well.

We were careful not to stipulate on- or off-reserve. As Senator Brazeau pointed out, how will this legislation improve the lives of First Nations people? We believe the answer is by broadening the business and employment opportunities associated with oil and gas production from Indian land, which is what we are asking for.

loi C-5, reprenant textuellement le projet précédent. Je soupçonne que la procédure exige que le texte soit exactement le même s'il est présenté à nouveau. Le 25 février 2009, il nous envoyait une lettre, que nous avons distribuée à tout le monde, nous invitant à participer à ce processus.

Nous n'avons pas eu le temps de nous asseoir avec lui pour discuter de ce que nous proposons car la question est sortie de son bureau pour entrer dans la procédure législative parlementaire. Nous espérons avoir quand même l'occasion de lui parler plus tard car nous réalisons que c'est un processus progressif et continu qui vient de s'engager.

J'aimerais apporter une précision sur l'entrée en vigueur. Par suite des questions posées la semaine dernière par le sénateur Lang au ministre, nous avons découvert que le ministre — et c'est un élément clé de la discussion d'aujourd'hui — n'a pas l'intention de faire entrer la législation en vigueur avant au moins un an ou un an et demi, c'est-à-dire en 2010. D'ici là, il retournera consulter toutes les Premières nations au sujet de l'élaboration d'une législation habilitante relativement à ce qu'il demande maintenant au Parlement.

Depuis la semaine dernière, nous avons consulté un conseiller juridique qui nous a dit qu'il s'agit là d'un aspect important de ce projet de loi. Je parle de l'article concernant l'entrée en vigueur. Bien que cela ne figure pas dans la documentation, le ministre a déclaré dans son témoignage que l'entrée en vigueur prendra au moins une année. D'autres témoins ont dit qu'ils s'attendent à un délai d'au moins 18 mois. Autrement dit, ce dont vous êtes saisis aujourd'hui dans ce projet de loi n'est qu'une autorisation générale accordée au gouvernement d'entamer des discussions pour élaborer des textes réglementaires.

Nous proposons un programme de financement conçu par les Premières nations elles-mêmes. Comme je l'ai dit devant le comité de la Chambre des communes, nous ne demandons pas au gouvernement de simplement jeter de l'argent vers le problème pour le résoudre. Nous voulons que son intervention soit conçue de manière à être efficace et à produire des résultats.

Dans notre mémoire déposé devant l'autre Chambre, qui vous a été distribué, nous avons intégré trois concepts. Le premier est l'admissibilité du requérant. Nous avons pris grand soin d'élargir la portée de la disposition pertinente de façon à ce que ce ne soient pas seulement les conseils de bande de ces 130 bandes directement affectées par le pétrole et le gaz naturel de leurs terres. Nous avons voulu élargir la portée à tous les peuples des Premières nations. Nous ne voulons pas qu'elle soit limitée aux conseils de bandes mais qu'elle englobe également les entreprises indiennes et les individus.

Nous avons pris soin aussi de ne pas parler des terres des réserves ou en dehors des réserves. Comme l'a dit le sénateur Brazeau, la question est de savoir en quoi ce projet de loi améliorera la vie des peuples autochtones. Nous croyons que la réponse est d'élargir les possibilités d'affaires et d'emplois reliées à la production de pétrole et de gaz naturel des terres indiennes, et c'est précisément ce que nous demandons.

In the financial structure we are proposing, we want a complete range of loans, loan guarantees and grants. The minister says that the industry wants certainty. Legislation that can secure funding for a project for multiple years in the future gives certainty and will attract investment.

Finally, in the final clause of the proposal, we suggested that the grant funding be in the form of an annual amount, to eliminate any sunset clause, and we put a financial cap on it. With that, I welcome your questions.

Senator Sibbeston: I understand that your delegation here is part of the Indian Resource Council. We have been told that the Indian Resource Council has been in consultation with the federal government, so this legislation before us is the result of many years of consultation and some compromises made. Despite that, you are here before us suggesting that we make more amendments.

I am aware that litigation has taken place and that the decision of the Supreme Court of Canada recently went in favour of the federal government. Are you here because you are a little more familiar with the legalities of Indian oil and gas issues, or are you here in part because you have an axe to grind against the federal government?

Mr. Poucette: I would delegate that question to my legal representative, Mr. Rae.

Douglas Rae, Legal Counsel, Stoney Nakoda First Nations: If I may, senator, you are quite correct in suggesting that the Stoney Nakoda First Nations have more at stake than perhaps a number of other First Nations. The Stoneys are the largest natural gas producer among the First Nations in Canada. They are sophisticated in terms of their operations in that regard. I would suggest to you that the chiefs are here today based on their knowledge of the issues and what is being proposed in Bill C-5, not because they have any axe to grind with the Government of Canada.

Senator Lovelace Nicholas: I am not surprised by INAC's stalling tactics. Do any of these regulations protect the environment?

Mr. Rae: Yes, Bill C-5 does have provisions for the promulgation of regulations that protect the environment.

Senator Lang: My understanding is that you have been involved in the process all the way along in the drafting of the bill and the consultations with INAC and the Indian Resource Council for the past 10 years. Is that correct?

Mr. Poucette: Yes, that is correct.

Senator Lang: It is also my understanding — and maybe you could clarify for the record — that a number of issues were brought forward by your area of the country, because various parts of the country differ, and some of those amendments are incorporated in the bill we have before us.

Dans la structure financière que nous proposons, nous voulons une gamme complète de prêts, de garanties de prêts et de subventions. Le ministre affirme que l'industrie réclame de la certitude. Une législation permettant d'assurer le financement d'un projet pendant plusieurs années est précisément une source de certitude qui favorisera l'investissement.

Finalement, dans le dernier article de la proposition, nous disons que le financement par voie de subventions doit prendre la forme d'un montant annuel, sans clause d'expiration, et nous avons fixé un plafond financier. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

Le sénateur Sibbeston : Si je comprends bien, votre délégation fait partie du Conseil des ressources indiennes. On nous a dit que le Conseil des ressources indiennes a participé à des consultations avec le gouvernement fédéral et que ce projet de loi est le fruit de plusieurs années de consultations et de compromis. Malgré cela, vous venez nous dire que nous devrions adopter encore d'autres amendements.

Je suis au courant des litiges qui sont survenus et de l'arrêt récent de la Cour suprême du Canada en faveur du gouvernement fédéral. Êtes-vous ici parce que vous êtes un peu plus familiers avec les aspects juridiques des questions relatives au pétrole et au gaz des terres indiennes ou parce que vous avez un différend avec le gouvernement fédéral?

M. Poucette : Je laisse mon représentant juridique, M. Rae, vous répondre.

Douglas Rae, conseiller juridique, Premières nations Stoney Nakoda : Vous avez tout à fait raison de dire, sénateur, que les Premières nations Stoney Nakoda ont plus d'enjeux dans cette affaire que plusieurs autres. Les Stoney sont, parmi toutes les Premières nations, celles qui produisent le plus de gaz naturel au Canada. Elles sont très avancées dans ce domaine. À mon avis, les chefs qui sont présents aujourd'hui le sont parce qu'ils connaissent bien les questions en jeu et le contenu du projet de loi C-5, et non pas parce qu'ils ont un différend à régler avec le gouvernement du Canada.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Les tactiques dilatoires d'AINC ne me surprennent pas. Est-ce que certains de ces règlements sont destinés à protéger l'environnement?

Mr. Rae : Oui, il y a dans le projet de loi C-5 des dispositions concernant la promulgation de règlements pour protéger l'environnement.

Le sénateur Lang : Je crois comprendre que vous avez participé au processus de rédaction du projet de loi depuis le tout début et aux consultations avec AINC et le Conseil des ressources indiennes pendant 10 ans. C'est exact?

M. Poucette : Oui, c'est exact.

Le sénateur Lang : Je crois comprendre également, et vous me corrigerez si je me trompe, qu'un certain nombre de questions ont été soulevées dans votre région, puisque les préoccupations ne sont pas les mêmes d'une région à l'autre, et que certains de ces amendements figurent dans le projet de loi dont nous sommes saisis.

Mr. Poucette: There might be one or two in the amendments. I believe we put out 23 amendments out of the 30, from Stoney Nakoda Nation.

Senator Lang: With respect to the ongoing joint committees, where many of the changes will be discussed further and maybe put into regulations. Your organization is part of those committees and part of those ongoing discussions, as we speak; is that correct?

Mr. Poucette: Yes, it is.

Senator Brazeau: Mr. Seymour, we heard earlier from the Indian Resource Council for whom they advocate, namely, 133 First Nations communities across the country. The same question applies to you. How many First Nations communities do you represent, and what is the membership base of those on whose behalf you lobby?

Mr. Seymour: We are a collaboration of that group, the Akwesasne Petroleum Co-op and the Ontario fuel handlers association. The actual number would be that group as well as, I believe, another 60 or 70 groups. However, we are not representing them. We are representing their issue of receiving funding, and we see that this is an ongoing process. We were at the other house, when they asked us why we did not go to the federal stimulus program if it is just funding; they are giving out funding. However, they are also giving out funding with a sunset clause over two years, and government officials are right now throwing money at the problem.

We want funding in this area enshrined in legislation because we know from history — 1946 when they started production in Alberta — that billions of dollars have been taken from Indian lands, and billions of dollars of business and job opportunities have been missed. The life within many communities is of have-not people, economically depressed, and we know all the social ills that come from that. We could have been much more advanced and economically independent now had the government acted in our best interests in the fiduciary trust regime.

Senator Brazeau: You do not represent any First Nations communities per se?

Mr. Seymour: No, I am just a collaboration of those groups.

Senator Campbell: I have to admit I am confused. The issue that I wanted to hear about and wanted to listen to was the fiduciary responsibility and that amendment. I have no idea, Mr. Seymour, where your issue comes into this.

Mr. Seymour: We made an agreement right at the onset. We will just focus on economic development and getting funding.

M. Poucette : C'est peut-être le cas d'un ou deux amendements. Je crois que 23 des 30 dont nous parlions ont été proposés par la nation Stoney Nakoda.

Le sénateur Lang : En ce qui concerne les comités mixtes continus, beaucoup des changements futurs y seront discutés et se retrouveront peut-être dans les règlements. Votre organisation fait partie de ces comités et participe donc à ces discussions continues, n'est-ce pas?

M. Poucette : En effet.

Le sénateur Brazeau : Monsieur Seymour, le Conseil des ressources indiennes nous a expliqué tout à l'heure qu'il représente 130 collectivités des Premières nations. Je vous pose la même question : combien de collectivités des Premières nations représentez-vous et combien de membres y a-t-il dans les collectivités pour lesquelles vous faites du lobbying?

M. Seymour : Nous collaborons avec ce groupe, la Coopérative pétrolière d'Akwesasne et l'Association des distributeurs de carburants de l'Ontario. Le nombre réel comprend donc ce groupe plus, je crois, 60 ou 70 autres groupes. Toutefois, nous ne les représentons pas. Nous représentons leur question d'obtention de fonds et nous considérons qu'il s'agit ici d'un processus continu. Nous étions dans l'autre Chambre où l'on nous a demandé pourquoi nous n'essayons tout simplement pas de tirer parti du programme fédéral de relance économique, s'il s'agit simplement de financement. Certes, ils donnent des fonds de cette manière mais ils les donnent avec une clause d'expiration de deux ans, et les représentants du gouvernement sont actuellement en train de lancer de l'argent vers le problème pour le résoudre.

Nous voulons que les fonds de ce secteur soient fondés sur une législation car l'histoire nous a appris, depuis 1946, quand la production a commencé en Alberta, que des milliards de dollars ont été prélevés des terres indiennes et que des milliards de dollars d'activités commerciales et de possibilités d'emplois sont partis ailleurs. La vie dans beaucoup de collectivités est caractérisée par la dépression économique et nous connaissons tous les troubles sociaux qui en résultent. Nous aurions pu être beaucoup plus avancés et indépendants sur le plan économique si le gouvernement avait vraiment agi dans notre meilleur intérêt en sa qualité de fiduciaire.

Le sénateur Brazeau : Vous ne représentez aucune collectivité des Premières nations?

M. Seymour : Non, je suis simplement un collaborateur de ces groupes.

Le sénateur Campbell : Je dois admettre que je ne comprends pas. La question dont je voulais entendre parler était la responsabilité fiduciaire et cet amendement. Je ne vois vraiment pas, monsieur Seymour, où se situe votre problème là-dedans.

M. Seymour : Nous avons passé un accord dès le début. Nous nous concentrerons uniquement sur le développement économique et l'obtention de fonds.

Senator Campbell: That is not what we are dealing with here. We are dealing with an amendment that is requested by your group to add to the act fiduciary responsibility as it stands in other acts and is a given in most other acts. I heard nothing about funding until you spoke and I got your presentation. In fact, we do not deal with money here. We cannot deal with money here, so I am confused about that.

If 130 First Nations are involved and have agreed on the bill, understanding that some 30 other issues have been put to the side and will be addressed at another point in time, is there not a democratic process within this group that says, "The majority want this, we will do that and we will go forward and work on this"? I do not understand how we would go against 130 First Nations versus 8 or 9.

Mr. Seymour: Are you asking me a question?

Senator Campbell: I am asking, generally, how, from a democratic point of view, does this work?

The Chair: I would say that chiefs Poucette or Labelle or Bearspaw would be more suited to answer that question.

Mr. Bearspaw: Before I make a comment about that, I appreciated the previous comment by the senator. It goes back to what my fellow chiefs mentioned. We are not here to stall or anything; we are here to consider an amendment to the existing proposal. You are right.

As I said earlier, with respect to the First Nations community, in particular, Stoney Nakoda First Nations, there are challenges; and I appreciate your comment about INAC's stalling tactics. That is what I was trying to refer to.

Returning to your comment, Senator Campbell, I would like to refer that to our technician, Mr. John Snow, Jr.

John Snow, Director of Oil and Gas, Stoney Nakoda First Nations: I am John Snow from Stoney Tribe. I represent the Chiniki Bearspaw and Wesley First Nations in oil and gas.

I want to have a point of clarification or point of order. We have two different groups up here. That is one part of the confusion. These two groups are not related. The clerk of the committee needs to be aware that these are two separate groups. They are totally different.

The Chair: We were aware of that.

Senator Campbell: I did not quite comprehend the huge difference. Thank you very much for that clarification.

Mr. Snow: To answer your question about the 130 First Nations, of the 130, a handful of reserves in this country control the bulk of the resources and the revenues that are coming through. Therefore, of that 130, they may vary from a barrel a day to whatever, but the bulk of the production comes from just a very few First Nation producers.

Le sénateur Campbell : Ce n'est pas de cette question que nous traitons ici. Nous traitons d'un amendement qui est réclamé par votre groupe pour ajouter à la loi la responsabilité fiduciaire telle qu'elle existe dans d'autres lois et qu'elle est intégrée d'office à la plupart des autres lois. C'est seulement quand vous avez ouvert la bouche que j'ai commencé à entendre parler de financement mais ce n'est pas de cela que nous parlons ici. De fait, nous ne pouvons pas discuter d'argent ici et je comprends donc mal votre intervention.

Si les 130 Premières nations concernées ont accepté le projet de loi, en sachant qu'une trentaine d'autres questions ont été laissées de côté et seront traitées ultérieurement, n'y a-t-il pas un processus démocratique dans ce groupe disant que la majorité souhaite que ce texte soit adopté et qu'elle est prête à travailler dans ce contexte? Je ne vois pas comment nous pourrions nous opposer à ces 130 Premières nations contre huit ou neuf.

M. Seymour : Vous me posez une question?

Le sénateur Campbell : Je demande en quoi cela serait démocratique.

Le président : Je pense que les chefs Poucette, Labelle ou Bearspaw seraient mieux à même de répondre à cette question.

M. Bearspaw : Avant de répondre, je dois dire que j'ai beaucoup apprécié la remarque précédente du sénateur. Elle correspond à ce que disaient mes collègues chefs. Nous ne sommes pas ici pour faire de l'obstruction ou pour temporiser, nous sommes ici pour étudier un amendement à la proposition. Vous avez raison.

Comme je l'ai dit plus tôt, en ce qui concerne la communauté des Premières nations et, en particulier, des Premières nations Stoney Nakoda, il y a des défis, et j'apprécie votre remarque sur les tactiques dilatoires d'AINC. C'est ce que j'essayais d'indiquer.

En ce qui concerne votre remarque, sénateur Campbell, je laisse notre technicien John Snow, Jr vous répondre.

John Snow, directeur du pétrole et du gaz, Premières nations Stoney Nakoda : Je m'appelle John Snow et je suis de la tribu Stoney. Je représente les Premières nations Chiniki Bearspaw et Wesley pour ce qui concerne le pétrole et le gaz.

Je voudrais apporter une précision. Il y a deux groupes différents aujourd'hui. C'est sans doute cela qui cause en partie de la confusion. Ces deux groupes ne sont pas reliés. Le greffier du comité doit savoir qu'il s'agit de deux groupes séparés et totalement différents.

Le président : Nous le savons.

Le sénateur Campbell : Je ne comprenais pas la différence énorme. Merci beaucoup de cet éclaircissement.

M. Snow : Pour répondre à votre question sur les 130 Premières nations, une poignée seulement contrôle la majeure partie des ressources et des revenus qui en découlent. Par conséquent, sur les 130, la production peut varier d'un baril par jour à beaucoup plus mais l'essentiel de la production provient seulement d'un très petit nombre de Premières nations productrices.

The Chair: Thank you, gentlemen, for making your presentation. We thank you for answering the questions that were posed by the senators.

Honourable senators, I would like to carry on the business of the committee at this stage if you are so inclined. We will ask the witnesses to leave the table so that we can continue to conduct our business; if you would be so kind, gentlemen.

Is it agreed, senators, to proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-5, an Act to amend the Indian Oil and Gas Act?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Sibbeston: Could I make some general comments about amendments? I will make the amendments as have been proposed by the Stoney Nakoda First Nations, but I wanted to say something about that that applies generally.

Our role as senators is to, wherever possible, respect and advance the rights of Aboriginal people and regions and so forth. This is a case where we have an agreement. This act is a result of an agreement between First Nations and the federal government, and they are content with what we have before us. The First Nations that are the most involved and that have the most to lose, who are probably the most knowledgeable about oil and gas, are suggesting four amendments, which I think we should seriously consider.

I know the argument is made that it will be disruptive and that it will result in consultation, but in all cases these amendments will clarify and strengthen First Nations. Therefore, I will be making the amendments as proposed by the Stoney Nakoda First Nations as we reach the various clauses, and I hope senators will be open to supporting them.

Never mind the federal government; never mind the fact that it will cause a bit of a delay and will have to go back to the House of Commons. We do not care about that. We worry about the rights of people. In this instance, they are rights that have been advanced by the Indian Resource Council but that could not be obtained from the federal government. However, we are not subject to that. We are independent, and we are concerned about the rights of First Nations and Aboriginal peoples.

It is on that basis that I am making these amendments, and I hope that senators will be willing to support them.

The Chair: Briefly, Senator Campbell?

Senator Campbell: I will wait until he makes the amendment, and then I will oppose it.

The Chair: Honourable senators, as the old adage goes, one should not allow perfection to become the enemy of the good. However, I am merely chairing this process, and I have been given the authority by the committee to go to clause by clause.

Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

Le président : Merci, messieurs, de votre témoignage. Nous vous remercions d'avoir répondu aux questions des sénateurs.

Honorables sénateurs, je voudrais maintenant passer aux autres activités du comité, si cela vous convient. J'invite les témoins à quitter la table pour que nous puissions poursuivre nos travaux. Je vous en prie, messieurs.

Êtes-vous d'accord, sénateurs, pour entreprendre l'étude article par article du projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Sibbeston : Puis-je faire quelques remarques d'ordre général au sujet des amendements? Je vais proposer les amendements recommandés par les Premières nations Stoney Nakoda mais je tiens à faire d'abord à ce sujet une remarque qui est aussi d'application générale.

Notre rôle comme sénateurs est de toujours nous efforcer de respecter et de faire avancer les droits des peuples autochtones. Voici un cas qui fait l'objet d'un accord. Cette loi est le résultat d'une entente entre les Premières nations et le gouvernement fédéral et les deux parties en sont satisfaites. Les Premières nations les plus directement concernées et ayant le plus à perdre, et qui connaissent probablement le mieux toute la question du pétrole et du gaz naturel, recommandent quatre amendements et j'estime que nous devrions les envisager sérieusement.

Je sais bien qu'on a dit que cela perturberait le processus et entraînerait de nouvelles consultations mais, dans tous les cas, ces amendements vont clarifier et renforcer les Premières nations. Par conséquent, je proposerai l'adoption des amendements recommandés par les Premières nations Stoney Nakoda lorsque nous arriverons aux articles pertinents et j'espère que les sénateurs seront prêts à les adopter.

Laissons de côté le gouvernement fédéral; laissons de côté le fait que cela causera un peu de retard et que le texte devra retourner devant la Chambre des communes. Cela nous importe peu. Ce sont les droits des gens qui nous importent. Dans le cas présent, ce sont des droits qui ont été défendus par le Conseil des ressources indiennes mais que celui-ci n'a pas réussi à obtenir du gouvernement fédéral. Toutefois, nous ne sommes pas liés par cela. Nous sommes indépendants et nous tenons à défendre les droits des Premières nations et des peuples autochtones.

C'est pour ces raisons que je propose ces amendements et j'espère que les sénateurs seront prêts à m'appuyer.

Le président : Sénateur Campbell, brièvement?

Le sénateur Campbell : J'attendrai qu'il propose l'amendement et j'exprimerai mon opposition.

Le président : Honorables sénateurs, comme le dit le dicton, il ne faut pas que le mieux devienne l'ennemi du bien. Toutefois, je ne fais que présider cette séance et le comité m'a donné le pouvoir d'entreprendre l'étude article par article.

Le titre est-il réservé?

Des voix : D'accord.

The Chair: It is agreed.

Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 3 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Sibbeston: I have two amendments to propose. I believe members have been given copies of the proposed amendments suggested by Stoney Nakoda First Nations.

Proposed new section 4(3) would read:

> Upon the failure to pay the full amount of royalties owing, the Minister may, or the council of the first nation for whose benefit the royalties are to be paid may by written resolution direct the Minister to, issue a notice of cancellation of a contract and, in the event the full amount of royalties owing are not paid within 60 days, the contract shall be deemed cancelled and all rights of the contract holder thereunder forfeited. Notwithstanding the foregoing, such cancellation does not relieve the contract holder from any liabilities arising under the contract, including any liability for abandonment and reclamation costs.

That is one of the amendments.

