



Third Session
Fortieth Parliament, 2010-11

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Aboriginal Peoples

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Tuesday, February 15, 2011
Wednesday, February 16, 2011

Issue No. 18

Fourth and fifth meetings on:

Bill S-11, An Act respecting the safety of drinking water
on first nation lands

WITNESSES:
(See back cover)

Troisième session de la
quarantième législature, 2010-2011

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Peuples autochtones

Président :

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

Le mardi 15 février 2011
Le mercredi 16 février 2011

Fascicule n° 18

Quatrième et cinquième réunions concernant :

Le projet de loi S-11, Loi sur la salubrité de l'eau potable
sur les terres des Premières Nations

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE
ON ABORIGINAL PEOPLES

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

The Honourable Lillian Eva Dyck, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Ataullahjan	Lovelace Nicholas
Brazeau	Pépin
Campbell	Poirier
* Cowan	Raine
(or Tardif)	Sibbeston
Demers	Stewart Olsen
Dyck	
* LeBreton, P.C.	
(or Comeau)	

* 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 Patterson replaced the Honourable Senator Ataullahjan (*February 16, 2011*).

The Honourable Senator Pépin replaced the Honourable Senator Dallaire (*February 15, 2011*).

The Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Banks (*February 10, 2011*).

The Honourable Senator Ataullahjan replaced the Honourable Senator Patterson (*February 10, 2011*).

The Honourable Senator Patterson replaced the Honourable Senator Ataullahjan (*February 9, 2011*).

The Honourable Senator Dyck replaced the Honourable Senator Campbell (*February 9, 2011*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PEUPLES AUTOCHTONES

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

Vice-présidente : L'honorable Lillian Eva Dyck

et

Les honorables sénateurs :

Ataullahjan	Lovelace Nicholas
Brazeau	Pépin
Campbell	Poirier
* Cowan	Raine
(ou Tardif)	Sibbeston
Demers	Stewart Olsen
Dyck	
* LeBreton, C.P.	
(ou Comeau)	

* 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 Patterson a remplacé l'honorable sénateur Ataullahjan (*le 16 février 2011*).

L'honorable sénateur Pépin a remplacé l'honorable sénateur Dallaire (*le 15 février 2011*).

L'honorable sénateur Campbell a remplacé l'honorable sénateur Banks (*le 10 février 2011*).

L'honorable sénateur Ataullahjan a remplacé l'honorable sénateur Patterson (*le 10 février 2011*).

L'honorable sénateur Patterson a remplacé l'honorable sénateur Ataullahjan (*le 9 février 2011*).

L'honorable sénateur Dyck a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 9 février 2011*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, February 15, 2011
(37)

[*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 Ataullahjan, Brazeau, Dallaire, Demers, Dyck, Poirier, Raine, St. Germain, P.C., and Sibbeston (9).

Other senator present: The Honourable Senator Nancy Ruth (1).

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 Tuesday, December 14, 2010, the committee continued its consideration of Bill S-11, An Act respecting the safety of drinking water on first nation lands. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 17.*)

WITNESSES:

Canadian Environmental Law Association:

Theresa McClenaghan, Executive Director and Legal Counsel.

As an individual:

Marie-Ann Bowden, Professor of Law, College of Law, University of Saskatchewan.

Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs Secretariat:

John Paul, Executive Director.

Assembly of Treaty Chiefs of Alberta:

Cameron Alexis, Chief, Chiefs Committee on Water;

Clayton D. Leonard, Counsel.

Manitoba Keewatinowi Okimakanak, Inc.:

Michael Anderson, Research Director;

David Harper, Grand Chief.

Ms McClenaghan and Ms Bowden each made a statement and answered questions.

At 10:07 a.m., the committee suspended.

At 10:15 a.m., the committee resumed.

Mr. Paul, Mr. Alexis and Mr. Harper each made a statement and, together with Mr. Leonard and Mr. Anderson, answered questions.

At 11:37 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 15 février 2011
(37)

[*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 Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Ataullahjan, Brazeau, Dallaire, Demers, Dyck, Poirier, Raine, St. Germain, C.P., et Sibbeston (9).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Nancy Ruth (1).

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 mardi 14 décembre 2010, le comité poursuit son étude du projet de loi S-11, Loi sur la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 17 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Association canadienne du droit de l'environnement :

Theresa McClenaghan, directrice exécutive et conseillère juridique.

À titre personnel :

Marie-Ann Bowden, professeure de droit, Faculté de droit, Université de la Saskatchewan.

Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs Secretariat :

John Paul, directeur exécutif.

Assemblée des chefs du Traité de l'Alberta :

Cameron Alexis, chef, Comité des chefs sur l'eau;

Clayton D. Leonard, conseiller juridique.

Manitoba Keewatinowi Okimakanak, Inc. :

Michael Anderson, directeur de recherche;

David Harper, grand chef.

Mmes McClenaghan et Bowden font chacune une déclaration, puis répondent aux questions.

À 10 h 7, la séance est suspendue.

À 10 h 15, la séance reprend.

MM. Paul, Alexis et Harper font chacun une déclaration puis, avec MM. Leonard et Anderson, répondent aux questions.

À 11 h 37, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, February 16, 2011
(38)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day, at 6:45 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 Demers, Dyck, Patterson, Pépin, Poirier, Raine, St. Germain, P.C., Sibbeston and Stewart Olsen (9).

In attendance: Tonina Simeone and Danielle Lussier, 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 Tuesday, December 14, 2010, the committee continued its consideration of Bill S-11, An Act respecting the safety of drinking water on first nation lands. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 17.*)

WITNESSES:

Canadian Bar Association:

Christopher Devlin, Executive Member, National Aboriginal Law Section.

Association of Iroquois and Allied Indians:

Randall Phillips, Grand Chief;

Joshua Shoemaker, Policy Analyst.

Kwilmu'kw Maw-Klusuaqn-Mi'kmaq Rights Initiative:

Twila Gaudet, Consultation Liaison Officer;

Laurie Sutor, Water and Wastewater Coordinator.

Mr. Devlin made a statement and answered questions.

At 7:23 p.m., the committee suspended.

At 7:30 p.m., the committee resumed.

Mr. Phillips, Ms Gaudet and Ms Sutor each made a statement and, together with Mr. Shoemaker, answered questions.

At 8:17 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, le mercredi 16 février 2011
(38)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 18 h 45, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Demers, Dyck, Patterson, Pépin, Poirier, Raine, St. Germain, C.P., Sibbeston et Stewart Olsen (9).

Également présentes : Tonina Simeone et Danielle Lussier, 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 mardi 14 décembre 2010, le comité poursuit son étude du projet de loi S-11, Loi sur la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 17 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Association du Barreau canadien :

Christopher Devlin, membre de l'exécutif, Section nationale du droit des Autochtones.

Association of Iroquois and Allied Indians :

Randall Phillips, grand chef;

Joshua Shoemaker, analyste politique.

Initiative des droits des Mi'kmaq Kwilmu'kw Maw-Klusuaqn :

Twila Gaudet, agente de liaison, Consultations;

Laurie Sutor, coordonnatrice, Eau potable et eaux usées.

M. Devlin fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 19 h 23, la séance est suspendue.

À 19 h 30, la séance reprend.

M. Phillips, Mme Gaudet et Mme Sutor font chacun une déclaration puis, avec M. Shoemaker, répondent aux questions.

À 20 h 17, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, February 15, 2011

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill S-11, An Act respecting the safety of drinking water on first nation lands, 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: Honourable senators, I will call the meeting to order as we have a full agenda this morning.

Good morning. I would like to welcome all honourable senators and members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples on CPAC or on the World Wide Web. I am Senator St. Germain, from British Columbia, and I have the honour and privilege of chairing this committee.

The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal Peoples of Canada, generally. A number of reports have highlighted key challenges in the delivery of safe drinking water in First Nations communities, including aging water systems, certification and training of operators, lack of independent resources to properly fund system operation and maintenance and the lack of clarity with respect to roles and responsibilities. This morning we will continue our study of legislation designed to address this subject matter: Bill S-11, An Act respecting the safety of drinking water on first nation lands.

We will hear from witnesses from four organizations: the Canadian Environmental Law Association, CELA; the Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs Secretariat, APC; the Assembly of Treaty Chiefs of Alberta; Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc., MKO. We also have Professor Marie-Ann Bowden, from the College of Law, University of Saskatchewan, appearing as an individual.

[*Translation*]

Before we go to our witnesses, I would like to introduce the committee members who are here this morning.