The other amendment is proposed new section 4.2(8):

> For greater certainty, in respect of an act or omission occurring in the exercise of a power or the performance of a duty by a provincial official or body under laws of a province that are incorporated by the regulations, the applicable trust or fiduciary obligations of the Minister to first nations will continue as though the Minister has exercised a like power or performed a like duty.

The Chair: I should have a mover. Are there two amendments that you are moving, senator?

Senator Sibbeston: Yes.

The Chair: Is there a seconder? If there is no seconder, the clause shall carry. Is it agreed?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Clause 4 is carried.

Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the bill carry?

Le président : Adopté.

L'article 1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

L'article 2 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 3 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 4 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Sibbeston : J'ai deux amendements à proposer. Je pense que les membres du comité ont reçu des exemplaires des amendements proposés par les Premières nations Stoney Nakoda.

Voici le nouveau paragraphe 4(3) :

> En cas de défaut de paiement du plein montant des redevances dues, le ministre peut émettre un avis de dénonciation du contrat, ou le conseil de la première nation au bénéfice de laquelle les redevances doivent être payées peut par résolution écrite donner au ministre l'instruction d'émettre un tel avis et, si le plein montant des redevances dues n'est pas payé dans les 60 jours, le contrat sera considéré comme ayant été dénoncé et le titulaire sera considéré comme ayant renoncé à tous les droits afférents. Nonobstant ce qui précède, une telle dénonciation ne libère pas le titulaire du contrat de toutes ses obligations issues du contrat, notamment du paiement de tous les frais d'abandon et de réhabilitation des sites.

C'est l'un des amendements.

L'autre amendement concerne un nouveau paragraphe 4.2(8) :

> Pour plus de certitude, à l'égard des actes ou omissions survenant dans l'exercice par tout fonctionnaire ou organisme provincial des attributions conférées par le texte législatif d'une province qui est incorporé par renvoi par les règlements, la fiducie applicable ou les obligations fiduciaires du ministre à l'égard des Premières nations continuent comme si le ministre avait exercé des attributions équivalentes.

Le président : Il faut que quelqu'un propose les amendements. Ce sont les deux amendements que vous proposez, sénateur?

Le sénateur Sibbeston : Oui.

Le président : Quelqu'un appuie-t-il la motion? Si personne n'appuie la motion, l'article sera adopté sans amendements. Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 4 est adopté.

Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le projet de loi est-il adopté?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall I report the bill to the Senate at the earliest convenience?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The bill is passed by this committee, and I will report it back to the full Senate.

Are there any other questions or comments? If none, we are adjourned until tomorrow evening.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Wednesday, May 6, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:30 p.m. to study on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples, and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (topic: issues pertaining to Indian Act elections).

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: I would like to welcome all honourable senators, members of the public and all viewers across the country who are watching these proceedings of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. This broadcast is available on CPAC and on the web.

I am Gerry St. Germain, a senator from British Columbia, chair of the committee. The mandate of this committee is to examine legislation in matters relating to the Aboriginal Peoples of Canada generally. On April 1 of this year, the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples decided to launch a study to examine issues related to Indian Act elections. There have been reports of problems with the two-year term of office currently prescribed by the Indian Act, as well as the establishment of a fixed or common-day election, and the possible use of removal or recall mechanisms should terms of office be extended.

The committee is seeking the views of First Nations citizens, their governance leaders and specialists in First Nations law issues in Canada on what changes are necessary to provide better governance of First Nations, including questions of accountability.

This evening, we launch the study by having specialists provide us with their opinion on the topic.

[*Translation*]

Let me first introduce the members of the comittee who are present.

Des voix : D'accord.

Le président : Dois-je faire rapport du projet de loi au Sénat à la première occasion?

Des voix : Oui.

Le président : Le projet de loi est adopté par le comité et je ferai rapport au Sénat dès que possible.

Y a-t-il d'autres questions ou commentaires? Sinon, nous allons lever la séance jusqu'à demain soir.

(La séance est levée).

OTTAWA, le mercredi 6 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 30, pour procéder à une étude sur les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis ainsi que sur d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (sujet : questions relatives aux élections selon la Loi sur les Indiens).

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je souhaite la bienvenue à tous mes collègues sénateurs, au public ainsi qu'à tous ceux et à toutes celles qui, de partout au pays, suivent cette séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones sur les ondes de CPAC et sur le Web.

Je m'appelle Gerry St. Germain et je suis sénateur de la Colombie-Britannique. Je préside ce comité qui a pour mandat d'examiner la législation concernant les peuples autochtones du Canada en général. Le 1er avril de cette année, le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a décidé d'entamer une étude sur les questions relatives aux élections selon la Loi sur les Indiens. Nous avons été saisis de problèmes entourant la durée du mandat des élus prescrite par la Loi sur les Indiens, durée qui est de deux ans, de même que l'adoption d'un régime d'élections à date fixe ou commune. Nous traitons aussi de la mise en place éventuelle de mécanismes de retrait ou de destitution en cas de prolongement des mandats.

Le comité désire recueillir le point de vue des membres de Premières nations, de leurs dirigeants ainsi que des spécialistes dans les questions de droit autochtone quant aux changements qui s'imposent pour améliorer la gouvernance des Premières nations, notamment en ce qui a trait à la responsabilisation.

Ce soir, nous entamons notre étude par l'audition de spécialistes qui vont nous faire part de leur opinion sur le sujet.

[*Français*]

Laissez-moi tout d'abord vous présenter les membres du comité ici présents.

[*English*]

We have with us today the deputy chair of this committee, Senator Sibbeston from the Northwest Territories. Next to him we have Senator Brazeau from the province of Quebec. Next to Senator Brazeau, we have Senator Brown from the province of Alberta. Next to Senator Brown we have Senator Raine from the province of British Columbia. Next to Senator Raine we have Senator Lang from the Yukon. Next to him is Senator Hubley from the province of Prince Edward Island. Next to Senator Hubley is Senator Fraser from the province of Quebec.

On my right is Senator Peterson from the province of Saskatchewan. Next we have Senator Cordy from Nova Scotia. Last but not least is Senator Lovelace Nicholas from the province of New Brunswick.

Allow me to introduce the three witnesses who will be addressing us this evening. We have Professor Bradford W. Morse from the University of Ottawa Faculty of Law. We have Senior Associate Mr. John Graham from the Institute on Governance. We also have Professor Shin Imai from York University's Osgoode Hall Faculty of Law.

Gentlemen, we welcome you to our committee this evening, and we are pleased that you could make the time to join us here on relatively short notice. Your remarks will be followed by questions from senators, if you are prepared to answer them, which you have in the past, Professor Morse. If you are all in agreement, we will start with Professor Morse.

Bradford W. Morse, Professor, Ottawa University Law School, as an individual: It is obviously a great pleasure to be present today with this committee as it embarks upon this important exercise. I intend to speak briefly to the three particular aspects of the Indian Act election issues, but before doing so, let me make introductory comments.

Frankly, it is extraordinarily difficult to look at pieces of the Indian Act, even where there is some coherence around those pieces, such as you are attempting to do in looking at the provisions dealing with elections under the Indian Act in relation to those First Nations still governed by those Indian Act election provisions. Frankly, even looking at the Indian Act in a piecemeal fashion is an exceedingly difficult task, not only in political terms but in practical and personal terms and their impacts upon First Nations.

Furthermore, these issues, as important as they may be, to some extent pale alongside some of the larger and more fundamental issues at a practical level within communities on a personal level, whether that be education, clean water, appropriate health care or on constitutionally protected issues in terms of Aboriginal title and rights, or more generally upon treaty relationships between those treaty First Nations and the Crown in right of Canada on issues of self-governance and, more generally, on the relationship between the Crown and Canada — both the Crown in right of Canada in terms of the federal

[*Traduction*]

Sont présents aujourd'hui, le vice-président du comité, le sénateur Sibbeston des Territoires du Nord-Ouest. À côté de lui se trouve le sénateur Brazeau, du Québec. À côté du sénateur Brazeau, nous avons le sénateur Brown, de l'Alberta. À côté de celui-ci, est assis le sénateur Raine de la Colombie-Britannique, puis le sénateur Lang, du Yukon, à côté de qui, nous avons le sénateur Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard, puis le sénateur Fraser, du Québec.

J'ai, à ma droite, le sénateur Peterson, de la Saskatchewan, puis le sénateur Cordy, de la Nouvelle-Écosse. Enfin, nous avons le sénateur Lovelace Nicholas du Nouveau-Brunswick.

Permettez-moi de vous présenter nos trois témoins de ce soir, d'abord le professeur Bradford W. Morse de l'Université d'Ottawa, Faculté de droit. Nous accueillons aussi John Graham, associé principal à l'Institut sur la gouvernance et le professeur Shin Imai, de la Faculté de froit d'Osgoode Hall, Université York.

Bienvenue, messieurs, à cette séance du comité. Nous sommes heureux que vous ayez pu répondre à notre invitation à si peu de préavis. Après vos remarques liminaires, nous enchaînerons par les questions des sénateurs, si vous êtes prêts à y répondre, ce qui a toujours été le cas dans le passé, professeur Morse. Si vous êtes tous d'accord, nous commencerons par le professeur Morse.

Bradford W. Morse, professeur, École de droit de l'Université d'Ottawa, à titre personnel : Je suis évidemment très heureux de rencontrer le comité à l'heure où il entreprend cet exercice très important. J'ai l'intention de vous parler brièvement des trois aspects de la Loi sur les Indiens qui concernent les élections, mais, avant cela, permettez-moi de me livrer à une petite mise en situation.

Il faut avouer qu'il est extrêmement difficile d'examiner les différents éléments de la Loi sur les Indiens, même quand il existe une certaine cohérence entre ces éléments, comme vous essayez de faire à la faveur de votre examen des dispositions concernant les élections en vertu de la Loi sur les Indiens dans le cas des Premières nations qui sont encore régies par ces dispositions. C'est, bien franchement, une tâche extrêmement difficile, même quand on examine la loi touche par touche, non seulement du point de vue politique, mais aussi des points de vue pratique et personnel et du point de vue des répercussions sur les Premières nations.

En outre, toutes ces questions, aussi importantes soient-elles, ne représentent finalement pas grand-chose en regard de certains enjeux plus vastes et plus fondamentaux qui préoccupent tous les résidents des communautés autochtones comme l'éducation, l'accès à l'eau potable et l'accès à des soins de santé appropriés. Il y a aussi les enjeux d'ordre constitutionnel, comme tout ce qui touche aux titres et droits autochtones. On pensera aussi aux relations entre les Premières nations signataires de traités et la Couronne du chef du Canada pour ce qui est de l'autonomie gouvernementale. Plus généralement, il y a la question des

government as well as the Crown in right of the provinces, their relationship with First Nations and, equally, with the Metis peoples and the Inuit. These are massive issues.

Having said that, however, that does not suggest that one should never look at the Indian Act or even look at components of the Indian Act but that one must appreciate the far broader and more fundamental context in which even these issues arise.

In terms of the three specific aspects that you are particularly looking at, as I understand them — the question of extending the terms of office for chiefs and councils from the current two-year regime that is set out under the Indian Act, the question of election dates and the possibility of fixed terms and fixed and common dates for elections, and then the question of removal from office — I will try and deal with each of those briefly.

The current two-year term is the cause, in my experience, of significant difficulty for First Nations governments, as it would be, and is, for any government with a two-year term, simply because of the shortage of time involved in that term. It is a particular challenge for First Nations governments, especially for those governments that have elected individuals who have not previously served as chief or councillor. They face a significant learning curve, which is much larger than other, smaller governments or local governments, let us say of a municipal nature, or even for city governments. Not only are First Nations responsible for local public service matters in the way that municipalities are in terms of roads, sewers, water systems, waste disposal, garbage collection and so forth, but First Nations governments are also the primary delivery mechanism for a wide array of essential public services that are usually delivered by much larger governments, and provincial governments in particular.

In addition, First Nations are involved as the primary deliverer of health care services. In most circumstances, First Nations are involved in child and family service issues, such as child protection and the like. Of course, almost all First Nations are operating schools within their communities, such as preschools, daycare operations, primary schools, and many are delivering secondary school education. They are responsible for those.

First Nation are also responsible for exercising control over all reserve land, whether those lands have been allocated under a certificate of possession or a certificate of occupation, or have been developed under customary land management regimes. They are involved in all of those issues, as well as, of course, most reserves have a larger percentage of common lands — or what might be regarded as public lands — than municipal governments do where, predominantly, the land within their territorial limits are privately owned lands and, therefore, private owners have some primary responsibility in relation to those lands and obligations of law in that regard.

relations entre la Couronne du chef du Canada, représentée par le gouvernement fédéral ou par les gouvernements provinciaux, et les Premières nations, les Métis et les Inuits. Ce sont là des questions de très grande envergure.

Cela étant posé, je ne suis pas en train de suggérer qu'il faut se garder d'examiner la Loi sur les Indiens ou les éléments la composant, mais plutôt qu'il faut bien comprendre le contexte plus général et plus fondamental dans lequel s'inscrivent toutes ces questions.

Je vais essayer de traiter brièvement, et à la façon dont je les interprète, de chacun des trois thèmes de votre étude que vous avez énumérés, soit : la question du prolongement du mandat des chefs et des membres de conseils tribaux au-delà des deux ans fixés par la Loi sur les Indiens; la question des dates d'élections et la possibilité de mandats fixes et d'élections à date fixe ou commune, de même que la question de la destitution.

J'ai personnellement constaté que l'actuel mandat de deux ans occasionne d'énormes difficultés aux gouvernements de Premières nations, mais on pourrait s'attendre à la même chose pour n'importe quel ordre de gouvernement, simplement à cause de la brièveté d'un tel mandat. Cette disposition est particulièrement contraignante pour les gouvernements des Premières nations parce que certains élus n'ont jamais, auparavant, été chefs ou conseillers. Ces gens-là doivent dès lors beaucoup apprendre, beaucoup plus que des élus de petits gouvernements ou d'administrations locales, comme un conseil municipal. Non seulement les gouvernements des Premières nations doivent veiller aux questions de services publics, tout comme le font les municipalités avec les routes, les réseaux d'adduction d'eau et d'égout, l'élimination des déchets, le ramassage des déchets et ainsi de suite, mais les gouvernements de Premières nations sont aussi le premier rouage dans la prestation de tout un ensemble de services publics essentiels qui sont généralement assurés par des niveaux de gouvernements beaucoup plus importants, surtout par les gouvernements provinciaux.

En outre, les Premières nations assurent l'administration des services de soins de santé primaires. Le plus souvent, elles s'occupent de questions concernant les services aux enfants et à la famille, comme la protection de l'enfance. Certes, la majorité des Premières nations ont maintenant des écoles au sein de leurs collectivités, comme des garderies, des maternelles et des écoles primaires, et beaucoup ont aussi des écoles secondaires. Leurs gouvernements sont responsables de tous ces aspects.

Par ailleurs, les Premières nations doivent assurer l'administration de l'ensemble des terres de la réserve, que celles-ci leur aient été confiées en vertu d'un certificat de possession ou d'un certificat d'occupation ou qu'il s'agisse de terres de régime coutumier. Elles interviennent donc sur tous ces plans outre, bien sûr, que la plupart des réserves possèdent une partie de terres communes — qu'on pourrait considérer comme des terres publiques — qui est beaucoup plus importante que les administrations municipales. En général, une grande partie du territoire municipal est constituée par des lots privés, si bien que les propriétaires privés sont les principaux responsables de ces terres et qu'ils ont des obligations légales à cet égard.

Further, First Nations regulate natural resource activity including subsurface resources that might occur in reserve lands and forestry resources on those lands. They also have law-making authority and practical management functions in relation to hunting, fishing and trapping activity within reserve lands.

The breadth of issues that First Nations deal with, in a sense, are virtually all the issues that municipal governments deal with — whether small towns or massive cities the size of Toronto — and virtually all of the issues that provincial governments deal with. That is a very large array of issues with which to come to grips in the context of a small community with a limited human resource and financial base.

The vast majority of First Nations are extraordinarily dependent upon externally-sourced funds for their operations through transfer payments. These payments come mostly from the federal government, but also from the provincial governments. This means that they do not have control over a large part of their budget, which has a significant impact.

First Nations governments — the chiefs and councils — are the primary representative in dealing with the funders on which the community's survival depends for provision of services to their citizens. The chiefs and councillors are also the political representative, and are therefore responsible for interacting with federal government officials and ministers, provincial government officials and ministers and with neighbouring municipalities.

Again, many First Nations operate on some equivalent of a cabinet portfolio system in which individual councillors take lead responsibility in particular areas. One councillor may be responsibility for education and another for health care, et cetera. Therefore, they need to learn that portfolio while also being involved in everything else.

First Nations are relatively thin in the public service on which they rely. They do not have a battery of officials in each of their departments who can prepare wonderful briefing notes that go back and forth from official to official and are revised many times before finally seeing the light of day, compared to when a minister gets such a note. They really are hands-on with these issues. They need to understand them in a far greater depth of complexity and the practical implications of any decisions they make upon people in their communities. They do not have the luxury of delegating to, or getting information from, a large civil service. Nor have they the luxury of being removed from the people most affected by their decisions. Instead, they will be called at two o'clock in the morning by their auntie, uncle, niece or child, if the decision they make does not go so well.

These are frequently extraordinarily serious and very emotional decisions. They often involve allocating relatively limited resources amongst the citizens of those First Nations who are desperately in need of those resources. For example,

De plus, les Premières nations réglementent l'activité liée aux ressources naturelles, dont les éventuelles ressources souterraines des terres de réserve, de même que des ressources forestières. Elles sont habilitées à prendre des lois et à gérer, de façon pratique, les activités de pêche, de chasse et de trappage sur les terres de réserve.

En un sens, les Premières nations s'occupent à peu près des mêmes questions que celles incombant aux administrations municipales — qu'il s'agisse d'une petite ou d'une grande ville comme Toronto — ou aux gouvernements provinciaux. Il s'agit donc d'un éventail de dossiers très large qu'il faut administrer dans le contexte d'une petite collectivité disposant de faibles moyens sur les plans humain et financier.

Pour fonctionner, la vaste majorité des Premières nations dépendent énormément des fonds provenant de l'extérieur sous la forme de paiements de transfert. Ces paiements proviennent essentiellement du gouvernement fédéral, mais aussi des gouvernements provinciaux. Cela veut dire que les administrations autochtones n'ont pas la maîtrise d'une grande partie de leur budget, ce qui n'est pas sans être lourd de conséquences.

Ce sont principalement les gouvernements des Premières nations — c'est-à-dire les chefs et les conseillers — qui traitent avec les bailleurs de fonds dont la communauté dépend pour dispenser les services à ses résidents. Les chefs et les conseillers sont aussi des représentants politiques et ils doivent donc assurer la liaison avec les fonctionnaires et les élus municipaux et fédéraux, et avec les administrations municipales voisines.

Nombre de Premières nations appliquent un peu le système des portefeuilles au Cabinet, chaque conseiller assumant la responsabilité d'un secteur donné. Ainsi, un conseiller peut être chargé des questions d'éducation, un autre des questions de soins de santé et ainsi de suite. Cela étant, il leur faut apprendre leur portefeuille tout en participant au reste.

Les conseils des Premières nations ne peuvent compter que sur une fonction publique limitée. Ils n'ont pas une profusion de fonctionnaires dans les différents services qui leur préparent de belles notes d'information qu'on s'échange entre bureaucrates et qui subissent maintes révisions avant d'être enfin soumises à leurs destinataires, comme cela se passe pour les ministres. Les élus des Premières nations mettent la main à la pâte dans tous leurs dossiers, des dossiers qu'ils doivent maîtriser, d'autant que leurs décisions ont des répercussions très pratiques sur la vie des résidents de leurs communautés. Ils n'ont pas le luxe de déléguer cette responsabilité à une importante fonction publique, ni de pouvoir compter sur des informations. Ils n'ont pas le luxe de la distance entre eux et ceux qui sont les plus directement touchés par leurs décisions. En revanche, leur tante, oncle, nièce ou enfant peut fort bien les appeler à deux heures du matin quand une décision n'est pas de leur goût.

Ce sont, très souvent, des décisions incroyablement graves et émotionnellement chargées. Elles nécessitent souvent la répartition de ressources limitées entre les résidents des Premières nations qui en ont désespérément besoin. Par

there are long housing lists, and they mudy make decisions about who will and who will not get a house and where they sit on the list, et cetera.

All of that is in the context of a two-year term. Frequently, attention on re-election issues starts in about the eighteenth month. For new members of council or new chiefs, there is this learning curve at the front end and they have an end of term or re-election issues at the back end. That leaves a relatively small amount of time to be fully conversant with all of the issues for which they are responsible.

The attraction of moving beyond a two-year term is significant. Many First Nations have opted for three- or four-year terms where they have authority to make those decisions for themselves. Choosing two years is not a particularly attractive option.

On the question of establishing "fixed" or "common" election dates, it is important to distinguish between those two terms. The Indian Act has a fixed term; it is a two-year term. It is not open-ended or at the discretion of the chief, as is the case with the Prime Minister going to the Governor General to call an election.

The fixed term is also being used, increasingly because of the influence, particularly, of provincial governments and the federal legislation, to think of a certain date near the end of a term. For example, the first Tuesday in November is the presidential election every four years in the U.S. Common-day elections suggest, as the label indicates, that the election day would be common among First Nations, whether that would be set by agreement or by statute. It is important in any common-day scheme that this is something occurring by choice, and is not imposed from outside by statute or otherwise.

I would suggest that it is likely necessary that this not be a national date, but be regionally sensitive of particular issues in a region. For example, goose hunting season is a big issue in the James Bay Cree communities in Quebec. For other First Nations, it is caribou, moose, deer or commercial fishing seasons. Picking a date nationally that reflects the practical regional issues would be a significant challenge.

Similarly, there are also local patterns. Particular ceremonies, feasts, potlatches, et cetera, occur at particular times of the year that are not reflected nationally. There is also a necessity to allow for local surprise factors. Frequently, when funerals occur within small First Nations communities, elections will be postponed for a few days. If you set a national or even a province-wide fixed date, there is not the capacity to respond to those kinds of issues.

Common election days have some attraction, particularly amongst First Nations within the same tribal council or the same regional body within a province. There is capacity to move forward at the same time, rather than to have a turnover period over the course of a year among tribal council members. All of these issues need to be addressed by First Nations themselves.

exemple, comme les listes d'attente de logement sont longues, les élus de Premières nations doivent prendre de délicates décisions sur l'attribution des logements.

Tout cela dans le contexte d'un mandat de deux ans. Il n'est pas rare que les gens commencent à se soucier de leur réélection au bout de 18 mois. Les nouveaux conseillers ou les nouveaux chefs doivent beaucoup apprendre en début de mandat et envisager leur réélection à la fin. Il ne leur reste que très peu de temps pour vraiment maîtriser tous les dossiers dont ils sont responsables.