[*English*]

On my left is the deputy chair of the committee, Senator Dyck, from Saskatchewan. Next to her is Senator Sibbeston, from the Northwest Territories; Senator Dallaire, from Quebec; and Senator Demers, also from Quebec. On my right is Senator Nancy Ruth, from Ontario; Senator Ataullahjan, also from Ontario; Senator Brazeau, from Quebec; Senator Poirier, from New Brunswick; and last but not least is Senator Raine, from British Columbia.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 15 février 2011

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel le projet de loi S-11, Loi concernant la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations, a été renvoyé, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier ce projet de loi.

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

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte, car nous avons un programme chargé ce matin.

Bonjour. J'aimerais souhaiter la bienvenue à tous les sénateurs et aux membres du public qui suivent la séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones sur CPAC ou sur la Toile. Je suis le sénateur St. Germain, de la Colombie-Britannique, et j'ai l'honneur de présider le comité.

Le comité a pour mandat d'examiner les projets de loi ainsi que toute autre affaire au sujet des peuples autochtones du Canada en général. Divers rapports font état de difficultés importantes liées à la distribution d'une eau potable salubre dans les Premières nations, notamment le vieillissement des systèmes d'alimentation en eau, la formation et l'accréditation des exploitants, le manque de ressources indépendantes pour financer convenablement l'exploitation et l'entretien des réseaux et le manque de précision au sujet des rôles et des responsabilités. Ce matin, nous poursuivons notre étude d'une loi destinée à corriger ces problèmes : le projet de loi S-11, Loi concernant la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations.

Nous allons entendre des témoins représentant quatre organisations : l'Association canadienne du droit de l'environnement — ACDE —, le Secrétariat de l'Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs — l'APC —, l'Assemblée des chefs des Premières nations signataires d'un traité de l'Alberta, et la Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc. — la MKO. Nous entendrons aussi la professeure Marie-Ann Bowden, de la Faculté de droit de l'Université de la Saskatchewan, qui témoigne à titre personnel.

[*Français*]

Avant d'entendre nos témoins, j'aimerais présenter les membres du comité ici présents ce matin.

[*Traduction*]

J'ai à ma gauche la vice-présidente du comité, le sénateur Dyck, de la Saskatchewan, puis le sénateur Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest, le sénateur Dallaire, du Québec, et le sénateur Demers, également du Québec. À ma droite il y a le sénateur Nancy Ruth, de l'Ontario, le sénateur Ataullahjan, également de l'Ontario, le sénateur Brazeau, du Québec, le sénateur Poirier, du Nouveau-Brunswick, et la dernière mais non la moindre, le sénateur Raine, de la Colombie-Britannique.

Members of the committee, please assist me in welcoming our first witnesses. From CELA, we have Theresa McClenaghan, Executive Director and Legal Counsel; and, appearing as an individual, from the College of Law at the University of Saskatchewan, Professor Marie-Ann Bowden.

Colleagues and witnesses, we have a lot of evidence to go through this morning. I urge you to keep your presentations concise; Senators and witnesses, please keep questions and answers as tight as possible. I do not want to reduce the quality, but I certainly hope to improve the quantity of questions and responses.

Without further ado, ladies, please proceed.

Theresa McClenaghan, Executive Director and Legal Counsel, Canadian Environmental Law Association: As indicated, I am with the Canadian Environmental Law Association. Briefly, we are federally incorporated, not-for-profit, 40 years old and also an Ontario legal aid clinic. We represent many clients, including Ontario First Nations in a variety of matters. We represented the concerned Walkerton citizens in all phases of the Walkerton Inquiry, and we have a great deal of expertise on drinking water and source water protection, in particular.

I would like to touch on three things. We have provided our briefing note from CELA. First is the impact of the bill, as it is presently framed, on Aboriginal and treaty rights. Particularly, we want to discuss — as I know you have discussed here before — clause 4(1)(r), giving Canada the authority to determine the extent to which the Crown would abrogate and derogate treaty rights.

I know you have discussed this, so I would like to briefly read you section 82 of the Ontario's Clean Water Act, which is the source protection legislation in Ontario. It is a non-derogation clause that was introduced because that provincial legislation provided an opportunity for Ontario First Nations, in certain places in the province, to opt into the source protection program in some defined ways. There were concerns about whether there would be incidental interference with section 35 rights by First Nations. That section was provided and it states the following:

For greater certainty, nothing in this Act shall be construed so as to abrogate or derogate from the protection provided for the existing aboriginal and treaty rights of the aboriginal peoples of Canada as recognized and affirmed in section 35 of the Constitution Act, 1982. 2006, c. 22, s. 82.