La tentation d'aller au-delà du mandat de deux ans est très grande. Parmi celles qui ont le pouvoir de le faire, beaucoup de Premières nations ont opté pour des mandats de trois ou quatre ans. La durée de deux ans n'est pas particulièrement attrayante.

Pour ce qui est de la tenue d'élections à date « fixe » ou « commune », il convient tout d'abord de faire la distinction entre ces deux termes. La Loi sur les Indiens impose un mandat fixe de deux ans. Les chefs ne peuvent rien y faire, contrairement à un premier ministre qui peut demander au gouverneur général de déclencher une élection.

Par ailleurs, en ce qui concerne le mandat de durée déterminée, on pense surtout à une date d'élection fixe se situant près de la fin du mandat, cela sous l'influence des gouvernements provinciaux et de la loi fédérale. Par exemple, les élections présidentielles aux États-Unis ont lieu tous les quatre ans, le premier mardi de novembre. Quant aux élections à date commune, comme l'indique le terme, il s'agit d'une journée d'élections commune à toutes les Premières nations, que celle-ci soit établie par accord ou par la loi. Il importe qu'un régime de date commune soit décidé par choix et non imposé par une loi extérieure ou par d'autres moyens.

Je recommande au plus haut point de choisir une date qui ne soit pas nationale, mais plutôt régionale, qui tienne compte des sensibilités de chaque région. Par exemple, la saison de la chasse à l'oie est très importante pour les communautés cries de la baie James, au Québec. Pour d'autres Premières nations, il s'agit plutôt de la chasse au caribou, à l'orignal ou au chevreuil ou de pêche commerciale. Il serait particulièrement difficile de choisir une date nationale qui tienne compte des différentes réalités régionales.

Il y a aussi les habitudes locales. Certaines cérémonies, comme des festins ou des potlatchs, qui se déroulent à différentes périodes de l'année, ne sont pas des événements nationaux. Il faut également tenir compte des surprises possibles à l'échelon local. Il n'est pas rare qu'en cas de funérailles dans une communauté de Première nation, les élections soient retardées de quelques jours. Si vous fixez une date nationale ou provinciale, il deviendra impossible de s'adapter à ce genre de situations.

Les élections à date commune peuvent être intéressantes, surtout pour les Premières nations faisant partie d'un même conseil tribal ou d'une même organisation régionale au sein d'une province. Dans de telles circonstances, il devient possible de faire élire en même temps tous les membres du conseil tribal, plutôt que d'entretenir un roulement permanent en cours d'année. Il faudra que les Premières nations elles-mêmes décident de ces questions.

In terms of the removal mechanisms existing under the Indian Act, I think there are a number of flaws within the current provisions set out in section 78(2). It includes factors of a somewhat limited significance in making fundamental decisions about the continuation in office of the chief or councillor. The question of missing three consecutive meetings may be a cause for concern within a community such that they may not re-elect a person if they are missing. However, it is not an issue on which one would decide whether a person is fit to continue in office as the chief or as a member of council, any more than of a municipal council, provincial legislature, the House of Commons or the Senate.

In addition, it fails to distinguish between the nature of indictable offences. It establishes that a conviction for an indictable offence is grounds for removal. It does not look at the question of whether the indictable offence for which the person has been convicted relates to the capacity to fill the function of chief or council that somehow reflects or relates to issues involved in their office.

Corrupt practices are specified, but there are other issues such as questions of fraud or breach of trust that one might say relate to the capacity to fill that political role. There are many other provisions for which people can be convicted that might speak to the person's appropriateness for re-election or perhaps appropriateness for continuing in office, but this is a wide net. It catches all indictable offence convictions.

This also means that for many mixed offences, it can be proceeded with by the Crown prosecutor either as an indictable or summary conviction offence. The choice of the Crown prosecutor about which offence he or she may choose to proceed with has this effect on the outcome. If they proceed by way of a summary conviction matter, then section 78(2) does not apply, whereas if it is an indictable offence and the person is convicted, it does.

In general, the nature of the removal provisions leaves far too much control with the minister for reaching a conclusion on this matter. In practical terms, the regional offices of INAC will make the determinations on the ground as to whom to question, what facts to gather, what to include in the report and what to recommend up the long chain of command to a minister's office. Throughout the process, there is no transparency or accountability.

The issue of accountability is raised frequently in relation to First Nations governments. This is an example where we have no accountability mechanisms in place in relation to either the department or the minister. There simply are no rules under the IA that regard the nature of the investigation, who must be interviewed, whether there is an opportunity to be heard, who will receive notice, whether the investigations will be conducted in public or whether there will be any element of public hearings — the kinds of things that one would normally anticipate might be applicable in circumstances of this nature.

S'agissant des mécanismes de destitution prévus dans la Loi sur les Indiens, j'estime que l'article 78(2) présente un certain nombre de travers. Ce paragraphe comporte des éléments relativement importants qui encadrent la prise de décisions relativement au prolongement du mandat d'un chef ou d'un conseiller. La question de l'absence à trois assemblées consécutives du conseil a de quoi préoccuper les communautés autochtones, parce qu'il peut être impossible de réélire la personne si celle-ci s'est absentée plus que le prévoit la loi. Il ne faudrait cependant pas juger si une personne est apte à continuer son mandat de chef ou de conseiller, pas plus qu'on le ferait dans le cas d'un conseil municipal, d'une assemblée législative, de la Chambre des communes ou du Sénat.

En outre, cette disposition ne fait pas de différence quant à la nature des actes criminels. Elle établit qu'une déclaration par mise en accusation est un motif de destitution, mais elle n'invite pas à déterminer si l'acte criminel pour lequel la personne a été condamnée a un rapport avec sa capacité d'assumer la charge de chef ou de conseiller et a un lien avec les questions concernant cette charge.

Ce qu'il faut entendre par manœuvres frauduleuses est précisé dans la loi, mais il y a d'autres aspects, comme les questions de fraude et d'abus de confiance dont on pourrait estimer qu'elles ont un lien avec la capacité de remplir ce rôle politique. Bien d'autres dispositions traitent des condamnations susceptibles de rendre la personne inéligible à une réélection et même au maintien en fonction, mais cette disposition ratisse très large, puisqu'elle englobe toutes les déclarations de culpabilité par mise en accusation.

Par ailleurs, pour un grand nombre d'infractions optionnelles, le procureur de la Couronne a le choix entre une déclaration de culpabilité par mise en accusation et une déclaration de culpabilité par procédure sommaire. Ce choix a bien sûr un effet sur l'issue des procédures. Si le procureur opte pour la déclaration de culpabilité par procédure sommaire, l'article 78(2) ne s'applique pas, tandis que, dans le cas d'une déclaration de culpabilité par mise en accusation, la personne est inculpée et le paragraphe s'applique.

En règle générale, les dispositions de retrait ou de destitution laissent beaucoup trop de latitude au ministre dans la façon de trancher les problèmes. Sur le plan pratique, les bureaux régionaux du MAINC déterminent, sur le terrain, à qui il convient de poser des questions, quels faits il faut rassembler, ce qu'il faut dire dans les rapports et ce qu'il convient de recommander aux différents paliers de la hiérarchie, jusqu'au cabinet du ministre. Tout ce processus échappe à la transparence et à la reddition de comptes.

La question de la reddition de comptes est fréquemment soulevée dans le cas des gouvernements de Premières nations. Il s'agit en effet d'un domaine pour lequel il n'existe pas de mécanismes de reddition de comptes, pas plus en ce qui concerne le ministère que le ministre. Il n'existe tout simplement pas de règles en vertu de la Loi sur les Indiens concernant la nature des enquêtes menées, la désignation des personnes à interviewer, la possibilité ou non pour l'intéressé d'être entendu, la destination des avis, la tenue d'enquêtes ou d'audiences publiques — autant de choses qu'on pourrait s'attendre à retrouver dans des

We do not have a clear requirement for a detailed, written report coming forward that speaks to the information gathered, the decision and the reasons for it. Likewise, we do not have a clear system for a right of appeal or judicial review in any way.

As I indicated, the investigation is largely done by officials from a regional office and the few sub-regional offices. They are in an almost untenable position. Their life is dependent in part on having a positive relationship with the First Nations that they are supposed to be serving, while they are tasked with investigating allegations of some impropriety. That is a rather awkward position to be in. Also, it is compounded by the fact that the regional office has an extraordinary level of power in relation to daily life within First Nations communities. It is the primary entity that decides which funds a First Nation will receive, in relation to which areas and in what quantum. Thus, the party that decides virtual issues of life and death within a community is trying to have a good relationship with that community while it is tasked to investigate challenges to the appropriateness of the political leadership, or at least one member of that leadership within the community.

Clearly, it would be preferable for this function to move outside the secrecy or invisibility of the Department of Indian Affairs and the minister's office. This should be at arm's length, not only from the department but also from the federal government as a whole, and to do so in terms of looking at issues such as a First Nations elections commission that could build up the necessary expertise. In my experience, INAC does not develop expertise in investigating these issues because it does not do it often enough.

I will move on to the body that is sensitive to First Nations dynamics. Even without a requirement for legislation in the area of Indian taxation, we saw the development of the Indian Taxation Advisory Board. Frankly, the activities of Indian Affairs that used to deal with tax bylaw matters in general was put outside of the department to the Indian Taxation Advisory Board. Granted, the members of that board were appointed by the minister but they had a high level of independence and came forward with respect from the First Nations communities. While they officially advised the minister in these matters, they worked actively with First Nations to refine bylaws so that they would be in a position as a board to recommend approval of those bylaws. I am not aware of any circumstances, although there may have been some, where a minister ever rejected that advice. We have moved on so that that entity has been replaced by one with a statutory base.

I use that as an example to suggest that it is possible to move forward without legislative change if there is First Nations support. Having a statutory base for such an entity could be beneficial, and would be appropriate if it were done through a bill drafted jointly by Canada and the Assembly of First Nations.

situations de ce genre. Le dépôt d'un rapport détaillé faisant état de tous les renseignements recueillis, de la décision rendue et de ses motifs, n'est pas clairement exigé. Nous ne disposons pas plus d'un système bien arrêté encadrant le droit de faire appel d'une décision ou de la soumettre à un examen judiciaire.

Comme je le disais, ce sont essentiellement les fonctionnaires des bureaux régionaux et des bureaux auxiliaires qui se chargent des enquêtes. Ils se retrouvent dans une position quasi insoutenable. Ils comptent, en partie, sur de bonnes relations avec les Premières nations qu'ils sont censés servir, mais d'un autre côté, on leur demande de faire enquête sur des allégations de pratiques répréhensibles. Leur position est plutôt scabreuse. Elle est aussi compliquée par le fait que les bureaux régionaux disposent de pouvoirs extraordinaires en ce qui concerne la vie quotidienne des communautés des Premières nations. Ce sont ces organisations qui décident, au premier chef, des fonds que reçoivent les Premières nations, tant en ce qui concerne le choix des destinataires que les montants attribués. Dès lors, l'organisation qui a quasiment droit de vie et de mort sur une communauté tente, du même souffle, d'entretenir de bonnes relations avec elle tout en étant chargée d'enquêter sur l'adéquation d'un conseil, d'un chef ou d'un conseiller.

Il serait évidemment préférable de faire en sorte que cette fonction ne soit plus soumise au secret et à la grande discrétion du ministère des Affaires indiennes et du cabinet du ministre. Elle devrait être sans lien de dépendance non seulement avec le ministère, mais aussi avec le gouvernement fédéral en général et il faudrait, par exemple, confier les dossiers à une commission des élections des Premières nations apte à acquérir les compétences nécessaires. À l'expérience, j'ai constaté que le MAINC n'acquiert pas de telles compétences par l'expérience parce qu'il n'enquête pas assez souvent sur ces questions.

Je vais maintenant parler d'une institution qui joue un rôle délicat dans la dynamique des Premières nations. La Commission consultative de la fiscalité indienne a été créée à l'époque où il n'était pas obligatoire qu'une loi encadre la fiscalité des Indiens. Les activités du ministère relatives aux questions associées à la réglementation fiscale ont alors été confiées à cette commission. Je conviens que les membres de la commission avaient été nommés par le ministre, mais ils étaient tout à fait indépendants et ont su gagner le respect des communautés des Premières nations. Officiellement, ils devaient conseiller le ministre sur ces questions, mais cela ne les a pas empêchés de collaborer activement avec les Premières nations pour peaufiner les règlements et être ainsi en mesure de recommander l'approbation de ces mêmes règlements au ministre. Je n'ai jamais entendu parler d'un seul cas, mais il y en a peut-être eu, de rejet des conseils de la commission par un ministre. Désormais, cette institution sera remplacée par un organisme prévu par la loi.

Je vous ai donné cet exemple pour vous montrer qu'il est possible de faire des progrès sans passer par la voie des changements législatifs, à condition d'avoir l'appui des Premières nations. Il pourrait être avantageux qu'une telle institution soit prévue dans la loi et elle serait en outre

Perhaps it could be done through a chiefs' committee drawn from those First Nations in Canada who are under Indian Act Election rules because they would have a particular interest in this regard.

A version of that idea was discussed by a previous witness before this committee, Mr. William B. Henderson, in terms of the First Nations Land Management Act. In the past, I have had a great deal of involvement with the FNLMA. These kinds of changes do not impact on all First Nations, so such changes can be done by First Nations that are interested and could be affected by them.

It seems that such an independent body should be both known and visible within First Nations communities. Section 78(2) is not exactly the provision that people in First Nations communities read before they go do bed at night and think about what it all means. An independent body would have an easy application process, at no cost to the parties, that would investigate speedily, which is a huge challenge right now. Frequently, these issues linger on and the First Nations government, particularly in smaller communities, find themselves somewhat hamstrung by uncertainty. Such a body could conduct hearings and issue written reasons open to First Nation members both on and off reserve.

As a general matter, I would suggest that no bill should come forward unilaterally because extensive consultation is required. Canada has extensive experience with such consultations, some of which is good. There are good examples, such as the Joint Ministerial Advisory Committee done through the AFN and the federal government. We have lots of experience on bills being jointly drafted by First Nations and the government. It seems to me that this one clearly needs to have significant support prior to introduction by those First Nations that would be impacted by it.

I suspect that such a bill will have to be optional because some First Nations believe that no changes to the Indian Act should be brought about that has not obtained their direct consent. In light of the duty to consult and accommodate where appropriate, it seems that moving forward on a bill without First Nations' consent on something that involves the Indian Act would be unwise, if not inviting constitutional challenge.

The Chair: For our viewing audience, 252 Indian bands hold elections in accordance with the Indian Act, and 334 bands have custom elections. We are dealing with the first group. There are 29 that select their leaders as a result of their self-government agreements, and 10 to 15 bands follow other leadership mechanisms, such as hereditary or clan systems. With that

appropriée si le projet de loi était rédigé conjointement par Ottawa et par l'Assemblée des Premières Nations. On pourrait envisager de consulter un comité de chefs constitué par des représentants de Premières nations appliquant le régime électoral de la Loi sur les indiens, compte tenu de son intérêt à cet égard.

Un de vos témoins, William B. Henderson, a traité de cette idée avant moi, mais sous l'angle de la Loi sur la gestion des terres des Premières nations dont je me suis beaucoup occupé par le passé. Comme de tels changements n'auront pas d'incidence sur l'ensemble des Premières nations, ils pourront être appliqués par celles qui le désirent et qui pourraient être touchées par ces modifications.

Il apparaît qu'une telle institution indépendante devrait être connue des communautés de Premières nations et être bien visible. L'article 78(2) ne correspond pas précisément au genre de disposition que les résidants de communautés de Premières nations vont lire avant de se coucher, histoire de réfléchir à son sens profond. Une institution indépendante pourrait appliquer un processus de demande simplifié, qui ne coûterait rien aux parties et permettrait la tenue d'enquêtes rapides, autant d'éléments qui sont actuellement d'importantes pierres d'achoppement. Comme les contentieux traînent en longueur, les gouvernements de Premières nations, surtout dans les petites communautés, sont gênés par l'incertitude ambiante. Une telle institution pourrait tenir des audiences et publier les motifs de ses décisions qui seraient accessibles aux membres de Premières nations dans les réserves et hors réserve.

Je recommanderais, en règle générale, qu'aucun projet de loi ne soit déposé de façon unilatérale parce que d'intenses consultations s'imposent. Le Canada a une vaste expérience de ce genre de consultations qui ont du bon. Nous en avons de bons exemples, comme le Comité consultatif ministériel conjoint auquel siègent l'APN et le gouvernement fédéral. Nous avons beaucoup d'expérience dans la rédaction conjointe de projets de loi entre les Premières nations et Ottawa. J'ai l'impression que cette mesure législative doit bénéficier d'un important soutien des Premières nations concernées par ses dispositions afin que celles-ci la mette en œuvre.

Je me dis que l'application d'un tel projet de loi devra être facultative parce que certaines Premières nations croient qu'aucun changement ne doit être apporté à la Loi sur les Indiens sans qu'elles y aient d'abord consenti. Compte tenu de ce devoir de consulter les intervenants et de composer avec eux le cas échéant, il serait malavisé d'adopter, sans le consentement des Premières nations, un projet de loi concernant la Loi sur les Indiens, pour ne pas dire qu'on s'exposerait à une contestation fondée sur la Constitution.

Le président : Je précise à notre auditoire que 252 bandes indiennes organisent leurs élections aux termes de la Loi sur les Indiens, tandis que 334 autres tiennent des élections coutumières. Nous nous occupons du premier groupe. Vingt-neuf de ces bandes choisissent leurs dirigeants conformément à ce qui est prévu dans leurs ententes sur l'autonomie gouvernementale et 10 à 15 bandes

information, the viewing audience will know what we are talking about. We are talking about the 252 Indian bands that fall under the Indian Act.

Mr. Morse: It is roughly 40 per cent.

John Graham, Senior Associate, Institute on Governance, as an individual: I always like following Mr. Morse. He is so erudite and comprehensive that one is left saying only that I agree with Brad, and we can move on. Sadly for me, I should have talked to Mr. Morse beforehand to have an idea of what he planned to say. I have taken quite a different tack so I cannot simply fall back on his words.

I have provided a PowerPoint presentation with some speaking notes. I hope most of you have the notes so that I can go through this quickly and then take questions.

As a brief introduction, the Institute on Governance is a not-for-profit organization and completely independent from the federal government. Sadly, we do not receive any sustaining funding. We are a charity, so if anyone wishes to provide us with a small charitable donation, Mr. Morse has my tin box and you can given us a couple of toonies if you want.

More seriously, we have been in business since 1990. We have been in the Aboriginal area since about 1996. We have done about 350 governance-related projects, so my comments, to a certain extent, are empirically based. Our uniqueness, in some sense, is due to the fact that we do a lot of work for various federal government departments, as well as some provincial governments, but we indeed do a lot of work for Aboriginal organizations as well — all three: Metis, Inuit and First Nations — so we have a bit of a sense of the relationship and the divide by which that relationship is often characterized.

In my presentation, I will start broadly and narrow down to your electoral issue. My presentation will start with these two fundamental questions: Why is progress so slow in improving the well-being of First Nations, and what policy approaches relating to governance, and in particular electoral reform, might improve the pace of progress? My slide 4 has essentially my IOG conclusions. I am speaking on my own behalf. The IOG works on the basis of our individual researchers having their own perspectives. This is not a perspective that the board of the IOG would necessarily share. That is our standard way of proceeding.

First, governance matters a lot. I will come back to that in terms of determining the well-being of communities, and indeed states. The First Nations governance regime is highly dysfunctional and acts as a brake to achieving better

appliquent d'autres mécanismes de désignation, comme ceux fondés sur un système héréditaire ou de clans. À présent, les personnes qui suivent nos travaux savent ce dont il est question. Nous parlons ici des 252 bandes indiennes qui sont régies par les dispositions de la Loi sur les Indiens.

M. Morse : Soit environ 40 p. 100.

John Graham, associé principal, Institut sur la gouvernance, à titre personnel : J'aime toujours passer derrière M. Morse. Il est tellement érudit et exhaustif qu'on ne peut que se dire d'accord avec lui et continuer dans la foulée. Malheureusement, j'aurais dû lui parler avant pour avoir une idée de ce qu'il allait dire. Comme j'ai décidé d'adopter un angle radicalement différent, je ne vais pas me fonder sur ce qu'il a dit.

Je vous ai fait remettre une présentation en PowerPoint comportant quelques-unes de mes notes d'intervention. J'espère que la plupart d'entre vous avez ce document afin que je puisse le parcourir très rapidement et répondre à vos questions.

Avant toute chose, je tiens à préciser que l'Institut sur la gouvernance est un organisme sans but lucratif entièrement indépendant du gouvernement fédéral. Malheureusement, il ne reçoit aucune subvention de longue haleine. Comme nous sommes un organisme de bienfaisance, j'invite toutes les personnes intéressées à nous faire un petit don. C'est M. Morse qui tient ma tirelire et vous pouvez, si vous le voulez, nous confier quelques pièces de 2 $.

Plus sérieusement, sachez que nous avons été mis sur pied en 1990 et que nous nous occupons des questions autochtones depuis 1996 environ. Nous avons réalisé quelque 350 projets portant sur la gouvernance si bien que, dans une certaine mesure, mes réflexions seront fondées sur l'expérience. En un sens, notre unicité tient à l'importance du travail que nous avons effectué pour différents ministères fédéraux, de même que pour des gouvernements provinciaux, bien que nous essayions de faire beaucoup de choses pour les organisations autochtones également — c'est-à-dire les Métis, les Inuits et les Premières nations. Nous avons ainsi une bonne idée du genre de relations qu'entretiennent ces différents intervenants et des fractures qui les séparent parfois.

Je me propose de traiter de sujets généraux avant d'aborder plus en détail les questions liées aux élections qui vous intéressent. Je poserai d'emblée deux questions fondamentales : pourquoi les progrès sont-ils si lents en ce qui concerne l'amélioration du bien-être des collectivités des Premières nations, et quelles approches stratégiques liées à la gouvernance, plus particulièrement à la réforme électorale, permettraient d'accélérer le rythme des progrès? La diapositive 4 présente essentiellement mes conclusions, puisque je m'exprime ici en mon nom propre. En effet, l'Institut part du principe que chaque chercheur a son propre point de vue. Ainsi, nous ne partageons pas forcément les opinions du conseil de l'Institut. C'est notre façon habituelle de procéder.

Premièrement, tout ce qui concerne la gouvernance nous intéresse beaucoup. Je reviendrai sur cet aspect à propos du bien-être des communautés et bien sûr des États. Le régime de gouvernance actuel des Premières nations est très dysfonctionnel

socio-economic outcomes. The third bullet is that there are no magic bullets and no grand strategies that will fix the situation. There should be no illusions on your part that anything you might deal with here will have a major impact in terms of improving overall governance. To a significant degree, and thank God I can have something here that echoes Mr. Morse, the pace of progress will be determined by First Nations themselves. Finally, there are some federal approaches that might help the situation and some of these relate to elections.

Slides 5 and 6 simply quote some of the evidence that governance matters, and I will not bore you with some of that. There is a lot of international evidence to the effect that governance and well-being are closely linked.

Let us go to some of the key characteristics that are important in thinking about First Nation governance. The first one does build on Mr. Morse's initial comments about the scope of the responsibilities that First Nation governments have, and I characterized it differently, in terms of the superlative. First Nations governments are the largest local governments in the world. We often do not use the word "largest" when we talk about First Nations because they are small communities for the most part, averaging in the order of 600 residents, but it is hard to find any governments at the local level that are as large when measured by per capita expenditures. You can see the per capita expenditure data I have there. Roughly, First Nations are spending about 10 times what average municipalities in Canada are spending. This is not an argument that First Nations are overfunded — far from that. In fact, there is lots of evidence that they are indeed underfunded for their particular sets of responsibilities. The argument here is that they are very, very large, and they also have very large public services. For example, in one community that I worked that had 1,600 residents, the public service was 450 people. These are very large governments, no matter how you cut it. It is important to remember that.

The second characteristic that is important is that they are essentially very unbalanced governments when you look at other examples, certainly in Canada and the rest of the world. The bubble diagrams on slides 9 and 10 try to illustrate that point. In essence, in First Nation governments, you do not have the kind of countervailing forces of civil society, such as an active private sector and a media, that essentially counterbalance the kind of power that operates in most governance systems. What we have with First Nations is essentially a very unbalanced system of governance, and slide 10 tries to illustrate that.

The next characteristic, again, is another superlative. The number of full-time, fully paid politicians per capita really knows no parallel in Canada. The Indian Act establishes one per hundred, roughly. There is a minimum and a maximum. Of course, as Mr. Morse indicated, there is a custom approach to choosing that can get you away from that ratio, but in my

et il freine l'atteinte de meilleurs résultats socioéconomiques. Au troisième point, on voit qu'il n'existe pas de solution magique, ni de grandes stratégies susceptibles de corriger la situation. Rien de ce que vous ferez ici permettra d'améliorer la gouvernance en général, soyez-en persuadés. Dans une grande mesure, et je suis ravi de pouvoir dire quelque chose qui va dans le sens des propos de M. Morse, le rythme des progrès dépendra des Premières nations elles-mêmes. Enfin, certaines approches fédérales pourraient aider, et certaines de ces approches concernent les élections.

Les diapositives 5 et 6 présentent simplement des citations illustrant l'importance de la gouvernance et je ne vais pas vous ennuyer en vous les lisant. Partout dans le monde, il est largement prouvé que la gouvernance et le bien-être sont étroitement liés.

Passons maintenant à certaines des caractéristiques clés qui sont importantes dans la façon dont on aborde la gouvernance des Premières nations. La première rejoint ce que disait M. Morse à propos de l'envergure des responsabilités qui incombent aux gouvernements des Premières nations, ce que je définirai en employant un qualificatif différent. Les gouvernements des Premières nations sont les plus grands gouvernements locaux au monde. On utilise rarement l'adjectif « grand » à propos des Premières nations, parce que la plupart d'entre elles correspondent à de petites communautés de quelque 600 habitants, mais il est difficile de trouver une administration publique locale d'une telle envergure d'après les dépenses par habitant. Voyez les dépenses par habitant que j'ai indiquées ici. Les Premières nations dépensent à peu près 10 fois plus que les municipalités moyennes au Canada. Cela ne revient pas à dire que les Premières nations sont surfinancées, loin s'en faut. En fait, il est largement établi qu'elles sont sous-financées compte tenu des responsabilités qui leur incombent. Ce qu'il convient de retenir ici, c'est qu'elles sont très importantes et qu'elles ont aussi des fonctions publiques très importantes. Par exemple, dans l'une des communautés où j'ai travaillé, qui comptait 1 600 résidents, la fonction publique comportait 450 employés. Ce sont de gros gouvernements, peu importe la façon dont on examine la chose. Il ne faut pas perdre cela de vue.

La seconde caractéristique importante tient au fait que le système de gouvernance des Premières nations est très déséquilibré quand on prend d'autres exemples, très certainement au Canada et dans le reste du monde. Les illustrations en forme de bulles, aux diapositives 9 et 10, sont une façon d'illustrer cette réalité. Dans un gouvernement de Première nation, vous ne retrouvez pas les mêmes freins et contrepoids que dans la société civile en général, comme un secteur privé actif, des médias indépendants, qui viennent faire contrepoids aux pouvoirs en place. Avec les Premières nations, nous nous retrouvons face à un système de gouvernance déséquilibré, ce que j'ai essayé d'illustrer à la diapositive 10.

L'autre caractéristique clé concerne un autre qualificatif. Le nombre de politiciens à temps plein et rémunérés par habitant est sans égal au Canada. La Loi sur les Indiens fixe la proportion à environ 1 p. 100. Il y a un minimum et un maximum. Évidemment, comme le disait M. Morse, il existe un régime coutumier qui peut déboucher sur d'autres proportions, mais à

experience there are a great many politicians per capita. As Mr. Morse noted, there are some exceptions, but many of these politicians are full-time, fully paid people.

The result of this, when you think of electoral reform, is the following: First, elections are hotly contested. You will see examples of some First Nations where 10, 11 or 12 people are running for chief, and for councillors you may have 50, 60 or 70 people running. The reason is fairly clear. These are fully paid jobs. They are very good job with lots of status within the communities, and consequently there is very fierce competition. Often, this competition also breaks down along family lines, which is again a characteristic of small communities. Because of the frequency of elections and the fact that they are hotly contested, you get a lot of political churn and a high degree of political turnover, and this again makes your governance system relatively unstable. You have a constantly new set of people — or at least a portion of them are new — coming in, many with very little experience at times in terms of what their actual duties and responsibilities are.

Finally, when have you this number of fully paid politicians, you have a high tendency to politicize the public service. As Mr. Morse mentioned, often you have a portfolio system where a councillor will be in charge of health or economic development, and the tendency often is for those politicians to act very much like a cabinet minister and start directing those staff and, indeed, getting involved very much into the public service works in a way that other governments tend not to act.

Fourth, there are a startlingly large number of regulatory voids relating to land. This gets to constitutional issues such as 91.24 and 92, and I have given you a long list there. The point here is that First Nations are often not constrained by the web of rules that other Canadian governments have, especially at the local level. This means that often the federal government is left to add a whole series of funding conditions that try, in some way or other, to impose this kind of regulatory regime in a contractual sense, and often this is done very ineffectively. Waste water is a good example of that. The fact that there is this lack of web of rules also exacerbates the political churn that goes on in many of these communities.

Mr. Morse mentioned my fifth point, which is the reliance on a high degree of fiscal transfers from federal government, and with very few exceptions there is not a tax relationship between citizens and their government. This has very important relationships for understanding the quality of governance. There is substantial evidence internationally, and indeed some Canadian evidence, that without a tax relationship you have really quite a different relationship between political leaders and citizens, and the propensity of political leaders to, among other things, pad public services with supporters and the like.

l'expérience, j'ai constaté que le nombre de politiciens par habitant est très élevé. Comme M. Morse le disait, il y a des exceptions, mais nombre de ces politiciens sont employés à temps plein et sont pleinement rémunérés.

S'agissant de la réforme électorale, cette situation a plusieurs conséquences. Premièrement, les élections sont chaudement contestées. Il arrive que 10 à 12 personnes se présentent pour le poste de chef et que 50 à 70 autres se présentent aux postes de conseillers. La raison en est fort simple. Ce sont des emplois rémunérés. Ce sont de bons emplois prestigieux au sein de la communauté, d'où la concurrence acerbe à laquelle ils donnent lieu. Il n'est pas rare que cette concurrence oppose les familles entre elles, ce qui est caractéristique des petites communautés. À cause de la fréquence des élections et du fait qu'elles sont chaudement contestées, on assiste à un énorme brassage politique et à un niveau de roulement très élevé dans les postes de commande, ce qui entraîne, là aussi, une relative instabilité du système de gouvernance. Les dirigeants sont constamment renouvelés — ou du moins une partie d'entre eux — beaucoup n'ayant que peu d'expérience quant aux tâches et aux responsabilités qui leur incombent.

Enfin, quand on a une telle proportion de politiciens pleinement rémunérés, on se trouve à politiser la fonction publique. Comme M. Morse le disait, les Premières nations appliquent souvent un système de portefeuilles où chaque conseiller se charge qui de la santé et qui du développement économique, d'où la propension de certains de se comporter comme un ministre et de se mettre à diriger le personnel, mais en intervenant dans les rouages de la fonction publique d'une façon qui n'est pas habituelle aux autres ordres de gouvernement.

Quatrièmement, il y a un nombre étonnamment élevé de lacunes réglementaires concernant les terres. Cela nous ramène à des questions de nature constitutionnelle, comme les articles 91.24 et 92 et je vous en ai d'ailleurs remis une longue liste. Ce qui est important ici, c'est que les Premières nations ne sont pas contraintes par un ensemble de règles comme le sont d'autres gouvernements canadiens, surtout à l'échelon local. Cela veut dire que, très souvent, le gouvernement fédéral n'a d'autre choix que d'ajouter une série de conditions de financement en vue d'essayer, d'une façon ou d'une autre, d'imposer aux gouvernements des Premières nations un certain régime réglementaire, au sens contractuel du terme, ce qui est souvent très inefficace. La gestion des eaux usées en est un bon exemple. Cette absence de règles vient aussi exacerber le brassage politique que l'on constate dans bon nombre de collectivités.

M. Morse a mentionné mon cinquième point, c'est-à-dire le fait que les Premières nations comptent beaucoup sur les transferts financiers du gouvernement fédéral et, à quelques exceptions près, qu'elles n'imposent pas leurs citoyens. C'est là un indicateur très important de la qualité de la gouvernance. Il est abondamment prouvé, au Canada et de par le monde, qu'en l'absence d'un régime fiscal, les relations entre les dirigeants politiques et les citoyens sont très différentes et que les premiers ont alors tendance, entre autres choses, à parrainer massivement leurs partisans pour les faire entrer à la fonction publique.

The other problem with relying so much on the federal government is that you are then subject to many of the federal shortcomings. Being a former federal public servant, I must say *mea culpa* here. One of the shortcomings I find is that few federal public servants have much experience in dealing with local governments. It is just not in their curriculum vitae to have had experience in dealing with education or with social assistance, or with all the kind of meat and potatoes issues that go on in local government. People like me get in there with little experience in local government and then are suddenly expected to run very complex education and social assistance systems and the like, or at least try to run them in some sort of policy sense.

Number six: Most first nations are too small for effective delivery of many of the services for which they have responsibility. Education and potable water are two particularly strong examples there. Finally, small First Nations means that they have a small pool from which to draw their leadership cadre. This can be, for very small First Nations, a real problem.

Number seven, First Nations communities have individuals with varying rights, varying status and membership residency, a situation that will only get worse over time. Once again, you have a toxic mix here of various peoples living on reserves with various rights and various privileges vis-à-vis voting, program rights and residency issues.

Number eight, the history of colonization leading to dependency and victimization is again something that is becoming less and less prevalent but is still an important factor facing many First Nations. I have these two quotations: "The language of victimhood seduces then paralyzes" and "It is hard to see the future with tears in your eyes." The paradox here is that First Nations and Aboriginal peoples in general were clearly victims and continue to be discriminated against. The problem, though, is that a psychology of victimization is not one that will lead to rapid development of your communities.

Major differences between federal and provincial governments are over fundamentals such as Aboriginal rights, treaties and fiduciary duties. These tend to be major stumbling blocks in terms of both producing a lot of ongoing litigation but also major challenges for working between First Nations, the federal government and provincial governments.

Finally, and this is important for anyone dealing with any kind of policy issue relating to First Nations: The huge variation in governance capacity. I apologize for the quality of the slide on page 16. I will try to explain it a little bit. This is a community well-being index. It is an index measuring education attainment levels, per capita income, mortality rates and the like. It tries to show that the white bars are essentially Canadian communities and the darker coloured bars are First Nations communities. You can see the X axis is measuring, in essence, the community well-being index. The further to the right you are, the higher your community well-being index is; and the further to the left, the

L'autre problème que soulève cette forte dépendance du gouvernement fédéral, c'est que les Premières nations sont alors exposées aux travers du gouvernement central. Je me dois, à cet égard, de faire mon *mea culpa* d'ancien fonctionnaire. J'ai notamment constaté que très peu de fonctionnaires fédéraux ont une expérience dans la façon de traiter avec les gouvernements locaux. Ils n'ont tout simplement pas acquis le bagage nécessaire pour s'occuper d'éducation ou d'aide sociale, ou encore de questions alimentaires courantes qui préoccupent les gouvernements locaux. Ce sont des gens comme moi, ayant peu d'expérience en matière d'administration locale, qui sont soudainement appelés à administrer des systèmes très complexes d'éducation et d'aide sociale, par exemple, ou du moins à essayer de faire tout cela sous l'angle de la gestion des programmes.

Sixièmement, la plupart des Premières nations sont trop petites pour bien assurer les services dont elles sont responsables. L'éducation et l'eau potable en sont deux exemples flagrants. Enfin, les Premières nations de petite taille ne peuvent puiser que dans un bassin réduit pour choisir leurs dirigeants. Cette situation peut même être un véritable problème pour les très petites Premières nations.

Septièmement, les membres des communautés des Premières nations n'ont pas tous les mêmes droits ou le même statut, tous ne sont pas membres résidants, situation qui ne fera que s'aggraver avec le temps. Là encore, on est en présence d'un mélange toxique de différentes personnes vivant dans les réserves, des personnes qui n'ont pas toutes les mêmes droits ni les mêmes privilèges en matière d'élection, d'accès aux programmes et de résidence.

Huitièmement, l'histoire de la colonisation pousse à la dépendance et à la victimisation et, même si ce phénomène est de moins en moins répandu, il demeure important pour un grand nombre de Premières nations. J'ai retenu deux citations à ce sujet : « Le statut de victime séduit, puis paralyse » et « Il est difficile de voir l'avenir à travers ses larmes ». Le paradoxe ici, c'est que les Premières nations et les peuples autochtones en général sont des victimes évidentes qui continuent de faire l'objet de discrimination. Le problème, c'est que la psychologie de la victimisation est contraire au développement rapide des communautés.

Les grandes différences entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux concernent des éléments fondamentaux comme les droits des Autochtones, les traités et les obligations fiduciaires. Ces aspects font l'objet de litiges et constituent des défis de taille dans la collaboration entre les Premières nations, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux.

Enfin, et ce dernier aspect est important pour toute personne qui s'occupe de questions de politique concernant les Premières nations, il existe de grands écarts dans la capacité de gouvernance. Vous voudrez bien m'excuser pour la mauvaise qualité de la diapositive de la page 16. Je vais essayer de vous expliquer un peu ce dont il est question. Il s'agit d'un indice de bien-être des collectivités. Il est fondé sur les niveaux d'instruction, sur le revenu par habitant, sur le taux de mortalité et ainsi de suite. Les barres en blanc représentent les collectivités canadiennes et les foncées les communautés des Premières nations. L'axe des X est l'indice de bien-être de la collectivité. Plus vous êtes à droite et

worse off you are. You can see from there that, in terms of the darker bars, the bell curve is very much wider. You are dealing with a huge variation in community well-being in the Aboriginal communities, much more so than the narrower end of the bell curve in the white bars, which are the non-Aboriginal communities.

In thinking about any kind of policy changes affecting First Nations, one must consider: What about those folks essentially on the left-hand side who are in really dire straits? In trying to see how your particular policy thrust or change will have an effect, I think you need to have some sort of an analysis about what will happen to those folks on the extreme left-hand side of that bell curve.

Drawing quickly to a close, I wanted to spend a little bit of time on slide 17, which is looking at evidence about the attempts to have governance reforms and what the evidence seems to suggest internationally. The evidence is, on the whole, fairly pessimistic. More positively, the World Bank has essentially stated that wealth is not a precondition of good governance, which is good news, and that the principal causality is good governance to good outcomes. That is another piece of good news; if we can affect governance, we may get better outcomes.

The next three bullets are fairly pessimistic. Relatively rapid improvement is rare but possible. The worldwide average has not improved over the past ten years. This should give anyone thinking about governance changes, especially third parties looking on other policies, a fair amount of caution. The evidence for effecting governance change in another jurisdiction is not good.

There have been some exceptions. I provide a little course in this, and I ask people what they think has been one of the major exceptions that has occurred over the past 15 or 20 years in terms of international governance. What country or countries have experienced rapid, positive governance changes? The answer to that is the European Union. The answer is in the strategy of European Union enlargement in that all of those former Soviet bloc countries — Latvia, Estonia, Lithuania, Hungary, Poland, Czech Republic, Romania and Bulgaria — have all undergone rapid positive changes in terms of their governance over a 10-year period. There is that coupled with a movement away from centrally managed economies.

The issue is, why has that happened, and is there any way in which that kind of magical set of incentives can be brought to bear in Canada? Of course, you can see some of the dynamics here in these countries and what they wanted to do. The change was driven by their populations themselves; they looked over their borders and saw that being part of the European Union was something they wanted to do. It was clearly positive. "We can see that the well-being is clearly better than what we have now. There are jobs over there. This is what we want, and we will drive our political leadership to make sure that we can get into the

plus votre indice de bien-être est élevé. En revanche, plus vous êtes à gauche, et plus vous êtes en mauvaise posture. Vous constatez que la courbe en cloche définie par les barres foncées est beaucoup plus large que l'autre. On constate d'importants écarts dans l'indice de bien-être des communautés autochtones, beaucoup plus importants qu'à l'extrémité de la courbe en cloche des barres en blanc illustrant les collectivités non autochtones.

Quand on envisage d'apporter des changements de politiques qui auront un effet sur les Premières nations, il y a lieu de se poser une question : qu'adviendra-t-il des personnes dans la misère qui se trouvent dans la partie gauche de ce graphique? Pour se faire une idée des effets de l'orientation ou des changements politiques envisagés, il y a lieu d'analyser les résultats éventuels sur les personnes se trouvant à l'extrême gauche de la courbe en cloche.

Avant de conclure très rapidement, je tiens à passer un peu de temps sur la diapositive 17 qui fait état des tentatives de réforme en matière de gouvernance et de la situation à ce sujet ailleurs dans le monde. Dans l'ensemble, le constat est plutôt pessimiste. La Banque mondiale, qui se montre la plus positive, a essentiellement déclaré que la richesse n'est pas un préalable à la bonne gouvernance, ce qui est une bonne nouvelle, et qu'il y a essentiellement un rapport de cause à effet entre une bonne gouvernance et des résultats de qualité. Voilà une autre bonne nouvelle. Si l'on peut améliorer la gouvernance, on obtiendra peut-être de meilleurs résultats

Les trois autres points sont plutôt pessimistes. Une amélioration relativement rapide est rare, bien que possible. Voilà qui devrait inciter à la prudence tous ceux qui envisagent d'apporter des changements à la gouvernance, surtout les tierces parties désireuses d'appliquer d'autres politiques. Il est établi que le fait d'imposer des changements de gouvernance à un autre niveau de compétence n'est pas porteur de résultats.

Il y a eu quelques exceptions. Je donne un petit cours sur le sujet dans le cadre duquel je demande aux participants ce qui, selon eux, a constitué l'une des principales exceptions en matière de gouvernance internationale au cours des 15 ou 20 dernières années. Quel pays ou ensemble de pays a connu des changements de gouvernance rapides et positifs? La réponse est : l'Union européenne. Cela est dû à la stratégie d'élargissement de l'Union européenne grâce à laquelle tous les pays de l'ancienne Union soviétique — Lettonie, Estonie, Lituanie, Hongrie, Pologne, République de Tchécoslovaquie, Roumanie et Bulgarie — ont profondément et positivement modifié leur régime de gouvernance en 10 ans. Il y a ce phénomène qui est venu se combiner au renoncement à un système économique centralisé.

La question consiste donc à savoir pourquoi cela s'est produit et s'il n'y aurait pas une façon d'appliquer cette recette magique au Canada? On a bien sûr une idée des dynamiques qui étaient présentes dans ces pays et l'on sait ce qu'ils recherchaient. C'est leurs populations elles-mêmes qui ont souhaité le changement. Elles ont regardé au-delà de leurs frontières et se sont dit qu'elles voulaient faire partie de l'Union européenne. La vision était positive. « On voit bien que, de l'autre côté, le bien-être est supérieur au nôtre. Là-bas, les gens ont des emplois. C'est ce que nous voulons et nous allons influer sur le pouvoir politique pour

European Union." It is clearly something that has been driven by these countries, driving their politicians to get themselves into the union, come hell or high water, and to effect the kind of governance changes that have been very significant. This is the major exception to a rather dismal picture of governance change in the world.

Coming finally to some policy ideas, I will skip over these quickly and move to the last slide, which is on the electoral reform. I now turn to Mr. Morse's analysis and essentially say that I agree with pretty well all of it. Electoral reform will have, at best, only a very modest impact on a much larger set of problems. That is the first notion. You are dealing with something at the edges here of a much bigger set of governance problems. Changes to the electoral sections of the Indian Act will likely garner significant First Nation opposition — as Mr. Morse has quite rightly put it — unless First Nations are involved from the beginning in terms of trying to crack those changes. I also agree with Mr. Morse that the changes would have to be voluntary. There is clearly a potential in section 35 here so that any unilateral change that would be contemplated by the federal government would be mightily resisted by First Nations.

I want to build a little bit on what Mr. Morse has said about some sort of an electoral commission. It might be possible to create a First Nations-controlled membership and election appeal mechanism on a regional basis. The one area I think is interesting, and that I would urge the committee to know more about, is the Metis Settlements Appeals Tribunal. I think you have a senator here from Alberta who may be aware of this. The eight Metis settlements in Alberta have something called the Metis Settlements Appeals Tribunal, which has been in operation now for around 20 years and has built up a kind of Metis set of laws and jurisprudence around Metis law that I think is startling, and one that could certainly be emulated in First Nations country.

The Metis settlements also have an ombudsperson, and that is a newer mechanism, which is a little more controversial. I would urge the committee, if you do plan to do any kind of work outside Ottawa, to inform yourselves about the Metis Settlements Appeals Tribunal and the Metis settlements ombudsperson. Those are two interesting mechanisms that could be applied, I think, more regionally than nationally, and that are really worth looking at.