That was very satisfactory for people to then proceed with their decisions as to whether or not they would participate in Ontario's Clean Water Act vis-à-vis source protection in those planning regions.

The second point I wanted to make is that, in my opinion, this legislation does not provide a sufficient vision as to how it is to better protect First Nations drinking water. We absolutely agree that First Nations drinking water is inadequately protected in

Mesdames et messieurs les membres du comité, accueillons nos premiers témoins : de l'ACDE, Mme Theresa McClenaghan, directrice exécutive et conseillère juridique, et, à titre personnel, Mme Marie-Ann Bowden, professeure à la Faculté de droit de l'Université de la Saskatchewan.

Chers collègues et chers témoins, nous avons une foule de témoignages à écouter ce matin. Je vous demande donc d'être concis. Les sénateurs s'en tiendront à des questions aussi brèves que possible, et les témoins feront de même pour y répondre. Je ne veux pas diminuer la qualité, mais j'espère améliorer la quantité des questions et des réponses.

Alors mesdames, nous vous écoutons.

Theresa McClenaghan, directrice exécutive et conseillère juridique, Association canadienne du droit de l'environnement : Comme vous l'avez dit, je représente l'Association canadienne du droit de l'environnement. En quelques mots, disons que nous sommes un organisme sans but lucratif constitué il y a 40 ans en vertu d'une loi fédérale, et que nous sommes aussi une clinique d'aide juridique en Ontario. Nous représentons de nombreux clients, dont les Premières nations de l'Ontario, dans divers dossiers. Nous avons représenté les citoyens de Walkerton à toutes les étapes de l'enquête sur Walkerton et nous possédons une vaste expérience des questions d'eau potable et de protection des sources d'eau.

J'aimerais aborder trois points. Nous vous avons remis le mémoire de l'ACDE. Premièrement, parlons de l'effet du projet de loi, sous sa forme actuelle, sur les droits ancestraux et issus de traités. Plus particulièrement, nous voulons discuter — et je sais que vous en avez déjà parlé — de l'alinéa 4(1)r, qui donne au Canada le pouvoir de déterminer dans quelle mesure la Couronne peut abroger les droits issus de traités et y déroger.

Je sais que vous en avez parlé, alors je vous lirai rapidement l'article 82 de la Loi ontarienne sur l'eau saine, la loi ontarienne qui protège les sources. C'est une disposition non dérogoatoire qui a été adoptée parce que la loi provinciale donnait aux Premières nations de l'Ontario, dans certains secteurs de la province, la possibilité d'adhérer à un programme de protection des sources de façon bien définie. Les Premières nations craignaient les conflits accidentels avec les droits garantis par l'article 35. Cette clause prévoit ce qui suit :

Il est entendu que la présente partie ne porte pas atteinte à la protection des droits existants — ancestraux ou issus de traités — des peuples autochtones du Canada découlant de leur reconnaissance et de leur confirmation au titre de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. 2006, chap. 22, art. 82.

Cela a parfaitement satisfait les intéressés, qui ont ensuite pu prendre leurs décisions et participer ou non au régime de la Loi ontarienne sur l'eau saine relativement à la protection des sources dans les régions visées.

Deuxièmement, je voulais dire que selon moi cette loi manque de vision pour ce qui est de la protection optimale de l'eau potable des Premières nations. Nous sommes parfaitement d'accord, l'eau potable des Premières nations est mal protégée au Canada. C'est

Canada. It is one of the issues that also Justice O'Connor addressed in the Walkerton Inquiry. He made a statement, with which I am sure we all agree, that it is unacceptable that we have a different level of drinking water protection for most First Nations communities than we do for most of the rest of Canadian municipally treated water systems.

However, this bill does not address that because it is one of the most extreme versions of enabling legislation that I have seen. It does not set out any vision for how it is to work, what the roles and responsibilities would be or how powers would be exercised. Many possibilities were discussed by the first witnesses before this committee, who were the officials from the relevant departments. However, they are all just possibilities, and it could be from one extreme to another. It could be an extreme situation of interference with Aboriginal management of their own drinking water systems, or it could be, in theory, that they have a lot of autonomy. However, we do not see that in the bill as it is drafted.

Without belabouring the point, I hasten to say that we do not disagree that it does not need to be one-size-fits-all; at the same time, we need to have a robust system of safety. Therefore, it seems to me that there is a possibility for this legislation to be improved significantly such that some of these problems are addressed.