I am also very big on voluntary accreditation as another possible route. You could have voluntary accreditation around an election process or leadership processes that could also be interesting.

Finally, I want to leave this thought with you. Is it possible to imagine a liberal democracy in small communities that does not rely on voting? It is all about elections. The fundamental issue is that elections are so disruptive to many of these communities. Is

nous joindre à l'Union européenne. » La poussée est évidemment venue de la population qui, contre vents et marées, a incité ses politiciens à opter pour l'Union européenne et à apporter des changements de gouvernance qui se sont avérés très importants. Il s'agit là de la grande exception à un tableau plutôt tristounet du changement de gouvernance dans le monde.

Je vais sauter les diapositives intitulées « Quelques idées politiques » pour passer directement à la réforme électorale. J'en viens donc à l'analyse de M. Morse à ce sujet avec laquelle je suis essentiellement d'accord. Au mieux, la réforme électorale n'aura qu'un effet modeste sur un ensemble beaucoup plus grand de problèmes. Voilà pour le premier principe. On a affaire ici à quelque chose qui se situe en marge de problèmes de gouvernance beaucoup plus vastes. Les changements aux articles de la Loi sur les Indiens portant sur les élections risquent d'attiser l'opposition des Premières nations — comme M. Morse l'a fort bien fait remarquer — à moins que celles-ci ne soient invitées à participer, dès le début, à la formulation de ces changements. Je suis d'accord avec M. Morse pour dire que ces changements doivent être volontaires. Il faut clairement s'attendre, avec l'article 35, à ce que tout changement unilatéral envisagé par le gouvernement fédéral fasse l'objet d'une forte levée de boucliers de la part des Premières nations.

Permettez-moi d'ajouter quelques mots à ce que M. Morse a dit au sujet d'une commission électorale. On pourrait envisager de mettre sur pied un mécanisme d'appel, concernant l'appartenance et les élections, qui serait contrôlé régionalement par les Premières nations. À cet égard, et j'invite fortement le comité à se renseigner davantage à ce propos, je trouve intéressante la formule du Metis Settlements Appeals Tribunal. Je pense d'ailleurs que vous avez parmi vous un sénateur de l'Alberta qui connaît peut-être ce tribunal. Il y a une vingtaine d'années, les huit établissements métis de l'Alberta ont mis sur pied ce tribunal d'appel qui, au fil des ans, a constitué une jurisprudence en matière de droits des Métis. C'est un excellent exemple que les Premières nations gagneraient peut-être à suivre.

Les établissements Métis ont aussi un médiateur. Il s'agit d'un nouveau mécanisme qui est un peu plus controversé. Là aussi, j'invite instamment le comité, s'il envisage de faire quoi que ce soit à l'extérieur d'Ottawa, à s'informer au sujet du Metis Settlements Appeals Tribunal et du médiateur des établissements métis. Il s'agit de deux mécanismes intéressants, davantage applicables à l'échelle régionale qu'à l'échelle nationale, qui valent la peine d'être étudiés.

Je suis aussi un fervent partisan de l'accréditation volontaire qui est une autre voie possible. Il pourrait être intéressant d'appliquer un système d'accréditation volontaire à la faveur d'une élection ou du choix d'un chef.

Je vous laisserai sur une réflexion. Est-il possible d'imaginer, pour les petites collectivités, une démocratie libérale qui ne reposerait pas sur le droit de vote? Tout se ramène aux élections. Le grand problème, c'est que les élections perturbent énormément

there any alternative to elections in small communities? Surely, with small communities of 600 people, the answer to that is probably yes, if only we used our imagination.

Shin Imai, Professor, Osgoode Hall Law School, York University, as an individual: I was asked to make remarks for ten minutes, so I will adhere to that.

Mr. Graham said that he agrees with so much of what Mr. Morse said. Just as a preliminary remark, I have to say that I did not agree with very much of what Mr. Graham said. It is not that I disagreed with it. I found the approach quite problematic. That is because he detailed 12 things that were wrong with Indian Act bands, their councils and how hopeless it was. Such an approach could lead to paralysis.

The problem I found with the way Mr. Graham presented is the underlying assumption that our system in the Senate and Parliament if fine. We do not have problems. Therefore, we have to deal with these Indian Act bands.

I could tell you that an Indian Act council got into a problem and 13 of them went to jail for stealing money and the whole thing collapsed. Or I could tell you that after a chief's term ended, he received $300,000 in cash that he did not declare right away for income tax purposes and kept in a safety deposit box. You would find such examples problematic.

We must keep these things in perspective. Of course, I love Canada and I am all for the system. These things need to be addressed, but I do not think it should be presented in such a way that the system seems totally hopeless.

I am Japanese-Canadian; I am not Aboriginal. I first went on to a reserve about 30 years ago. I have not done all the studies that Mr. Graham has. However, from my experience of having worked for the government, in private practice and teaching Aboriginal law for 15 years, I perceive that there has been tremendous progress. If you look across the country, you will see Aboriginal people in all areas. For example, I think about how much progress has been made in the legal profession. That, eventually, will relate to governance issues. There is a point to looking forward, to going ahead, to being positive and not getting stuck in statistics that simply drag you down and make the situation look hopeless.

I am happy to answer questions about specifics on those three things the committee is examining. My family hates me for this, but every year I read about 200 court cases dealing with Aboriginal issues and I update this book every year. If you want to know the trends, what the judges are saying and how they are dealing with these issues, I can answer questions in that regard because a lot of these disputes end up with the Federal Court.

la vie d'un grand nombre de ces collectivités. Y aurait-il une façon de remplacer les élections dans de telles situations? Sans aucun doute, dans les petites collectivités de 600 âmes, à condition de faire preuve d'imagination.

Shin Imai, professeur, Faculté de droit D'Osgoode Hall, Université York, à titre personnel : Comme on m'a demandé de limiter mes remarques à 10 minutes, je m'en tiendrai à cela.

M. Graham a dit qu'il était d'accord avec l'essentiel des propos de M. Morse. Avant toute chose, je tiens à préciser que je ne suis pas vraiment d'accord avec ce que M. Graham a dit. Je ne suis pas non plus tout à fait en désaccord. Je trouve plutôt que son approche pose problème. Il a mentionné 12 éléments qu'il convient de corriger dans le cas des bandes régies par la Loi sur les Indiens et de leurs conseils, et a mentionné le caractère lamentable de leur situation. Cette façon de voir pourrait conduire à la paralysie.

Ce que je reproche à la façon dont M. Graham a abordé la chose, c'est qu'il est parti de l'hypothèse que notre système au Sénat et au Parlement est parfait. Nous n'avons pas de problèmes et nous pouvons donc nous attaquer à ceux des bandes régies par la Loi sur les Indiens.

Eh bien, je peux vous dire qu'un conseil régi par la Loi sur les Indiens a eu des problèmes, puisque 13 conseillers se sont retrouvés en prison pour avoir volé de l'argent et que tout le système de gouvernement s'est ensuite écroulé. Je pourrais également vous dire qu'après avoir terminé son mandat, un chef a reçu 300 000 $ en liquide qu'il n'a pas tout de suite déclaré à l'impôt, ayant préféré déposer cette somme dans un coffret de sûreté à la banque. Vous jugerez sans doute que ces exemples sont des problèmes.

Nous nous devons de ne pas perdre tout cela de vue. J'aime bien sûr le Canada et je suis entièrement favorable à notre système. Il y a des problèmes à régler, mais je ne pense pas qu'il faille présenter cela comme si tout le système était à réformer.

Je suis Canadien d'origine japonaise et je ne suis donc pas Autochtone. La première fois que j'ai été dans une réserve remonte à une trentaine d'années. Je n'ai pas autant étudié que M. Graham, mais j'ai travaillé pour le gouvernement, dans le secteur privé où j'ai exercé mon métier d'avocat et enseigné le droit autochtone pendant 15 ans. J'ai personnellement l'impression que d'énormes progrès ont été réalisés. Si vous regardez ce qui se passe un peu partout au Canada, vous constaterez que les Autochtones sont présents dans tous les domaines. Je songe, par exemple, à tous les progrès accomplis dans les professions du droit. Tout cela a un rapport avec la gouvernance. Il faut regarder devant, regarder vers l'avenir, être positif et ne pas s'enliser dans des statistiques qui vous tirent vers le bas et vous font penser que la situation est désespérée.

Je serai heureux de répondre à vos questions sur les trois volets de votre examen. Ma famille me déteste pour cela, mais tous les ans je lis quelque 200 jugements concernant les questions autochtones et je mets ce livre à jour tous les ans également. Si vous voulez connaître les tendances, ce que disent les juges et la façon dont ils abordent toutes ces questions, je pourrai répondre à vos questions parce qu'un grand nombre de différends

They are doing a terrific job dealing with difficult issues, given the legal tools they have. They are trying to adapt current administrative law principles in ways that make sense for First Nations governments. I can see ways in which they are dealing with some of these disputes.

I want to touch on a couple points. The first has to do with accountability and the second has to do with reform of the Indian Act. With respect to accountability, historically, if we look at where the accountability lay, the default position is custom elections. Under the Indian Act, Aboriginal bands had their own elections. Currently, elections under section 74 require the minister to declare that he or she deems it advisable that they have Indian Act elections.

There is a famous Six Nations case that I am sure some of you know about. The Iroquois Confederacy always had its own ways of governing. In 1924, there was a violent takeover of the government and imposition under section 74 of the Indian Act system. Did that solve their governance problems? No. What happens on Six Nations reserves is that of the 10,000 or 12,000 people who can vote, only a few hundred vote because the majority refuse to participate in Indian Act elections. They refuse to participate in anything related to the Indian Act. In situations like that, although the government has said that the Indian Act actually applies, changing these governance provisions will not actually solve the core problem.

For the majority of bands outside of the Indian Act, the reforms you are talking about will not apply to them. I did not realize this before. It is positive to talk about the possibility of change. However, if the idea is that somehow there would be an imposed change on custom bands, there is a significant legal problem because the default position was to elect community leaders by custom. It is clearly a right recognized under section 35 of the Constitution as an Aboriginal treaty right. You cannot simply have federal legislation apply to them. There is a whole process of consultation and justification. It may very well be that the courts simply will not allow that.

With respect to bands under the Indian Act, there is this issue of consultation and the necessity to work with First Nations in order to make those changes. Mr. Morse mentioned this as well. I would use the Six Nations as an example in this sphere. However, the types of changes that you are talking about are not the main problem. The main problem is legitimacy of the system, and accountability to the community, as opposed to accountability to the Minister of Indian Affairs. All elections under section 74 of the Indian Act place accountability on the minister. That is one of the problems with section 74 elections. Mr. Morse was saying if someone misses a council meeting three times, who deals with

aboutissent devant la Cour fédérale qui fait un travail fantastique pour composer avec des questions difficiles, compte tenu des instruments légaux dont elle dispose. Elle s'efforce d'adapter les principes actuels du droit administratif d'une façon qui soit compréhensible par les gouvernements des Premières nations. Je vois bien la manière dont la cour s'attaque à certains de ces différends.

Je vais vous parler de deux choses. Premièrement, la responsabilité et, deuxièmement, la réforme de la Loi sur les Indiens. S'agissant d'attribution de la responsabilité, depuis toujours, le régime électoral implicite est le régime coutumier. En vertu de la Loi sur les Indiens, les bandes autochtones devaient organiser leurs propres élections. Désormais, aux termes de l'article 74, le ministre peut déclarer, s'il le juge utile à la bonne administration d'une bande, que son conseil doit être constitué au moyen d'élections tenues selon la Loi sur les Indiens.

Il y a une cause célèbre concernant les Six Nations que vous devez connaître. La Confédération des Iroquois a toujours eu sa façon de gouverner. En 1924, le gouvernement en place a violemment pris le contrôle et imposé des élections en vertu de l'article 74 de la Loi sur les Indiens. Cela a-t-il réglé les problèmes de gouvernance de la Confédération iroquoise? Absolument pas. Au final, sur les 10 000 à 12 000 résidents des réserves des Six Nations qui sont habilités à voter, seuls quelques centaines expriment leurs suffrages parce que la majorité refuse de participer aux élections en vertu de la Loi sur les Indiens. Ils refusent de participer à quoi que ce soit qui découle de cette loi. Dans des situations de ce genre, même si le gouvernement a décrété que c'est la Loi sur les Indiens qui doit s'appliquer, la modification de dispositions relatives à la gouvernance ne réglera pas le problème de fond.

Les réformes dont vous parlez ne s'appliqueront pas à la majorité des bandes qui ne sont pas régies par la Loi sur les Indiens. Je ne m'en étais pas rendu compte avant. Il est intéressant de parler de la possibilité de changement, mais s'il est question d'imposer un quelconque changement aux bandes qui appliquent le régime coutumier, on risque d'être confronté à un sérieux problème juridique parce que la façon implicite d'élire les dirigeants de la communauté consiste à tenir des élections coutumières. C'est un droit qui est clairement entériné par l'article 35 de la Constitution en tant que droit de traité autochtone. Il n'est simplement pas possible d'y substituer une disposition contenue dans une loi fédérale. Il faut, pour cela, appliquer tout un processus de consultation et de justification. Il est fort possible que les tribunaux ne le permettent pas.

Pour ce qui est des bandes ayant opté pour le régime de la Loi sur les Indiens, il va falloir les consulter et collaborer avec les Premières nations avant d'apporter ces changements. M Morse l'a dit également. Je m'appuierai, pour cela, sur l'exemple des Six Nations. Cependant, le problème de fond ne tient pas aux types de changements que vous envisagez. Le problème de fond, tient à la légitimité du système et à la responsabilité qui doit incomber à la communauté plutôt qu'au ministre des Affaires indiennes. Toutes les élections organisées en vertu de l'article 74 de la Loi sur les Indiens placent la responsabilité sur le ministre. C'est un des problèmes des élections tenues en vertu de l'article 74. M. Morse

that? It is the minister. If you have a problem with the election such as someone who is running lives off-reserve, who deals with that? It is the minister. There is a problem with accountability. Instead of accountability being in the community, it is accountability to the minister. Again, I do not think the specific changes you are looking at will address that core, underlying issue.

I want to end, since I said I would finish in ten minutes. I am not against changes to the Indian Act. I have been teaching native rights at Osgoode Hall Law School for approximately 15 years. During that time, maybe four of five ministers have attempted to change the Indian Act. I cannot remember their names; there are a whole slew of them. If you think about the First Nations Governance Act, it is such a difficult thing to do that they have not succeeded in ever getting any of the big changes through. As Mr. Morse suggested, the changes that have been successful have ended up with the department saying it would be optional. The First Nations Land Management Act was not to be optional, but now it is a buy-in. Internal taxation changes were not to be optional, but in the end, they are optional.

These are particular challenges. I do not know if anyone has ever read to you the definition of residence on-reserve. If we want to change anything, this is what I think you should change. Previously, you had to be on-reserve for elections under the Indian Act regulations, called the Indian Act Band Election Regulations. These provide the nitty-gritty details of the requirements, such as 45 days' notice before calling an election and the functions of the electoral officer. One inclusion is the definition of "ordinary resident," which states:

> The place of ordinary residence of a person is, generally, that place which has always been, or which he has adopted as, the place of his habitation or home, whereto, when away therefrom, he intends to return and, specifically,
>
> where a person usually sleeps in one place and has his meals or is employed in another place, the place of ordinary residence is where that person sleeps.

If you can figure that out —

The Chair: You are supposed to help us.

Mr. Imai: I love this. When anyone asks what are we to do about the Indian Act, I suggest changing this section.

The Chair: Thank you, professor. My biggest concern is that this must be enabling legislation — an opt-in situation. I do not want to prejudge anything before we hear what people have to say when we consult extensively.

se demandait qui interviendrait advenant qu'un membre de conseil ne se présente pas à trois assemblées de suite. Eh bien, c'est le ministre. Qui doit s'occuper des problèmes liés aux élections, comme un électeur vivant hors réserve? Le ministre. La responsabilité pose problème. Plutôt qu'elle incombe à la communauté, elle incombe au ministre. Encore une fois, je ne pense pas que les changements particuliers que vous envisagez permettront de régler ce problème de fond.

Je vais conclure, parce que j'ai dit que je finirais en 10 minutes. Je ne suis pas contre l'idée d'apporter des changements à la Loi sur les Indiens. J'enseigne le droit autochtone à la Faculté de droit d'Osgoode Hall depuis une quinzaine d'années. Depuis tout ce temps, quatre ministres sur les cinq qui se sont succédé ont essayé de modifier cette loi. J'ai oublié leurs noms, mais il y en a eu plusieurs. C'est tellement difficile à faire en vertu de la Loi sur le gouvernement des Premières nations, qu'ils ont échoué dans leurs tentatives visant à apporter d'importants changements. Comme M. Morse l'a laissé entendre, dans le cas des changements qui ont abouti, le ministère a fini par dire qu'ils seraient facultatifs. La Loi sur la gestion des terres des Premières nations n'était pas d'application facultative, mais à présent, les Premières nations sont libres d'y adhérer ou pas. Les changements au régime de fiscalité interne ne devaient pas être facultatifs, mais ils ont fini par l'être.

Ce sont là des défis particuliers. Je ne sais pas si l'un d'entre vous a lu la définition de la résidence dans la réserve. S'il y a lieu de changer quoi que ce soit, c'est bien cette définition. Avant, il fallait vivre dans la réserve pour participer aux élections en vertu du Règlement sur les élections au sein des bandes d'Indiens. Ce règlement fixe toutes les exigences comme le préavis de 45 jours avant de déclencher une élection et les fonctions de président d'élection. Je vous lis la définition de l'expression « réside ordinairement » :

> le lieu de la résidence ordinaire d'une personne est en général l'endroit qui a toujours été ou qu'elle a adopté comme étant le lieu de son habitation ou de son domicile, où elle entend revenir lorsqu'elle s'en absente et, en particulier,
>
> lorsqu'une personne couche habituellement dans un endroit et mange ou travaille dans un autre endroit, le lieu de sa résidence ordinaire est celui où la personne couche;

Si vous y comprenez quelque chose...

Le président : Vous êtes censé nous éclairer.

M. Imai : J'adore! Quand on me demande ce qu'il faut faire de la Loi sur les Indiens, je recommande de modifier cet article.

Le président : Merci, professeur. Ce que je veux par-dessus tout, c'est que cette loi soit habilitante, qu'elle soit fondée sur l'adhésion de ceux qu'elle concerne. Je me refuse à préjuger de quoi que ce soit avant que nous ayons entendu ce que les gens ont à nous dire lors des vastes consultations que nous allons entreprendre.

The committee studied economic development when Senator Sibbeston was Chair of the committee. We travelled to Northern British Columbia, where a chief wanted self-governance. If you listen to Stephen Cornell and others from Harvard, this is the ideal. The chief had 50 people in his band and half of them were children and half were elders.

Capacity is the biggest challenge. We are dealing, in essence, with 252 bands. I would like your opinion on how we could go about grouping people by linguistic or treaty groups and establishing an electoral commission with a chief electoral officer and an ombudsman. Would someone like to try to respond?

Mr. Morse: One of the interesting things about the way the Indian Act is structured is that it speaks to the capacity of First Nations to subdivide or break away. It does not readily speak to the capacity of First Nations to amalgamate. The orientation of this act has been to break down historic nations into ever smaller parts. What you suggest, senator, entails quite a fundamental recasting of the opportunities and the orientation of federal policy, federal legislation and federal relationships with First Nations. It seems that there is no capacity at law for the federal government or Parliament, if it wished, to compel First Nations to work together to share services or activities, divide responsibilities amongst themselves, or compel them to group together. Currently, there is almost no opportunity to do so, even amongst First Nations who wish to do so, unless First Nations go outside the Indian Act through self-government arrangements, which the Nisga'a Nation has done. However, grouping together under the existing Indian Act does not meet any of their aspirations, and there is no capacity under the act to do so. That requires going outside the act.

The capacity of small communities underlying your question, in particular in British Columbia, is a huge issue if you add the impact of second generation cut-off implications on the future of those communities. There is a necessity to come to grips with it that entails creating opportunities for the communities to make those kinds of decisions and ensure that obstacles to a decision on their part to unify are removed and replaced with increased capacities to increase their size to be more efficient in an economic sense, and to have the human resource base to deal with the vast array of responsibilities that these communities have.

Senator Sibbeston: I come from the Northwest Territories where most Aboriginal people come from an entirely different way of life off the land to communities. The Inuit people seem to have taken on the trappings of government more easily. They have established community governments, government buildings, council chambers with nice, high-backed chairs and some money to work with. They accepted this way of democracy without much question.

Le comité a étudié la question du développement économique à l'époque où le sénateur Sibbeston le présidait. Dans le Nord de la Colombie-Britannique, un chef réclamait l'autonomie gouvernementale. Selon Stephen Cornell et d'autres de Harvard, c'est la situation idéale. Ce chef dirigeait une bande de 50 personnes dont la moitié étaient des enfants et l'autre des aînés.

La capacité est notre plus gros défi. Nous devons composer avec 252 bandes. Selon vous, comment pourrions-nous regrouper tous ces gens-là par groupes linguistiques ou groupes de traité pour établir une commission électorale, avec un directeur des élections et un médiateur. Quelqu'un veut-il s'essayer à répondre?

M. Morse : Ce qui est intéressant dans la façon dont la Loi sur les Indiens est structurée, c'est qu'il y est question de la capacité, pour les Premières nations, de se subdiviser ou de faire scission. Il n'y est a priori pas question de la capacité des Premières nations de se regrouper. L'orientation de cette loi a consisté à fracturer les nations historiques en petites entités. Ce que vous suggérez, sénateur, exigerait une refonte complète de l'orientation de la politique fédérale, des lois fédérales et des relations qu'Ottawa entretient avec les Premières nations. Il semble que rien dans la loi ne permette au gouvernement fédéral ou au Parlement d'imposer aux Premières nations de travailler ensemble, de partager des services ou des activités, de se répartir des responsabilités ou de se regrouper. Il n'existe, pour l'instant quasiment aucune possibilité d'intervenir dans ce sens, même pas auprès des Premières nations qui seraient disposées à le faire, à moins que cela se produise hors des cadres de la Loi sur les Indiens par le truchement d'ententes sur l'autonomie gouvernementale, comme l'a fait la Nation Nisga'a. Cependant, un tel regroupement en vertu de l'actuelle Loi sur les Indiens ne correspond pas aux aspirations des Premières nations, outre que la loi ne permet pas de le faire. Pour y parvenir, il faut sortir des cadres de la loi.

La capacité des petites communautés que sous-entendait votre question, surtout en Colombie-Britannique, devient un énorme problème quand on songe à l'incidence de la démarcation à partir de la seconde génération sur l'avenir de ces communautés. Il est nécessaire de s'attaquer à cette situation, ce qui exige de donner la possibilité aux communautés de prendre ce genre de décisions et de s'assurer que tout ce qui s'oppose à leur décision de s'unifier sera nivelé. De plus, il faudra alors les doter de moyens accrus pour leur permettre d'augmenter leurs populations afin d'être plus efficaces du point de vue économique et de pouvoir puiser dans un bassin de main-d'œuvre suffisant pour assumer toute la batterie des responsabilités qui leur incombent.

Le sénateur Sibbeston : Je suis originaire des Territoires du Nord-Ouest où la plupart des Autochtones ont quitté un mode de vie jadis axé sur ce que leur fournissait la terre, pour se sédentariser. On dirait que les Inuits sont tombés plus facilement dans les nasses du gouvernement. Ils ont établi des gouvernements communautaires, ont fait construire des édifices pour abriter leur gouvernement, des salles de conseil agréables, ils s'assoient dans des chaises à dossier élevé et ont un peu d'argent. Ils ont accepté cette forme de démocratie sans trop poser de questions.

The Dene in the North were a little more suspicious of the government system because many of them had their traditional forms of government and organizations. The Dene did not jump automatically into the territorial government system. They challenged the system and did not simply accept the democratic system as we know it. However, over the years, many have come to recognize and accepted the notion of voting in elections in a one-ballot, one-vote system.

A number of years ago, the Dehcho tribal council had an elder system whereby they had to vet candidates interested in running for tribal council. Even to this day, if there is to be an election in our area, the elders have a say, and they must vet the candidates, but there is a bit of resistance to that. For the most part, more reluctantly, they have taken on the democratic system. We are talking about the system of governance and accepting democracy as a way of government and leading people. It is a strange, new phenomenon so we should not be surprised that it has taken some time for the democratic ballot system to be accepted and adopted in Aboriginal communities. In a sense, some people would say that it is a White man's system and would not readily accept it. That is what we are dealing with. It is a difficult concept that is not easily accepted, although there is an acceptance of a democratic approach.

In White society, there are many people, but in native communities there are usually two or three big families. When you have elections, it is about that family supporting their candidate, and so forth. It is a different system and a different situation than in the normal, non-native community in Canada. If we recognize that, we would be more sympathetic and understanding of why it is not so easy and why our system just has not flourished so readily. I wanted to say that, and, professor, I got the impression that you recognized this factor.

Mr. Imai: I agree with you completely. That is a very insightful observation. I know the members of the committee know this, but it is not a "one size fits all" solution. Different Aboriginal peoples have different reactions. Even among First Nations, there is quite a large variance in terms of approaches.

I do agree at the end with Mr. Graham. He said something very interesting. Are we stuck on the secret ballot system, which is what you are raising? I read these cases of some of the elections where they work on family groupings. They work on representatives of families by consensus choosing a chief. They can be based on family circles. They can be hereditary. There is a lot of experimentation going on. I do not want to give the impression that doing that will suddenly solve all of the problems, because the reason I know about them is that they are in Federal

Les Dénés, dans le Nord, se sont, quant à eux, montrés davantage suspicieux envers le système de gouvernement, parce que beaucoup avaient leurs formes traditionnelles de gouvernement et d'organisation. Les Dénés n'ont pas voulu automatiquement embrasser le système de gouvernement territorial. Ils l'ont contesté et n'ont pas accepté tel quel notre système démocratique. Cependant, au fil des ans, beaucoup en sont venus à reconnaître et à accepter l'idée de voter dans un système où chaque voix compte.

Il y a plusieurs années de cela, le Conseil tribal des Dehchos appliquait un système selon lequel les candidats à une fonction au conseil tribal étaient passés au crible par les aînés. Aujourd'hui encore, les aînés ont leur mot à dire lors de chaque élection et les candidats doivent se soumettre à leur examen, bien que cette formule suscite une certaine résistance. La plupart d'entre eux ont, à contrecœur, opté pour le système démocratique. Nous parlons d'un système de gouvernance et d'acceptation de la démocratie en tant que moyen de gouverner et de diriger les gens. Or, c'est un phénomène nouveau, étrange, et il ne faut pas se surprendre qu'il ait fallu un certain temps pour que les communautés autochtones acceptent et adoptent le système d'élections démocratiques. Certaines, qui y voient le système de l'homme blanc, ne sont pas disposées à l'accepter facilement. C'est le genre de problème avec lequel nous composons. Il faut comprendre que c'est un concept difficile qui n'est pas facile à accepter, bien que les communautés autochtones acceptent la démarche démocratique.

Dans une société blanche, on a affaire à des individus, mais dans les communautés autochtones, on raisonne en termes de deux ou trois grandes familles. Lors des élections, chaque famille appuie son candidat. C'est un système différent et c'est une situation différente de celle qu'on retrouve dans les collectivités non autochtones, ailleurs au Canada. Si nous reconnaissions cette réalité, nous comprendrions mieux pourquoi ce n'est pas aussi facile et pourquoi notre système n'a pas été repris aisément par les Premières nations. Je tenais à le préciser et, professeur, j'ai l'impression que vous avez reconnu ce facteur.

M. Imai : Je suis tout à fait d'accord avec vous. Votre remarque est très pertinente. Je sais que les autres membres du comité en sont conscients, mais il ne s'agit pas d'une solution universelle. Tous les peuples autochtones n'ont pas des réactions identiques. Même chez les Premières nations, les approches varient grandement d'une bande à l'autre.

Je suis d'accord avec ce qu'a dit M. Graham à la fin de son intervention. C'était très intéressant. Vous vous demandiez si nous ne sommes pas accrochés au système de vote à bulletin secret? J'ai lu les causes concernant certaines élections organisées autour de regroupements familiaux. Les représentants de familles désignent le chef par consensus. Le système peut être fondé sur les cercles familiaux, il peut aussi être héréditaire. On expérimente beaucoup. Je ne veux pas vous donner l'impression qu'en agissant ainsi, on va soudainement régler tous les problèmes, parce que si

Court, arguing that that family did not choose the right person, or whatever. There are still disputes, but that is what courts are for. That is why we have so many judges and lawyers, I guess.

You can see this kind of regeneration and this attempt to deal with some of the issues that you have raised, senator, and also that Mr. Graham has raised.

Senator Hubley: Thank you to each of you for being here this evening. It certainly has been informative on both sides.

Mr. Morse, you itemized the many challenges that our First Nations are facing. Given the large number of responsibilities that fall on the shoulders of our chiefs and council upon election, is it fair and reasonable for us to adapt a voting time frame from another model that perhaps does not relate closely enough, or at their stage of development, and should we then be looking at perhaps a longer time frame? I believe four years is a time frame that has come to us, but is that reasonable? Is that four years taken from other models, from more established governments, perhaps municipalities that have been dealing with this type of governance for a long time? Is it reasonable to take that time frame and suggest it to First Nations communities?

Mr. Morse: Thank you, senator, for an excellent question. Let me attempt to come at it in several ways and also, in a sense, to pick up on Mr. Imai's comment to Senator Sibbeston.

My experience and understanding is that, prior to the Indian Act, or where the Indian Act regime is not applied, First Nations were global leaders in democracy. Democracy, in my mind, does not necessarily mean elections with ballots; it means the voice of the people in the selection of their leaders and in the decision-making of governments. First Nations were extraordinarily democratic. I would agree with Mr. Imai that there are many options around how one envisions democracy beyond elections in particular periods.

One of the aspects of that now tends to get labelled by some governments as recall procedures. It seems to me that First Nations governments have a long history of recalls, whether that is dehorning chiefs or a common pattern of segments of the community breaking away and forming a new nation under particular leaders because they were dissatisfied with an existing one. There has always been, in a sense, a recall capacity.

One thing that is not presently in the Indian Act, except when challenging the validity of an election or the violation of section 78 for an existing chief and council, is the loss of confidence. There is no equivalent to loss of confidence in the house, federally or provincially, in First Nations governments. The issue around length of term may be connected to the

je suis au courant de tout cela, c'est qu'il s'agit de causes ayant été entendues par la Cour fédérale, certains ayant prétendu que telle ou telle famille n'avait pas choisi la bonne personne. Même avec ces systèmes traditionnels, il y a des différends, mais les tribunaux sont là pour trancher. Après tout, c'est pour cela que nous avons autant de juges et d'avocats.

On peut envisager une certaine régénération et une façon de s'attaquer à certains des problèmes que vous avez soulevés, sénateur, de même que vous, monsieur Graham.

Le sénateur Hubley : Merci à vous tous de vous être déplacés ce soir. Cette rencontre est certainement très instructive pour les deux côtés.

Monsieur Morse, vous avez fait état d'un grand nombre de défis auxquels sont confrontées nos Premières nations. Étant donné toute la palette des responsabilités qui incombent aux chefs et au conseil après leur élection, est-il juste et raisonnable d'appliquer une durée de mandat inspirée de notre modèle qui ne colle peut-être pas suffisamment bien aux réalités des Premières nations, du moins pas à leur stade de développement, et ne devrions-nous pas envisager d'allonger la période entre deux élections? Nous avons songé à quatre ans, mais est-ce raisonnable? Cette durée de quatre ans est inspirée d'autres modèles appliqués par des gouvernements établis, peut-être par des municipalités qui sont aux prises avec ce genre de problème de gouvernance depuis longtemps. Est-ce raisonnable d'appliquer une telle période aux communautés des Premières nations?

M. Morse : Merci, sénateur, pour cette excellente question. Je vais tenter de vous répondre de différentes façons et, en quelque sorte, d'enchaîner sur la réponse de M. Imai au sénateur Sibbeston.

À l'expérience, et à la façon dont je comprends les choses, je peux vous dire qu'avant la Loi sur les Indiens et là où cette loi n'est pas appliquée, les Premières nations ont toujours été des chefs de file en matière de démocratie. Quant à moi, la démocratie ne s'exprime pas nécessairement par les urnes, mais elle veut dire que le peuple a voix au chapitre dans la sélection de ses dirigeants et dans les décisions que prennent ses gouvernements. Les Premières nations étaient formidablement démocratiques. Je conviens avec M. Imai qu'il ne manque pas d'options sur la façon d'envisager la démocratie au-delà d'élections qui se déroulent à certaines périodes.

Il y a ce que certains gouvernements appellent maintenant la procédure de destitution. J'ai personnellement l'impression que les gouvernements de Premières nations appliquent ce genre de procédure depuis longtemps, que ce soit pour exclure un chef ou pour former une autre nation sous la houlette d'autres dirigeants parce qu'un groupe de la communauté aura été mécontent de son conseil. La procédure de destitution a toujours existé, en un certain sens.

Une notion qui n'apparaît pas dans l'actuelle Loi sur les Indiens, sauf en cas de contestation de la validité d'une élection ou de violation de l'article 78 par un chef et un conseil en place, c'est la perte de confiance. Il n'y a pas, dans les gouvernements de Premières nations, d'équivalent à cette notion de perte de confiance qu'on retrouve à la Chambre, au fédéral, et dans les

question, in part, of the capacity for the members of the communities to demonstrate if they have lost faith in a particular chief or councillor.

The only concern I would have about length of term, particularly going much beyond four years, is that there is that capacity for the community to say that this is not working out, we have lost faith in this particular person as chief or councillor, and have some capacity to have that addressed through some form of recall mechanism developed within the community. Some of the custom election First Nations have that capacity, but we do not have that within the Indian Act.

I would suggest that the issue of loss of confidence or the ability to call an early election, if you will, is something that may be appropriate to be discussed with First Nations as you do those consultations, connecting that to the question of the term of office. The greater the presence of capacity for a community to change their minds about the current leader, it seems to me there then is a greater comfort about perhaps extending the length of time the holders are in office from the last procedure of selection, whatever that might be, whether by a show of hands or secret ballot or some other mechanism.

Senator Hubley: I have a comment on your first bullet on electoral form. Electoral reform will have, at best, only a very modest impact on a much larger set of problems. If I turn that around a little bit, could I say that more stable governance will give First Nations a better opportunity to deal with the many issues that are facing them today? I sense that this is sort of negative. Given the relationship between federal governments and First Nations, and provincial governments and First Nations, I think we must consider what our government is, and how we can best deal with First Nations. Perhaps we might be feeling that, if they have a similar government, that would make their task easier. I would like to see it more positively. I would like to think that electoral reform will bring some benefits to our First Nations communities, and I would hope that that, then, would translate into their being able to approach some of those many other problems that you have suggested. It would give them a better opportunity to approach some of those problems.

Mr. Graham: I was trying to temper your enthusiasm a bit that this would be a magic bullet. Perhaps I did not need to do that. Having some sort of stability in government is generally a good thing. If you look at some of the high performing First Nations, and again I do not have any data on this, many of them seem to have long-serving chiefs. They seem to have chiefs who, for whatever reason, have a certain charismatic approach. They seem to be able to win election after election and are able to develop a stable, longer-term vision which the community buys into, and those tend to be well-functioning governments. Ones with more political churn tend to be less stable; the directions change

assemblées législatives provinciales. On peut rattacher la question de la durée du mandat en partie à la capacité des membres d'une communauté d'exprimer leur perte de confiance envers un chef ou un conseiller.

La seule réserve que j'aurai donc à l'allongement du mandat, surtout s'il est question d'aller au-delà de quatre ans, c'est que les communautés n'ont justement pas la capacité de dire que les choses ne fonctionnent pas, qu'elles ont perdu confiance envers leur chef ou un conseiller. Elles devraient avoir la capacité de s'attaquer à ce genre de problème grâce à un mécanisme de destitution. Certaines Premières nations qui appliquent un mode d'élection traditionnel disposent de cette capacité, mais celle-ci n'est pas prévue dans la Loi sur les Indiens.

J'estime qu'il conviendrait de parler de cette question de perte de confiance ou de la possibilité de convoquer une élection anticipée, si vous voulez, avec les Premières nations à la faveur des consultations que vous entreprendrez et de faire le lien avec la question du mandat. Plus une communauté sera en mesure d'exprimer son désir de changer de dirigeant et plus elle se montrera, selon moi, disposée à envisager le prolongement des mandats des titulaires de charges publiques après leur choix officiel, que ce soit par un vote à main levée, par un vote secret ou par un autre mécanisme.

Le sénateur Hubley : J'ai une remarque à faire au sujet de votre premier point de la diapositive concernant la réforme électorale. Vous dites qu'au mieux la réforme électorale n'aura qu'un effet modeste sur un ensemble beaucoup plus grand de problèmes. Si je renverse cette proposition, puis-je affirmer qu'un gouvernement stable donnera davantage la possibilité aux Premières nations de composer avec les nombreux problèmes auxquels elles sont actuellement confrontées? Je devine quelque chose de négatif là-dedans. Étant donné la relation entre le gouvernement fédéral et les Premières nations, entre les gouvernements provinciaux et les Premières nations, nous devons tenir compte du type de gouvernement que nous avons et nous demander comment traiter au mieux avec les Premières nations. Nous avons peut-être l'impression que, si nos systèmes de gouvernement étaient semblables, cela simplifierait la tâche de nos interlocuteurs. J'aimerais envisager tout cela de façon plus positive. J'aimerais croire que la réforme électorale sera intéressante pour les communautés des Premières nations et j'espère que cette réforme leur permettra de mieux aborder nombre d'autres problèmes que vous avez mentionnés. J'aimerais leur donner davantage l'occasion de s'attaquer à certains de ces problèmes.

M. Graham : J'ai essayé de tempérer un peu votre enthousiasme en vous disant que ce n'était pas là une recette magique. J'aurais peut-être dû m'abstenir. Il est toujours bon, en général, que le gouvernement ait une certaine stabilité. Je n'ai pas de données précises à ce sujet, mais si l'on regardait ce qui se passe du côté des Premières nations qui s'en sortent particulièrement bien, on s'apercevrait que beaucoup d'entre elles sont dirigées par des chefs qui sont là depuis longtemps. Elles semblent être dirigées par des chefs charismatiques qui paraissent capables de remporter élection sur élection et de formuler une vision stable et à long terme à laquelle adhère la communauté. Cela étant, les

quickly, and that tends to lead to poor governance. Agreed, it could be phrased more positively, but I was trying to put electoral reform into a broader context for you.

Senator Lovelace Nicholas: Welcome, gentlemen. My concern is that I have been involved in Indian Act elections most of my life, and for one thing, most of them are corrupt. There should be more accountability. I say this because a person came to me and complained that they went to Indian and Northern Affairs to launch a complaint, and Indian and Northern Affairs would not even touch it. They said that the RCMP should be responsible; the RCMP refused to touch it. What do you think a good mechanism would be as an appeal system?

Mr. Imai: Right now, it goes to the Federal Court, and there have been suggestions to have an alternative. To me, having a regional panel or commission made of First Nation people, not all from the same community but across the spectrum, would be helpful. I know that brings its own problems, but part of the advantage is that it will be their job. As you say, sometimes it is hard to make contact with Indian Affairs officials, either because they have a lot on their plate or there are other factors at play.

If you had an actual, good commission working, it would be hard to pull the wool over their eyes because I think they would know how to get to the issues. You can point out the downsides: how do we know we will get the good people in there, and that kind of thing, and those are always issues. You might try to combine that with having a joint panel, maybe with some of the Federal Court judges or something. There are different ways of looking at the situation. The present system, which is that you either end up in Federal Court or you must try to get someone's attention at Indian Affairs, is not ideal. There is room for change there.

Mr. Morse: If I could add to that, I am not at all surprised by your comments, senator. One practical challenge is, even if you go into a regional office and ask for the person responsible for election investigations, there is not anyone. There is no person; there is no desk; there is no expertise, frankly, within Indian Affairs in which you could say that this is the individual, for the Atlantic region, for example, who deals with all of them. She has been doing it for the last five or ten years and has developed expertise on it. They have things they can look at for past experience and precedence for what has been done. That is not there.

gouvernements de ce genre semblent bien fonctionner. Ce sont ceux où le brassage politique est le plus important qui sont les moins stables. Les orientations changent brusquement, ce qui a tendance à donner lieu à une gouvernance laissant à désirer. Je reconnais qu'il serait possible de formuler tout cela de façon plus positive, mais j'essayais de situer la réforme électorale dans un contexte large.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Bonjour, messieurs. Je m'occupe d'élections en vertu de la Loi sur les Indiens depuis presque toujours et s'il y a une chose qui me préoccupe, c'est que la corruption est très répandue. Il faudrait exiger davantage de comptes. Si je vous dis cela, c'est que quelqu'un est venu me dire qu'un groupe s'était plaint auprès du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, mais que le ministère ne voulait pas en entendre parler. Il a renvoyé ces gens-là à la GRC, affirmant qu'elle était la responsable, mais la GRC a refusé de toucher au dossier. Quel système d'appel constituerait, selon vous, un bon mécanisme?

M. Imai : Pour l'instant, toutes ces causes aboutissent devant la Cour fédérale et il a été recommandé d'adopter un système de substitution. Personnellement, je pense qu'il serait utile de constituer des commissions régionales auxquelles siégeraient des représentants de Premières nations qui ne viendraient pas tous de la même communauté. Je sais que cette formule présente ses travers, mais son avantage, c'est qu'il incomberait à ces gens-là de faire le travail. Comme vous disiez, il est parfois difficile de communiquer avec les fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes, que ce soit parce qu'ils sont déjà trop occupés par ailleurs ou parce que d'autres éléments entrent en jeu.

Il serait difficile de duper les membres d'une commission efficace, parce qu'ils sauraient comment s'attaquer à ce genre de problèmes. Vous me direz : comment avoir la certitude que la commission soit composée des bonnes personnes ou ce genre de choses? Ce sera toujours un problème. Vous pourriez essayer de combiner cette commission avec un comité conjoint composé, par exemple, de juges de la Cour fédérale. Il y a bien des façons d'envisager la chose. L'actuel système, qui fait qu'on se retrouve soit devant la Cour fédérale, soit obligé de solliciter l'attention de quelqu'un au ministère des Affaires indiennes, n'est pas idéal. Il y a donc place au changement.

M. Morse : Permettez-moi d'ajouter une chose. Je ne suis pas du tout surpris par vos remarques, sénateur. Sur le plan pratique, si vous vous rendez à un bureau régional dans l'espoir de parler avec le responsable des enquêtes au sujet des élections, vous ne trouverez personne. Il n'y a personne, aucun bureau spécialisé, aucune expertise au sein du ministère des Affaires indiennes qui pourrait vous orienter vers la personne qui, dans la région de l'Atlantique, par exemple, s'occupe de toutes ces questions. On ne vous dira pas que telle ou telle personne a acquis de l'expérience parce qu'elle travaille sur ces questions depuis cinq ou dix ans. Pourtant, le ministère pourrait tenir compte de l'expérience de son personnel et de ses antécédents dans certains dossiers. Ça ne se fait pas.

The irony is that despite the fact that INAC is a large entity and responsible for election questions, at least for the election First Nations, not the custom ones, there is not that kind of expertise, so you cannot find a person to talk to. As far as the RCMP is concerned, in my experience, the last thing they want to do is investigate anything to do with the First Nations government. They have to be actively prodded. Even, frankly, when chiefs have asked the RCMP to investigate questions and the like within the community, they do not really want to go there. Even if the RCMP does, you cannot then get the provincial prosecutor to take on the case because they do not think it is important enough, and it is not quite within their job, either. The net result is that, even in blatant cases, there is not a ready vehicle right now to deal with these issues effectively. That can give rise to further problems.

The flip side of that is that you can get spurious complaints, and then there is a complaint launched against a chief or council and it is a black cloud hanging over their heads that they do not have the ability to disperse. Our status quo, despite it being here for a long time, really is a disaster.

Senator Lovelace Nicholas: I hope we get to the bottom of all this with this important study that we are doing.

Mr. Graham: I just mentioned two models that you could look at. There is the Metis Settlement Appeal Tribunal, and they have an ombudsperson. Those are interesting models, the only Aboriginal models I know of in Canada. There are lots in the United States, presumably, but those are two very interesting models. It may be that the Metis Settlement Appeal Tribunal only looks at land and membership at the moment, but there has been a study to expand their mandate into election issues and the very kinds of things that we are talking about here. That is a very interesting model to look at. I would suggest that senators might want to do that.

Senator Lovelace Nicholas: I imagine this is a long process and will take more than two years.

The Chair: Senator Lovelace Nicholas, I have asked our support staff from the library and our researchers to try and find the documents that support what Mr. Graham is suggesting in regards to the Metis settlements.