Third, in my view, drinking water is one of the core values of any people. The ability to make decisions to manage drinking water, but with adequate resources, is core. It is of grave concern that the possibility exists that this bill is interfering with section 35 rights and particularly the potential for environmental governance decisions by the First Nations over their resources, and particularly over their drinking water resources.

I know you want us to keep the presentations short, so I will stop there and am happy to respond to questions later.

As I indicated, because we do a lot of work on drinking water at CELA, I would be happy to answer questions specifically around that, as well.

Marie-Ann Bowden, Professor of Law, College of Law, University of Saskatchewan, as an individual: I have enjoyed 30 years of the College of Law at the University of Saskatchewan. I am presently a joint appointment in the School of Environment and Sustainability. I also teach in the Indigenous Peoples Resource Management Program, which is an interdisciplinary college operating in partnership with the College of Agriculture and Bioresources; Indian and Northern Affairs Canada, INAC; and the National Aboriginal Lands Managers Association, NALMA. I instruct band land managers from across the country in environment, legal and resource issues that impact on their reserves. I also appeared before the North Battleford Water Inquiry and had a role in that inquiry, and have done research and writing on Aboriginal drinking water issues on the Prairies.

l'un des problèmes que le juge O'Connor a traité dans l'enquête sur Walkerton. Il a déclaré, et je suis certaine que nous sommes tous d'accord avec lui, qu'il était inacceptable de ne pas protéger aussi bien l'eau potable dans la majorité des collectivités des Premières nations que dans le reste des réseaux d'alimentation en eau des municipalités canadiennes.

Toutefois, le projet de loi ne traite pas de cette question, parce que c'est l'une des lois habilitantes les plus extrêmes que j'ai jamais vues. Elle n'expose aucune vision relativement à son fonctionnement, aux rôles et responsabilités ni à la façon dont les pouvoirs seraient exercés. Les premiers témoins qui ont comparu devant le comité, des fonctionnaires des ministères concernés, ont examiné de nombreuses possibilités. Il ne s'agit toutefois que de possibilités, et l'on peut envisager tous les extrêmes. On pourrait se trouver dans une situation d'ingérence extrême dans la gestion par les Autochtones de leurs propres systèmes d'eau potable ou, en théorie, ils pourraient avoir énormément de latitude. Toutefois, nous ne le voyons pas dans le libellé actuel de ce projet de loi.

Sans trop m'attarder, je m'empresse de dire que nous reconnaissons qu'il ne nous faut pas un régime unique pour tous; par contre, il nous faut des mesures de protection solides. Il me semble donc que le projet de loi pourrait être considérablement amélioré si certains de ces problèmes étaient réglés.

Troisièmement, selon moi, l'eau potable est l'une des valeurs de base de tout peuple. Il est essentiel d'être en mesure de prendre des décisions sur la gestion de l'eau potable, avec des ressources adéquates. Il est très inquiétant que ce projet de loi puisse permettre d'empiéter sur les droits garantis par l'article 35, particulièrement en ce qui a trait aux décisions de gouvernance environnementale que les Premières nations pourraient prendre au sujet de leurs ressources, notamment les ressources en eau potable.

Je sais que vous voulez que les exposés soient brefs, alors je m'arrête ici et je répondrai avec plaisir à vos questions.

Comme je l'ai indiqué, l'ACDE travaille souvent dans des dossiers relatifs à l'eau potable, et je pourrai donc répondre également à des questions sur ce sujet précis.

Marie-Ann Bowden, professeure de droit, Faculté de droit, Université de la Saskatchewan, à titre personnel : J'enseigne depuis 30 ans à la Faculté de droit de l'Université de la Saskatchewan. À l'heure actuelle, je suis également titulaire d'un poste de professeur à la School of Environment and Sustainability. J'enseigne aussi dans le programme de gestion des ressources des peuples autochtones, un collège interdisciplinaire administré en partenariat par le College of Agriculture and Bioresources, Affaires indiennes et du Nord Canada, AINC, et l'Association nationale des gestionnaires de terres autochtones, l'ANGTA. J'enseigne aux gestionnaires des terres de bandes de tout le pays. Mon enseignement porte sur des questions environnementales, juridiques et de ressource qui touchent leurs réserves. J'ai également comparu devant la Commission d'enquête sur l'eau de North Battleford et j'ai joué un rôle dans cette enquête; j'ai effectué des recherches et rédigé des articles sur les difficultés des Autochtones en matière d'eau potable dans les Prairies.

The introduction of Bill S-11 marks a significant step forward in health protection for First Nations people. However, it is the content of that proposed legislation that warrants our careful consideration today. I, too, would like to raise three quick points for your consideration.

The complexity of water management and drinking water safety on-reserve is difficult to encapsulate in legislation. The comprehensive nature of Bill S-11 will necessitate an unprecedented degree of direction, oversight and coordination of several government departments, First Nations and First Nations organizations, as well as other stakeholders such as watershed users. How, exactly, it is all to work is not abundantly clear in the bill beyond clause 4(1)(b), which states that regulations “may confer any legislative, administrative, judicial or other powers on any person or body.”

The expert panel has suggested that any law about drinking water safety on-reserve should provide for the establishment of an independent entity made up of representatives appointed by the minister in consultation with First Nations. In my opinion, this is a good idea. A First Nations commission, established pursuant to the legislation, could be responsible for licensing and operation of water facilities, including inspection and enforcement, as well as leading discussions on relevant law and policy.

By statutorily creating a credible body with particular expertise about the issues, efficiencies in administration and practice, not to mention improved results in drinking water, should be realized. An arm’s-length, statutorily mandated commission would help ensure accountability of all partners through investigative powers, and assist the minister in promoting the development of responsibility for water management in a manner that would ensure success.

As the chief justice of the Supreme Court of Canada stated in *Delgamuukw v. British Columbia*, “Let us all face it, we’re all here to stay.” In recognition of this reality, it is incumbent upon governments to find workable solutions through negotiation with First Nations on issues of common concern respecting constitutionally protected Aboriginal and treaty rights.

Clause 4(1)(r) of the bill, which I am sure you have heard about already, gives Canada blanket authority to determine the extent to which the federal government can abrogate treaty rights in direct contradiction to section 35 of the Constitution. Quite simply, this clause should be removed from the bill or replaced with a non-derogation clause. Without specifics, it will serve no particular end other than provoking a response that will be well beyond issues of drinking water safety, while raising the spectre of expensive constitutional litigation. Trends in the law indicate that the federal government may well lose such a battle.

L’introduction du projet de loi S-11 marque un important pas en avant en matière de protection de la santé des Premières nations, mais c’est la teneur de ce projet de loi qui mérite un examen attentif aujourd’hui. Moi aussi, j’aimerais soulever rapidement trois points.

Il est difficile de refléter dans une loi toute la complexité des questions de gestion de l’eau et de salubrité de l’eau dans les réserves. Le caractère global du projet de loi S-11 nécessitera un niveau sans précédent d’instructions et de supervision ainsi qu’une coordination entre divers ministères fédéraux, Premières nations et organisations des Premières nations ainsi qu’avec d’autres intervenants, dont les utilisateurs des ressources hydriques. Le projet de loi n’explique pas clairement comment tout cela fonctionnera, sauf à l’alinéa 4(1)b), qui précise que les règlements peuvent « conférer à toute personne ou tout organisme tout pouvoir, notamment législatif, administratif ou judiciaire ».

Le groupe d’experts a indiqué que toute loi concernant la salubrité de l’eau potable dans les réserves devrait prévoir la création d’une entité indépendante, composée de représentants désignés par le ministre en consultation avec les Premières nations. Selon moi, c’est une bonne idée. Une commission des Premières nations, établie en vertu de la loi, pourrait être chargée d’attribuer les permis et d’exploiter les systèmes d’alimentation en eau, y compris l’inspection et l’exécution, ainsi que de diriger les discussions sur les lois et politiques pertinentes.

La création, en vertu de la loi, d’une organisation crédible qui posséderait l’expertise nécessaire relativement aux dossiers, devrait entraîner des économies au titre de l’administration et des pratiques, sans mentionner de meilleurs résultats sur le plan de l’eau potable. Une commission indépendante, dotée d’un mandat législatif, contribuerait à responsabiliser tous les partenaires grâce à l’application de ses pouvoirs d’enquête et elle aiderait le ministre à promouvoir efficacement la responsabilité en matière de gestion de l’eau.

Comme le juge en chef de la Cour suprême du Canada l’a affirmé dans *Delgamuukw c. Colombie-Britannique*, « Il faut se rendre à l’évidence, nous sommes tous ici pour y rester. » Compte tenu de cette réalité, il incombe au gouvernement de trouver des solutions réalistes grâce à la négociation avec les Premières nations dans les dossiers d’intérêt commun qui touchent les droits ancestraux et issus de traités protégés par la Constitution.

L’alinéa 4(1)r) — et l’on vous en a sûrement déjà parlé — donne au Canada le pouvoir absolu de déterminer dans quelle mesure il peut abroger les droits issus de traités, en contravention de l’article 35 de la Constitution. Pour tout dire, cette disposition devrait être éliminée du projet ou remplacée par une clause de non-dérogation. Sans plus de précisions, il n’aura d’autre effet que de provoquer une réaction qui englobera bien plus que les questions de salubrité de l’eau potable, ce qui évoque le spectre de poursuites constitutionnelles coûteuses. Les tendances de la jurisprudence indiquent que le gouvernement fédéral risquerait fort de perdre un tel combat.

As the expert panel suggested, there is need for strong leadership, especially within the federal government, to ensure the success of this act; but in order to be credible and successful, that leadership must respect constitutional limitations.

Finally, the task of the legislators of Bill S-11 has been a difficult one, how to provide safe drinking water regimes for First Nations that have diverse water issues and, similarly, diverse water management experience and knowledge. Although this task demands flexibility within the legislation, Bill S-11 fails to consider that even with varying degrees of sophistication in water management ability, there is nonetheless a role for First Nations communities in decision making regarding the provision of the resource to their membership.

Provisions that permit deeming of ownership, unilateral determination of fees and forced third-party agreements are provocative and may not advance either First Nations independence or, arguably, safe drinking water objectives. Some First Nations, particularly in the more affluent southern communities, may be in a position to exercise a greater degree of autonomy. However, many communities exist where there is a need for more active participation in water management, as opposed to outright control.

That said, capacity building is not about funding alone. While there are communities who are prepared to take ownership of their water supply systems immediately because they possess the infrastructure and the resources, training, skill and expertise to do so, there are many others communities who require some or all of these prerequisites before responsibility and associated liability can be assigned to them.

There is a broad spectrum of relationships between absolute ownership of water and sewage systems by the First Nations and complete control by an outside "person" contemplated by the bill. This should be considered on a nation-by-nation basis. Any and all alternatives should be premised not only on the fundamental concern for health and safety, which is common ground for all stakeholders, but also on agreements to build momentum and ensure success of all community-run systems.

Simply put, if you build a water system and assign ownership to a First Nation, you may provide clean water for a few months; but if you build a system in cooperation with a community that incorporates a multi-barrier approach, training and ongoing support in infrastructure, monitoring, testing, et cetera, and then pass on ownership, you will have clean water for many lifetimes.

Senator Dallaire: I think your paper, Ms. McClenaghan, is probably the clearest description of this problematic piece of legislation that I have seen thus far, and your arguments reinforce that.

Comme le groupe d'experts l'a suggéré, il faut un leadership fort, particulièrement au niveau fédéral, pour garantir le succès de cette loi; mais en outre, pour être crédible et réussir, ce leadership doit respecter les contraintes constitutionnelles.

Finalement, les auteurs du projet de loi S-11 n'ont pas eu la tâche facile : comment peut-on doter les Premières nations de régimes d'alimentation en eau saine alors que les problèmes sont divers et que l'expérience et les connaissances en gestion de l'eau varient énormément? Cette tâche exige de la souplesse, mais le projet de loi S-11 ne tient pas compte du fait que malgré la diversité des capacités de gestion de l'eau, il faut tout de même prévoir un rôle pour les collectivités des Premières nations dans la prise de décisions relatives à la distribution de la ressource à leurs membres.

Des dispositions qui autorisent la détermination de la propriété, l'établissement unilatéral de frais et des ententes forcées avec des tierces parties sont provocantes et ne peuvent appuyer ni l'indépendance des Premières nations ni, évidemment, l'atteinte des objectifs relatifs à la salubrité de l'eau. Certaines Premières nations, en particulier dans les collectivités du Sud qui sont plus prospères, seront peut-être en mesure d'exercer un plus haut niveau d'autonomie, mais de nombreuses collectivités ont plutôt besoin d'une participation active à la gestion de l'eau, par opposition à un contrôle exclusif.

Cela dit, le renforcement des capacités n'est pas qu'une question de financement. Certaines collectivités sont disposées à assumer immédiatement la propriété de leurs systèmes d'alimentation en eau parce qu'elles possèdent l'infrastructure, les ressources, la formation, les compétences et le savoir-faire voulus, mais de nombreuses autres ont besoin d'acquérir toutes ces conditions avant de pouvoir assumer ces responsabilités.

Il y a un large éventail d'options entre la propriété absolue de l'eau et des systèmes d'assainissement par les Premières nations et le contrôle complet assumé par une « personne » extérieure comme l'envisage le projet de loi. Cela devrait être examiné indépendamment pour chaque nation. Toutes les solutions devraient être liées non seulement à une préoccupation fondamentale en matière de santé et de salubrité, objectif commun de tous les intervenants, mais aussi à des ententes qui visent à garantir l'efficacité de tous les systèmes administrés par les collectivités.

En résumé, si vous construisez un système d'alimentation en eau et que vous en assignez la propriété à la Première nation, vous pouvez fournir de l'eau propre pendant quelques mois; mais si vous construisez un système en collaboration avec cette collectivité en utilisant une approche à barrières multiples, que vous prévoyez les besoins en matière de formation et de soutien continu de l'infrastructure, de surveillance, de tests, et cetera, puis que vous en transférez la propriété, vous aurez de l'eau propre pendant des générations.

Le sénateur Dallaire : Je crois que votre mémoire, madame McClenaghan, est sans doute la meilleure description de ce projet de loi difficile que j'ai vue jusqu'à maintenant, et les arguments que vous avez présentés renforcent mon opinion.

That brings me specifically to the legislation. I have been slowly moving toward the acceptance that perhaps we need legislation, although I still believe that the clean water implementation plan should continue. However, if we go to legislation, why do you think that it was felt to be so essential to go after the overriding authority on all other acts, including the Indian Act, to be able to establish a system of control to guarantee that the resources are being used appropriately and that the water will meet certain standards? Why do you think they had to come in with such a huge sledgehammer in this legislation to achieve that aim?

Ms. McClenaghan: I do not think it needed to do that. I do not know why it was introduced that way.

One of the major lessons from both Walkerton and North Battleford was, yes, we need a very rigorous system, but, as important, we need the people served by that system to be integrally involved in the system — to understand it, to take ownership for it in the broad sense in that they know where their water comes from, what the threats are and what they personally and as a community need to do to protect that water.

What had happened in those cases is water was being taken for granted, even in the municipally treated world. That led to a tragedy — a loss of oversight and a loss of a lot of things. I do not think a sledgehammer approach is appropriate, and that is not what those very in-depth inquiries recommended.

Senator Dallaire: Is it your impression that perhaps some of the lessons learned from those tragedies — that is certainly what you would base wanting to rectify the problem on — some of those overt lessons known nationally and the solutions that were brought forward, might not have been studied by the INAC staff who implemented and put this legislation together?

Ms. McClenaghan: I would not suggest that they have not studied them; I am assuming they are well aware of them. There was a study paper, even before the expert panel, proposing source protection and a multi-barrier approach for First Nations water. Unfortunately, it has not been implemented yet.

That is the fundamental lesson we took for protecting water here and everywhere else — that we need, as Ms. Bowden referred to, a multi-barrier approach. That has to do with the culture, the training and the way the labs look at monitoring who knows about those results; that is what gives you safe water.

Senator Dyck: Thank you for your presentations this morning, ladies. They were very clear.

I would like to follow up on what Senator Dallaire was talking about. From your answers, it seems that you do not think that we need such extreme regulation as appears in the bill. Could you elaborate on how we could incorporate — or could we even incorporate — within this bill the lessons that we learned from other water incidents such as the Walkerton example that you raised this morning? Is there a way that we can put that kind of information into the bill to improve it?

Cela m'amène précisément au projet de loi. Il m'a fallu du temps pour admettre qu'il nous fallait peut-être une loi, mais je crois encore que le plan de mise en œuvre pour assurer la salubrité de l'eau devrait être maintenu. Toutefois, en ce qui concerne le projet de loi, pourquoi pensez-vous qu'il semblait tellement important de prévoir une clause permettant de déroger à toutes les autres lois, y compris la Loi sur les Indiens, pour pouvoir établir un système de contrôle qui garantisse l'utilisation adéquate des ressources et l'atteinte de certaines normes applicables à l'eau? Pourquoi pensez-vous qu'il fallait des mesures aussi radicales dans cette loi pour parvenir à ce but?

Mme McClenaghan : Je ne crois pas que cela soit nécessaire. Je ne sais pas pourquoi on a structuré ce projet de loi ainsi.

Une des grandes leçons de Walkerton et de North Battleford a été, oui, qu'il nous faut un système rigoureux, mais