Senator Peterson: Thank you to the presenters. On numerous occasions in this committee, we have heard that the Indian Act is dysfunctional. You have sort of reinforced that view this evening, but we are charged with the task of looking into issues pertaining to Indian Act elections. Having said that, in your mind what are the advantages and/or disadvantages of trying to bring forward amendments to the federal legislation regarding elections, provisions under the Indian Act, or should we look at it from a totally different direction?

Ce qu'il y a de contradictoire, c'est que malgré sa taille importante et le fait qu'il soit responsable des questions d'élections, du moins en ce qui concerne les Premières nations qui sont sous le régime de la loi — pas celles qui tiennent des élections coutumières — , le ministère ne dispose pas de ce genre de compétences et on n'y trouve personne à qui parler. Quant à la GRC, je peux vous dire, à l'expérience, qu'elle ne veut surtout pas enquêter au sujet d'une quelconque activité concernant les gouvernements des Premières nations. Il faut la pousser pour qu'elle intervienne. Même quand elle est invitée par des chefs à faire enquête au sein des communautés, la GRC ne veut pas vraiment y aller. Et même quand elle y va, on ne trouve pas de procureur provincial pour prendre le dossier en main parce que ces gens-là estiment que ce n'est pas assez important et que ce n'est pas non plus tout à fait leur travail. Au final, même pour les cas les plus flagrants, il n'existe actuellement pas de véhicule qui permette de s'attaquer efficacement à ces problèmes. Cela peut d'ailleurs en occasionner d'autres.

D'un autre côté, il y a les plaintes fallacieuses qui font planer un nuage noir au-dessus de la tête des chefs et des conseillers qui n'ont aucun moyen de se mettre à l'abri. Le statu quo que nous maintenons depuis très longtemps est une véritable catastrophe.

Le sénateur Lovelace Nicholas : J'espère que nous irons au fond de tout cela à la faveur de cette importante étude que nous entamons.

M. Graham : Je vous ai mentionné deux modèles que vous pourriez examiner. Il y a celui du Metis Settlement Appeal Tribunal et celui du médiateur. Ce sont des modèles intéressants, les seuls modèles autochtones que je connaisse au Canada. Il semble y en avoir beaucoup aux États-Unis, mais ces deux là sont très intéressants. Il est possible que le Metis Settlement Appeal Tribunal s'intéresse, pour l'instant, uniquement aux questions concernant la terre et l'appartenance aux bandes, mais une étude est en cours pour voir s'il ne serait pas envisageable d'étendre son mandat aux questions concernant les élections et aux sujets dont nous parlons ici. C'est un intéressant modèle à étudier. Je recommande que votre comité s'y intéresse.

Le sénateur Lovelace Nicholas : J'imagine que tout cela va prendre du temps, beaucoup plus que deux ans.

Le président : Sénateur Lovelace Nicholas, j'ai demandé à notre personnel de soutien de la bibliothèque et à nos recherchistes d'essayer de mettre la main sur des documents qui vont dans le sens des suggestions de M. Graham à propos des établissements métis.

Le sénateur Peterson : Merci à nos témoins. Il nous est souvent arrivé d'entendre les témoins nous dire que la Loi sur les Indiens est dysfonctionnelle. Ce soir, vous avez en quelque sorte renforcé cette théorie, mais il se trouve qu'on nous a confié la tâche d'étudier tout ce qui concerne les élections en vertu de la Loi sur les Indiens. Cela étant posé, quels avantages et inconvénients présente de fait d'essayer de modifier la loi fédérale — c'est-à-dire la Loi sur les indiens — relativement au régime électoral, et n'estimez-vous pas plutôt que nous devrions adopter une orientation radicalement différente?

Mr. Imai: In my experience, as I said, over the past 15 years I have seen many of these bills go through, and they have always ended up as opt-ins or enabling legislation. As such — I am an optimist — one can do things that may deal with the situation, or may make improvements. That is a positive.

To be clear about the process, Senator St. Germain has said that there will be a process of consultation, and that is a good thing; and second, we need to be clear about the relationship that these changes will have with section 35 rights. For example, bands that remain in the customs system will not be affected. That would be an important point to make. Those are the observations I have in relation to your question.

Senator Peterson: We talked about the cost of governance being 10 times higher than municipal numbers, which is understandable because there are a lot of smaller bands. Also, there are many reserves closer to urban centres where 50 per cent of the members live off-reserve. Is this a governance problem that will grow or is this an issue that can be dealt with? What are your thoughts on that?

Mr. Graham: Just a minor correction there. When I said it was the cost of governance, I was talking about the per capita expenditures of the government at large, not the cost of the government itself.

The *Corbière* decision — and Mr. Morse has more expertise in this area than I do — has had a major impact on many of the First Nations just in terms of the administration of figuring out where their residents are, and trying in a reasonably professional way to get in touch with those people and give them the ability to participate in the elections. That will be a continuing problem, I would think. Perhaps Mr. Morse would like to add to that?

Mr. Morse: One of the demographic realities, even with the second generation cut-off impacting on a number of status Indians, is that the number of First Nations people is continuing to grow. There is nothing to suggest that that will change. The population will grow, and it will likely continue to increase in terms of the off-reserve constituency, which raises increased challenges. I think that is somewhat inevitable.

First Nations will continue to have ever more expansive responsibilities and, with that, there will be a necessity to have larger budgets to fulfil those needs. Health care budgets have skyrocket everywhere. There is no reason to suggest that they will not increase for First Nations. The difficulty, if anything, is that the rate of financial increase for First Nations over the last 15 or 20 years has not been keeping pace with the increase in population or the increase in costs. It has been rising, and one can expect it to continue to do so. These issues will continue to exist. The capacity issues and managerial challenge issues will keep on going forth. Hence, there is a growing need. First Nations want to address those issues more effectively.

M. Imai : Comme je le disais, j'ai personnellement vu passer, au cours des 15 dernières années, un grand nombre de projets de loi de ce genre qui ont tous fini par être d'application facultative ou par devenir des lois habilitantes. Cela étant — et je suis optimiste — il est toujours possible d'agir pour composer avec la situation ou pour apporter des améliorations. C'est positif.

Il faut que la procédure suivie soit bien claire. Le sénateur St. Germain a dit qu'il y aurait des consultations, ce qui est une bonne chose, mais il faut aussi s'entendre sur le genre de relations qui seront instaurées après les changements apportés à l'article 35. Par exemple, les bandes qui en resteront au système coutumier ne seront pas concernées. C'est là quelque chose d'important à souligner. Voilà ce que j'avais à dire en réponse à votre question.

Le sénateur Peterson : Nous avons dit que la gouvernance coûtait 10 fois plus que dans le cas des municipalités, ce qui est compréhensible à cause du grand nombre de petites bandes. De plus, un grand nombre de réserves se trouvent à proximité de centres urbains et la moitié de leurs membres résident hors réserve. Est-ce un problème de gouvernance qui va gagner en importance ou va-t-on pouvoir le régler? Qu'en pensez-vous?

M. Graham : Une petite rectification. Quand je parlais des coûts de la gouvernance, je voulais parler des dépenses générales du gouvernement par habitant et non des coûts de la gouvernance en tant que telle.

L'arrêt *Corbière* — et M. Morse le connaît mieux que moi — a été lourd de conséquences pour un grand nombre de Premières nations, ne serait-ce qu'à cause du système administratif qu'elles ont dû mettre en place pour déterminer qui était résident, pour trouver une façon raisonnable et professionnelle de communiquer avec ces gens-là et pour leur donner la possibilité de participer aux élections. J'estime, pour ma part, que ce problème risque de perdurer, mais M. Morse voudra peut-être ajouter quelque chose de son côté.

M. Morse : Il y a une réalité démographique, c'est que la population des Premières nations ne cesse d'augmenter, malgré l'incidence de la démarcation à partir de la seconde génération sur un grand nombre d'Indiens inscrits. Rien ne laisse croire que cela va changer. La population continuera d'augmenter et il est probable qu'elle continue de le faire hors réserve, ce qui posera de plus en plus de problèmes. Je pense que c'est à peu près inévitable.

Les Premières nations continueront de devoir assumer des responsabilités de plus en plus importantes et il sera donc nécessaire qu'elles disposent de budgets plus importants à ce titre. Les budgets de la santé ont augmenté en flèche partout ailleurs. Il n'y a aucune raison que les budgets de santé des Premières nations n'augmentent pas non plus. La difficulté, c'est que l'augmentation des budgets dont disposent les Premières nations depuis 15 ou 20 ans n'a pas suivi la progression démographique ni la progression des coûts. La population a augmenté et il faut s'attendre à ce que cela continue. Tous ces problèmes demeureront dans l'avenir. Les questions de capacité et de gestion continueront de se poser, d'où la nécessité croissante, pour les Premières nations, de s'attaquer à tous ces problèmes de façon plus efficace.

Senator Brazeau: From the outset, I would like to respectfully clarify a statement that was made by you, Professor Morse, when you mentioned that the Joint Ministerial Advisory Committee was a joint committee between INAC and the AFN. In fact, there were multiple representations on the committee, including the Congress of Aboriginal Peoples and the National Aboriginal Women's Association of Canada at that time. There was also representation from independent individuals who represented the Membertou First Nation and other colleagues that you know, for example, Jim Aldridge, and so on. That is for the record.

You mentioned as well, Professor Morse, the issue about the duty to consult. With the federal government's duty to consult, in your opinion, does that equate with consensus by the group that is being consulted?

Mr. Morse: Let me try to address that question, both in terms of the current state of the law and the direction in which I think the law is going. The current state of the law is that the duty that is on the Crown varies depending upon the magnitude of the impact of the issue, how significant is it for the community, and, similarly, how clear are their interests in whatever that issue might be.

In terms of the particular topics that the committee is addressing now, for the 252 First Nations that are currently connected to the Indian Act election rules, I would be hard-pressed to see if any changes on that aspect would not be significant. It would be at the far end of the spectrum. As both of my colleagues have indicated, section 35 constitutionally protects the Aboriginal and treaty rights issues at play here when we are talking about any changes to leadership selection regimes. That puts it at the far end of the spectrum, which is not merely "consult"; it is "accommodate." We have statements from the Supreme Court of Canada that that, in appropriate circumstances, requires not merely consultation or accommodation, but consultation with the party that will be affected where they are dealing with existing rights or proven rights, and where the impact is significant. These election issues are at that end of the spectrum. It is not just that it is good policy for the government to consult with whoever is being affected on whatever the issue might be, and not even in this context that we have constitutional requirements on the federal government to consult in some circumstances. I think we are in the consent mode of that spectrum, so that any First Nations who will be affected by any legislation on these issues, at the very least, would have to be consenting to that.

That either means an opt-in format within the bill itself, or it means First Nations signing on in advance. For example, with the First Nations Land Management Act, the original group of 13 First Nations that were involved in that initiative were all on the initial schedule. They had already agreed ahead of time when they signed on to the First Nations Land Management agreement before the statute was even drafted. They pre-consented, if you will, rather than opting in after the fact, although the enactment of the land codes came in afterwards. You are looking at either one scenario or the other. It is only for those First Nations who

Le sénateur Brazeau : Tout d'abord, j'aimerais respectueusement clarifier une de vos déclarations, professeur Morse, celle concernant le Comité consultatif ministériel conjoint dont vous avez dit qu'il réunissait le MAINC et l'APN. En réalité, la représentation à ce comité était multiple, puisqu'on y retrouvait des représentants du Congrès des peuples autochtones ainsi que de l'Association nationale des femmes autochtones. Siégeaient aussi à ce comité des particuliers représentant la Première nation Membertou et certains de vos collègues, comme Jim Aldridge et d'autres. Je tenais à faire cette précision pour mémoire.

Par ailleurs, professeur Morse, vous avez parlé de l'obligation de consulter du gouvernement fédéral. Selon vous, celle-ci va-t-elle de pair avec le consensus des groupes consultés?

M. Morse : Je vais essayer de vous répondre en fonction de ce qui constitue, selon moi, l'état actuel et l'orientation du droit. Le droit dit actuellement que cette obligation qui incombe à l'État varie selon les répercussions des enjeux, de leur importance pour les communautés autochtones, de même que de l'intérêt que celles-ci démontrent envers ces enjeux.

Pour ce qui est des sujets dont traite votre comité, c'est-à-dire les 252 Premières nations actuellement visées par les règles de la Loi sur les Indiens qui concernent les élections, j'aurais beaucoup de mal à envisager un quelconque changement à cet égard qui ne serait pas important. Nous serions donc à une extrémité du spectre. Comme mes deux collègues vous l'ont dit, l'article 35 protège, en droit, les Autochtones et les droits de traité qui interviennent ici relativement à tout changement qu'on voudrait apporter au régime de sélection des dirigeants. On est donc à l'extrémité du spectre où il n'est pas simplement question de « consulter » mais bien d'« obliger ». La Cour suprême du Canada a déclaré que, dans les circonstances appropriées, cela ne veut pas simplement dire consulter ou obliger, mais bien consulter la partie qui va subir un important impact au niveau de ses droits existants ou de ses droits avérés. Les questions concernant les élections se trouvent donc à cette extrémité du spectre. Le fait de devoir consulter ceux et celles qui sont touchés par les enjeux de l'heure ne revient pas à une simple affaire de bonne politique de la part du gouvernement. Peu importe également que le gouvernement fédéral soit tenu, par la Constitution, de consulter les Premières nations dans certaines circonstances. J'estime plutôt que tout cela est affaire de consentement, parce que les Premières nations qui seront touchées par une loi quelconque destinée à encadrer ces questions doivent, au moins, y consentir.

Autrement dit, soit le projet de loi doit être d'adhésion volontaire, soit les Premières nations doivent y donner leur accord par avance. Par exemple, les 13 Premières nations qui ont participé à l'élaboration de la Loi sur la gestion des terres des Premières nations se sont toutes retrouvées mentionnées dans la première version de l'annexe. Elles avaient convenu que tel serait le cas, quand elles ont signé l'entente de gestion des terres des Premières nations, avant même que la loi ne soit rédigée. Elles y avaient, en quelque sorte, consenti d'avance plutôt que d'y adhérer par la suite, bien que l'entrée en vigueur des codes

have already consented, and they are on a schedule to the act, or it is optional legislation for them to come in afterwards. Merely consulting would be insufficient in this regard.

Senator Brazeau: If we go back and look at former Indian Affairs Minister Bob Nault's bill, the First Nations Governance Act, although it was not enabling legislation, it did provide for all communities who conduct elections under section 74 to develop their own leadership selection processes, including terms of office, eligibility to run for office, and the possibility to develop their own accountability frameworks as well. Many leaders during that time said that this was an imposed legislation, and that they had section 35 rights. In my opinion, First Nations communities would have had the opportunity to develop exactly the processes that could have reflected their own values, customs and traditions, but chose to boycott the process and not to do so, which led to the failure of the bill.

Mr. Morse: My colleagues may well be happy to supplement my comments on this — and I hope they do.

One of the hallmarks of so much politics in Canada, and this is especially true for First Nations issues, is that it is all about the process. The process frequently is more important than content or substantive details. Many aspects of the First Nations governance bills, on their own, would have been embraced by First Nations as particular pieces. As a whole, because of the process through which the bill came about, there was fairly widespread opposition.

In a bill that just deals with election issues — and even if it is clearly enabling and empowering in its orientation — if it seems to be coming from the Crown unilaterally, then I think it is doomed to fail. The process here becomes essential. It must be seen as something that is jointly drafted. It must be seen as something that First Nations are supporting before it hits the floor of the House of Commons or the Senate, and is subsequently considered by this committee and its counterpart on the other side.

Senator Brazeau: I was fortunate enough to be an observer on the joint ministerial advisory committee on that legislation. That committee was established to provide recommendations to the minister on how the legislation would have appeared. There was an open door given to every interested stakeholder who sat at the table, which included the Assembly of First Nations; they had representation at the table. That led to the development of the legislation.

I agree with your comment that it is all about process, but in my opinion, at that time the process was there for people to take advantage of so that they could have their concerns raised and addressed in that piece of legislation, to make it a better and stronger piece of legislation from which people could benefit.

I have one comment with respect to Mr. Imai's comment on the custom codes. I had the privilege of doing quite extensive work on custom codes during my previous role in the last two

fonciers soit intervenue par la suite. C'est un scénario ou l'autre. Soit il est question d'amener les Premières nations à consentir d'avance à la loi, à inscrire leur nom dans l'annexe, soit il faut adopter une loi d'application facultative qu'elles pourront appliquer ensuite. À cet égard, une simple consultation est insuffisante.

Le sénateur Brazeau : Le projet de loi de l'ancien ministre des Affaires indiennes, Bob Nault, la Loi sur le gouvernement des Premières nations, n'était pas une loi habilitante, mais elle prévoyait, pour toutes les communautés tenant des élections en vertu de l'article 74, la possibilité d'appliquer leurs propres processus de sélection des dirigeants, la durée des mandats, les critères de candidature et même la possibilité d'appliquer leurs propres cadres de responsabilité. Bien des dirigeants, à cette époque, ont affirmé qu'on leur imposait cette loi et qu'ils avaient des droits en vertu de l'article 35. Personnellement, je crois que les communautés des Premières nations auraient eu la possibilité de se doter des processus qui auraient reflété leurs propres valeurs, leurs coutumes et traditions, mais elles ont préféré boycotter le processus, ce qui a conduit à l'échec du projet de loi.

M. Morse : Mes collègues seront peut-être heureux de compléter mes remarques à ce sujet, et j'espère qu'ils vont le faire.

L'une des caractéristiques d'un grand nombre de politiques au Canada, et c'est particulièrement vrai dans le cas des Premières nations, c'est que tout est question de processus. Le processus est souvent plus important que les détails ou le contenu. Les Premières nations auraient certainement accueilli beaucoup des aspects du projet de loi sur le gouvernement des Premières nations, mais à cause du processus auquel ce texte a été soumis, beaucoup s'y sont opposés.

Un projet de loi traitant simplement de questions électorales — même s'il se veut un projet de loi habilitant — est, quant à moi, condamné à l'échec s'il semble être imposé unilatéralement par l'État. Le processus devient essentiel dans ce cas. Il faut donner l'impression que le projet de loi est le produit d'une concertation. Il doit être considéré comme un texte que les Premières nations appuient avant même qu'il soit soumis à la Chambre ou au Sénat et avant même qu'il soit ensuite étudié par ce comité et son pendant de l'autre Chambre.

Le sénateur Brazeau : J'ai eu la chance d'observer l'évolution de cette mesure législative tandis que je siégeais au Comité consultatif ministériel conjoint. Celui-ci avait été mis sur pied pour formuler des recommandations au ministre au sujet de la rédaction de ce projet de loi. Toutes les parties prenantes représentées autour de la table, y compris l'Assemblée des Premières Nations, pouvaient s'exprimer à ce sujet. C'est ce qui a contribué à la formulation de cette mesure législative.

Je conviens avec vous que tout est question de processus, mais j'estime qu'à l'époque, le processus était destiné à permettre aux gens de soulever leurs préoccupations à propos de cette mesure législative, en vue de l'améliorer et de faire en sorte que les Premières nations en bénéficient.

J'ai une chose à dire à propos de la remarque de M. Imai au sujet des codes coutumiers. J'ai eu le privilège, dans mes fonctions antérieures au cours des deux dernières années, d'effectuer un gros

years. There are many issues with current custom codes across the country. There are many codes that are not charter compliant, which still exclude a lot of members from being able to participate in the leadership's election, whether it is by secret ballot or otherwise. There are age requirements that, again, fluctuate across the board, and then there is the issue of enforcement and redress. When communities operate under customs, the minister rarely intervenes in those types of situations where there might be a conflict.

There is a current conflict just north of my home community in Barrière Lake. There is the traditional custom component, and then section 74 elections were held, and those two groups within the same community are now fighting amongst themselves. One problem is that in the custom code there are not many rules that guide the electorate, or the possible electorate, as to how exactly the governance works in those communities.

I would be careful in saying that the custom code system is the system that has been traditionally acknowledged and has worked for First Nations communities because there are some significant problems to those custom codes as well.

Mr. Imai: I agree with you completely about that. I was not trying to romanticize custom codes as opposed to Indian Act elections. Each type of election has its own problems. I was only indicating that, just as a matter of law, custom elections are the default position. The minister has to do something, which is make a declaration, to go from custom to an Indian Act election. The minister can withdraw the declaration, and then it goes back to the default position. The points that you raise about the problems with custom codes are clear, and that gets me back to the dispute resolution mechanism.

Right now, the minister does not interfere, and it ends up in Federal Court, so the judges are doing their best to try to figure it out. These codes are not complete, so they have to read in provisions to make different parts fit together.

You can criticize by saying that those courts are not complete, either, but if you look at our laws, why do we have judges and what is common law? Our statutes are not complete codes. Not everything is in our Constitution, even. The Supreme Court has said that there are unwritten parts of our Constitution. We have common law, and a big chunk of our law as we know it, for example contracts, is not in any code. In Quebec it is, but not in the common law area in Canada. It is just decisions of judges, then they get law professors to write them up as important, and then they get accepted as the rule. That is my job.

travail sur les codes coutumiers. Le fait qu'il existe actuellement différents codes coutumiers à travers le Canada n'est pas sans soulever bien des problèmes. Beaucoup de ces codes ne sont pas conformes à la Charte, puisqu'ils maintiennent l'exclusion d'un grand nombre de membres qui ne peuvent pas participer aux élections à la chefferie, que celles-ci se déroulent à bulletin secret ou autrement. Les critères d'admissibilité fondés sur l'âge varient d'une bande à l'autre, et il y a aussi le problème de l'exécution et du recours. Le ministre intervient rarement en cas de conflit dans les communautés qui appliquent un code coutumier.

Par exemple, il y a actuellement un conflit juste au nord de mon lieu de résidence, chez les Algonquins de Barrière Lake. Deux groupes s'opposent. L'un favorable au maintien des élections coutumières et l'autre qui est favorable aux élections récemment organisées en vertu de l'article 74. Ces deux groupes, qui appartiennent à la même communauté, se battent l'un contre l'autre. L'un des problèmes tient au fait que ces codes coutumiers ne comportent pas beaucoup de règles susceptibles de guider l'électorat sur la façon dont fonctionne la gouvernance dans de telles communautés.

Je me garderai donc d'affirmer que le système reposant sur l'application des codes coutumiers, traditionnellement utilisé par les communautés de Premières nations, a toujours fonctionné pour celles-ci compte tenu des problèmes importants que ces codes ont soulevés.

M. Imai : Je suis tout à fait d'accord avec vous à ce sujet. Je n'essayais pas d'idéaliser les codes coutumiers par rapport aux élections tenues en vertu de la Loi sur les Indiens. Chaque système d'élection présente ses problèmes. Je disais simplement qu'en droit, les élections coutumières constituent le régime implicite. Le ministre doit publier une déclaration annonçant le passage du régime coutumier à celui de la Loi sur les Indiens. Il peut ensuite retirer cette déclaration, auquel cas on en revient à la position implicite. Ce que vous dites au sujet des problèmes que posent les codes coutumiers est bien compris, mais cela nous ramène à la question du mécanisme de règlement des différends.

Pour l'heure, le ministre ne se mêle pas de ce genre de dossier qui aboutit devant la Cour fédérale où les juges font de leur mieux pour dépatouiller tout ça. Comme les codes sont incomplets, les juges doivent se livrer à une interprétation extensive des dispositions qu'ils contiennent afin de faire correspondre les différents éléments entre eux.

Dans votre critique, vous pourriez également affirmer que ces jugements sont également incomplets, mais à ce moment-là, pourquoi avoir des juges et à quoi sert la common law? Nos lois elles-mêmes ne codifient pas tout, pas même notre Constitution. La Cour suprême a elle-même affirmé que tout n'a pas été consigné dans la Constitution. En common law, nous savons que tout un pan de notre droit, comme celui des contrats, par exemple, n'est pas codifié. Il l'est au Québec, mais pas dans les provinces et les territoires de common law. On part des décisions rendues par les juges qui sont reprises et commentées par des professeurs qui leur confèrent dès lors une certaine importance et qui les transforme en règle. C'est mon travail.

Although I agree with you completely, you cannot get away from the importance of the dispute resolution mechanism in either system, be it the Federal Court or an Aboriginal tribunal, because there will be holes that need to be addressed.

Senator Brazeau: Just a quick point: I studied civil law, and we tried to codify everything and write everything down to try to make it easier.

Mr. Imai: And you succeeded perfectly.

Senator Lang: It has been enlightening in one way but depressing in another, as far as the last two hours are concerned. No offence to the speakers here, but you make it sound like an insurmountable task.

However, Mr. Graham, in a perfect world where you are in charge, where you have a two-year term but you have the ability to extend it to four years, and you could do it. Would you do it, and would you do it because you felt it would help the current system?

Mr. Graham: Four years is a better solution than two, but I would also premise that comment with the notion that you had better have some way of having some sort of dispute resolution or some sort of recall mechanism. Four years is a long time to put up with a system that clearly has gone off the rails. The answer to your question is yes, four, but you must have a good dispute resolution system or some way in which citizens can vent their problems through an ombudsperson, or something like that.

Senator Raine: I found this discussion very fascinating, and I thank you for coming. I agree with Mr. Imai that many things are changing and many good things are happening out there. I keep going back to the thought that our country is vast and the First Nations are very different, one from the other, with their heritage, their traditions, their needs and what fits them. It would be a mistake for us to look for one solution for everyone.

On that note, I would like to ask Mr. Graham to expand on his idea for smaller bands, namely, an option of choosing a leader without an election. Could you paint that picture for us a little bit?

Mr. Graham: Again, the dynamic in any of these small communities is potentially around families and kin groups. Mr. Imai made some reference to the fact that it is conceivable to have your family or kin group develop some process for having a representative from that particular kin or family as a way of developing your council, instead of having an election in which you pit family against family.

I have seen one other device that is interesting, and that is having a committee of elders, and you will like this, senators. It is sort of akin to being a Senate, where the council, in its decision-making, essentially defers in part to this elder committee, which has been constructed so that you have your kin groups or your family groupings represented on that committee, with the notion that you want to have a second

Je suis entièrement d'accord avec vous, mais vous ne pouvez nier l'importance d'un mécanisme de règlement des différends, dans un système comme dans l'autre, qu'il s'agisse de la Cour fédérale ou d'un tribunal autochtone, parce qu'il y aura forcément des vides à combler.

Le sénateur Brazeau : Une petite chose très rapide. J'ai étudié le droit civil et je dois vous dire que nous essayions de tout codifier, de tout consigner pour faciliter les choses.

M. Imai : Et vous y êtes parfaitement arrivés.

Le sénateur Lang : J'ai trouvé ces deux heures à la fois enrichissantes et déprimantes. C'est sans malice que je dis cela à l'intention de nos témoins, mais vous nous présentez la chose comme s'il s'agissait d'une tâche insurmontable.

Dites-moi, monsieur Graham, si vous étiez un élu, dans un monde idéal — pour un mandat de deux ans, mais avec la possibilité de le porter à quatre ans — est-ce que vous le feriez et si oui, le feriez-vous parce que vous estimeriez que ça pourrait contribuer à améliorer le système actuel?

M. Graham : Quatre ans, c'est mieux que deux ans, mais je dois préciser une chose avant de vous répondre. Mieux vaudrait pouvoir se rabattre sur un mécanisme quelconque de règlement des différends ou de destitution. Quatre ans, c'est long s'il est question de continuer à supporter un système qui, à l'évidence, a déraillé. Je réponds donc oui à votre question, j'opterais pour quatre années, mais il faudrait pouvoir se rabattre sur un bon système de règlement des différends ou sur un mécanisme permettant aux citoyens d'exposer leurs problèmes, qu'un médiateur ou autre.

Le sénateur Raine : Je trouve cette discussion fascinante et je vous remercie de vous être déplacés. Je suis d'accord avec M. Imai, autrement dit que bien des choses changent et dans le bon sens. Je reviens toujours à l'idée que nous habitons un vaste pays et que les Premières nations sont très différentes les unes des autres, qu'elles ont toutes leur patrimoine, leurs traditions et leurs propres besoins. Ce serait une erreur pour nous que de chercher une solution universelle.

À ce sujet, j'aimerais que M. Graham nous parle davantage de l'idée qu'il a formulée pour les petites bandes, celle consistant à leur permettre de choisir un chef sans tenir d'élection. Pourriez-vous nous décrire cela davantage?

M. Graham : Dans des petites communautés de ce genre, il y a de fortes chances que tout tourne autour des groupements familiaux. M. Imai vous a dit qu'un groupe familial peut appliquer un processus de désignation d'un représentant qui va ensuite siéger au conseil, plutôt que de tenir une élection risquant de dresser les familles les unes contre les autres.

J'ai vu une autre formule intéressante, celle d'un comité d'aînés, ce qui ne sera pas sans vous plaire, sénateurs. Cela ressemble un peu au Sénat. Le conseil s'en remet en partie au comité d'aînés, composé de représentants des groupes familiaux, pour avoir une seconde opinion sur le genre de décisions à prendre. Ainsi, aucune famille ne se trouve plus désavantagée que les autres par les décisions du conseil ou des dirigeants. Voilà deux

opinion on that decision they are taking, so that no family is particularly disadvantaged by what council or the leaders are trying to do there. Those are a couple of ways of trying to deal with this family dynamic which, in many cases, makes the electoral process very disunifying and very disruptive.

Senator Raine: The other question I wanted to ask is on the customs elections because more than half of the First Nations are doing custom elections. What is the normal term, or is there a big variance in terms for those custom elections?

Mr. Morse: Have you seen data on that?

Mr. Imai: I have not seen data, but my impression, just from reading these cases, is that they are longer. I think Mr. Morse mentioned that they were going to three years or four year terms. I do not know if I have seen anything longer than that.

Senator Raine: It seems to me that the bands that have chosen to follow custom elections have done it by their own choice.

Mr. Imai: Yes.

Senator Raine: Maybe that would give us an indication of what that group of people, at least, would have chosen.

Mr. Imai: That would be interesting. Please send me an email when you find out.

The Chair: You have your instructions, senator.

Mr. Morse: One of the challenges is that there is no registry of customs election codes or rules. Indian Affairs does not have them all. It would be a bit of a task to try to identify. Coming at it another way, I cannot recall a single Federal Court case that has had involvement with the two-year term. All of the ones that I can think of are three- and four-year terms.

I would mention, as a segue, that the Federal Court of Canada is doing an excellent job in a difficult situation in providing dispute resolution where there are challenges on custom elections, the likes of which we do not have for Indian Act elections. The one downside, though, is you need to have money to initiate the litigation before the Federal Court, and there is also the issue of timeliness. Frequently, by the time decisions from the Federal Court finally come down, the term of office is already over. It may be a great decision suggesting that the prior election three years ago was invalid, but there has already been another election by then. Speed is critical on matters where there is some question, as the City of Ottawa is learning right now.

Senator Raine: Mr. Morse, do you know why the federal government chose two years?

Mr. Morse: I think it was because at the time two-years terms were common for municipal governments. I have not seen any documentation explaining that decision. That is only my impression.

façons de jouer autour de la dynamique familiale qui, autrement et dans bien des cas, est source de ruptures et de perturbations profondes quand on impose un processus électoral.

Le sénateur Raine : Je voulais vous poser aussi une question au sujet des élections coutumières, formule appliquée par plus de la moitié des Premières nations. Quelle est la durée normale des mandats ou existe-t-il d'importantes variations entre les bandes qui appliquent la formule des élections coutumières?

M. Morse : Avez-vous des données à ce sujet?

M. Imai : Je n'ai pas vu de données, mais à la lecture des jugements, j'ai eu l'impression que les mandats sont plus longs. Je crois avoir entendu M. Morse vous dire qu'ils étaient de trois ou quatre ans. Je ne pense pas en avoir vu de plus longs que ça.

Le sénateur Raine : J'ai l'impression que les bandes qui ont décidé d'opter pour le régime des élections coutumières l'ont fait de leur propre chef.

M. Imai : Oui.

Le sénateur Raine : Cela pourrait peut-être nous donner une idée de ce que ces bandes auraient choisi.

M. Imai : Ce serait intéressant. Veuillez m'envoyer un courriel quand vous aurez la réponse.

Le président : Vous savez maintenant ce que vous avez à faire, sénateur.

M. Morse : L'un des problèmes, c'est qu'il n'y pas de registre de codes coutumiers ou de règles d'élections coutumières. Les Affaires indiennes n'en tiennent pas du tout. Ce pourrait être tout un travail que d'aller fouiller là-dedans. D'un autre côté, je ne me souviens pas d'avoir vu une seule cause entendue par la Cour fédérale qui ait concerné des mandats de deux ans. Tous les cas auxquels je pense concernaient des mandats de trois ou quatre ans.

Dans la même veine, je tiens à préciser que la Cour fédérale du Canada s'en tire très bien, malgré une situation difficile, pour faire office de mécanisme de résolution des différends dans les cas de contestation portant sur des élections coutumières, et il se trouve que nous n'avons pas l'équivalent pour les élections tenues en vertu de la Loi sur les Indiens. L'inconvénient, c'est qu'une poursuite devant la Cour fédérale est coûteuse outre que se pose la question des délais. Avant que la Cour fédérale ait enfin rendu sa décision, il arrive fréquemment que le mandat soit arrivé à terme. La décision peut fort bien invalider l'élection tenue trois ans plus tôt, mais une autre a déjà eu lieu avant même la publication du jugement. Il est donc important de faire preuve de célérité dans certains dossiers, comme la Ville d'Ottawa est en train de s'en rendre compte.

Le sénateur Raine : Monsieur Morse, savez-vous pourquoi le gouvernement fédéral a choisi des mandats de deux ans?

M. Morse : Parce qu'ils sont courants à l'échelon municipal, je pense. Je n'ai vu aucun document expliquant cette décision, mais c'est l'impression que j'ai.

Senator Brown: Mr. Morse, I was interested in your two conclusions. You said that sustainability is critical, but you need to get the incentives right, and that too much emphasis on short-term attempts would result in technical problems. I agree with both of those comments.

I had experience over a nine-year period on a planning commission outside a large city in Alberta. For four of those years I was a member and for five I was chair. We dealt with three different First Nations. One of them built a golf course with some expensive homes around it. They wisely leased them for a period of time, and they have already been re-leased. Another First Nation built a resort with cabins around a lake on the other side of the city. A third one sold a small piece of land for a link road around the city for about $70 million and built a huge casino.

If we let the native peoples make their own decisions on how they would like to be governed and for what terms, we might come out ahead. From your own observations, we did not do a very good job with the Indian Act. Perhaps going a bit slower might be the answer.

You made one comment with which I disagreed. You said that the European Union has had a positive outcome. It is a positive outcome but, unless I have forgotten my history, they spent quite a few hundred years trying to kill each other before they got to this perfect union. That is why I say that perhaps we should stand still and let these communities decide for themselves.

Mr. Morse: I will leave selling the EU model to my colleague who raised it.

The circumstances that you are describing, Senator Brown, are ones with First Nations near a major metropolis in Alberta. The economic opportunities that they have are not readily mirrored by others groups, and they are large First Nations as opposed to communities of 50. However, I take your point. There is great value in any government, any community, having the ability to develop at its own pace and to try things out before they become fully wedded to them.

I gave the example of the Indian Taxation Advisory Board before, and I think it is a good one. It now has a statutory base, but that was almost 20 years in the making. Even without the statutory base it worked extraordinarily well, and it did so in a couple of ways. First, it worked directly with individual First Nations, offering assistance and not imposing anything. Second, one of the members of the board from the beginning was the head

Le sénateur Brown : Monsieur Morse, vos deux conclusions m'ont intéressé. Vous avez dit que la durabilité est très importante, mais qu'il faut bien viser dans le cas des mesures incitatives et que le fait de trop insister sur des tentatives à court terme risque d'occasionner des problèmes techniques. Je suis d'accord avec ces deux remarques.

J'ai personnellement siégé, pendant neuf ans, à une commission de planification en banlieue d'une grande ville, en Alberta. Pendant quatre ans, j'ai été simple membre, puis j'ai présidé la commission cinq ans durant. Nous nous occupions de trois Premières nations. L'une d'elles a construit un terrain de golf entouré de maisons cossues qu'elle a eu l'intelligence de louer plusieurs fois de suite. Une autre Première nation a construit un centre de villégiature avec des chalets sur un bord de lac à l'extérieur de la ville. Une troisième a vendu pour environ 70 millions de dollars un lopin de terre ayant servi à la construction d'une voie de raccordement qui contourne la ville et, avec cet argent, elle a fait construire un énorme casino.

Nous nous en sortirions très bien si nous laissions le soin aux Autochtones de décider d'eux-mêmes de la façon dont ils veulent être gouvernés et pour quelle durée de mandat. Vous avez vous-même constaté que nous n'avons pas fait du très bon travail avec la Loi sur les Indiens. La solution consisterait peut-être à lever un peu le pied.

Vous avez dit une chose avec laquelle je ne suis pas d'accord. Vous avez dit que l'Union européenne avait accompli une grande réalisation. Certes, mais si je me rappelle bien mes cours d'histoire, les Européens se sont tout de même entretués pendant quelques centaines d'années avant d'en arriver à cette union parfaite. C'est pour ça que je soutiens que nous devrions peut-être marquer un temps d'arrêt et permettre à ces communautés de décider par elles-mêmes.

M. Morse : Je vais laisser à mon collègue le soin de défendre le modèle européen qu'il a présenté.

Les cas que vous avez décrits, sénateur Brown, sont ceux de Premières nations riveraines d'une grande métropole albertaine. On est loin de trouver le même genre de débouchés économiques pour les autres groupes, outre qu'il s'agit dans votre cas d'importantes Premières nations et non de communautés de 50 âmes. Quoi qu'il en soit, je comprends ce que vous voulez dire. Il est toujours très intéressant qu'un gouvernement ou une communauté ait la possibilité de se développer à son propre rythme et d'essayer plusieurs choses avant d'opter définitivement pour une formule.

J'ai donné l'exemple de la Commission consultative de la fiscalité indienne que je pense bon. Il existe maintenant une base législative, mais il aura fallu presque 20 ans pour en arriver là. Même avant cette base législative, les choses fonctionnaient merveilleusement bien sur deux plans. D'abord directement pour chaque Première nation à qui l'on proposait une assistance sans rien imposer. Deuxièmement, dès le début, un des membres du

of the B.C. union of municipalities dealing with property taxation. They learned from a good model in a different context, applied it in a First Nations context and adapted to it.

On election issues, the Chief Electoral Officer for Canada and provincial election commissions can be looked to to provide guidance and assistance to whatever First Nations entity might be created. The proposal needs to come from First Nations, and then they can set their own pace. If that evolves into statutory change, and that may happen far more quickly than otherwise, it will still be coming because the communities are seeking it.

With our history of colonization in this country, with all of its tragic consequences, anything that comes from Ottawa to First Nations communities is viewed with suspicion. What is the hidden agenda and conspiracy going on to harm us? It has to be much more organic and what people want to see, rather than them feeling that it is being imposed on them, or that they are threatened by it.

The Chair: Thank you very much.

Before the panel leaves, I would like to bring to the attention of the entire committee the presence here of chiefs from Treaty 1. They are Chief Russell Beaulieu from Sandy Bay, Chief Deborah Chief from Brokenhead, Chief Glenn Hudson from Peguis and Chief Terrance Nelson from Roseau River.

Welcome to the committee. It is nice to see you here. For our first trip to consult on this study, we are going to Manitoba. We hope that we will be able to spend some time with you. If you need any expertise, we have Mr. Morse, Mr. Graham and Mr. Imai.

Gentlemen, thank you very much for your presentations, your answers, and for sharing your time with us this evening. Your testimony has been both informative and helpful to the committee's work. I have worked with some of you in the past and I look forward to working with all of you in the future in trying to resolve some of these huge challenges.

I think we are making progress, particularly with the educational projects in British Columbia and elsewhere. Education is not being hived off, but it is being combined with the infrastructure in the provinces. It is to be hoped that health care and others will follow suit.

Our next hearing on this study is scheduled for next Tuesday, May 12 at 9:30 a.m. Our witnesses will be from the Assembly of First Nations. I hope that our viewing and listening audience across the country will be able to join us at that time.

This concludes the business for this evening. We will continue with an in camera meeting on future business.

(The committee continued in camera.)

conseil était le président de l'Union des municipalités de la Colombie-Britannique chargé de la fiscalité foncière. Les membres de la commission ont appris à partir d'un bon modèle, dans un contexte différent qu'ils ont ensuite appliqué et adapté aux Premières nations.

S'agissant des questions d'élections, on pourrait envisager de confier au directeur général des élections et aux commissions électorales provinciales la mission de guider et d'aider toute institution des Premières nations qui pourrait être créée. Les besoins à cet égard émaneraient des Premières nations, puis on les laisserait évoluer à leur propre rythme. Si cela devait déboucher sur des changements législatifs, ce qui pourrait se produire assez rapidement, ce serait, là encore, à la demande des communautés concernées.

À cause de notre passé caractérisé par la colonisation et ses conséquences tragiques, tout ce qu'Ottawa propose aux communautés des Premières nations est accueilli avec suspicion. Les gens se demandent quel genre d'intention cachée ou de conspiration on entretient à leur égard. Il faut donc proposer quelque chose de beaucoup plus organique correspondant à ce que veulent les gens, plutôt que de leur donner l'impression qu'on leur impose quoi que ce soit ou qu'on les menace de quoi que ce soit.

Le président : Merci beaucoup.

Avant de libérer nos témoins, je tiens à attirer l'attention du comité sur la présence de chefs de tribus visées par le Traité 1. Il s'agit du chef Russell Beaulieu, de Sandy Bay, de la chef Deborah Chief, de Brokenhead, du chef Glenn Hudson, de Peguis, et du chef Terrance Nelson, de Roseau River.

Bienvenue au comité, il est agréable de vous voir ici. Pour notre premier déplacement en vue de consulter les Premières nations dans le cadre de cette étude, nous nous rendrons au Manitoba. Nous espérons alors pouvoir passer un peu de temps avec vous. Si vous avez besoin de conseils avisés, faites appel à MM. Morse, Graham et Imai.

Messieurs, merci beaucoup pour vos exposés et vos réponses et merci de nous avoir réservé du temps ce soir. Vos témoignages ont été à la fois instructifs et utiles pour le comité. J'ai déjà travaillé avec certains d'entre vous dans le passé et j'espère pouvoir retravailler avec vous tous dans l'avenir afin d'essayer de résoudre une partie de ces immenses défis.

J'estime que nous faisons des progrès, surtout dans le cas des projets d'enseignement en Colombie-Britannique et ailleurs. L'éducation n'est pas laissée de côté, mais elle est combinée avec les infrastructures dans les provinces. Il est à espérer que les soins de santé et le reste suivront.

Notre prochaine audience sur ce sujet est prévue pour mardi prochain 12 mai, à 9 h 30. Nous accueillerons des témoins de l'Assemblée des Premières Nations. J'espère que nos auditeurs et téléspectateurs de partout au pays seront alors en mesure de suivre nos travaux.

Voilà qui conclut la séance publique de ce soir, nous allons poursuivre à huis clos pour parler des travaux du comité.

(La séance poursuit ses trvaux à huis clos.)

Wednesday, May 6, 2009

As individuals:

Bradford W. Morse, Professor, Ottawa University Law School;

John Graham, Senior associate, Institute on Governance;

Shin Imai, Professor, Osgoode Hall Law School, York University.

Le mardi 6 mai 2009

À titre personnel :

Bradford W. Morse, professeur, Faculté de droit de l'Université d'Ottawa;

John Graham, associé principal, Institut sur la gouvernance;

Shin Imai, professeur, Faculté de droit d'Osgoode Hall, Université York.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid
Lettermail
Poste-payé
Poste-lettre
1782711
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Tuesday, May 5, 2009

Indian Resource Council:

Errnol Gray, Chair;

Roy Fox, President and Chief Executive Officer;

Delbert Wapass, Vice-Chief, Federation of Saskatchewan Indian Nations;

Wayne Faithful, Councillor, Frog Lake First Nation.

Stoney Nakoda First Nations:

David Bearspaw, Chief, Bearspaw Band;

Clifford Poucette, Chief, Wesley Band;

Bruce Labelle, Chief, Chiniki Band;

Douglas Rae, Legal Counsel;

John Snow, Director of Oil and Gas.

Independent Lobby for Amendment to the Indian Oil & Gas Act — 1974:

Eugene Seymour, Coordinator.

(*Continued on previous page*)

TÉMOINS

Le mardi 5 mai 2009

Conseil des ressources indiennes :

Errnol Gray, président;

Roy Fox, président-directeur général;

Delbert Wapass, chef adjoint, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan;

Wayne Faithful, conseiller, Première nation Frog Lake.

Premières nations Stoney Nakoda :

David Bearspaw, chef, bande Bearspaw;

Clifford Poucette, chef, bande Wesley;

Bruce Labelle, chef, bande Chiniki;

Douglas Rae, conseiller juridique;

John Snow, directeur du pétrole et du gaz.

Groupe de pression indépendant voulant faire modifier la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes — 1974 :

Eugene Seymour, coordinateur.

(*Suite à la page précédente*)

Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca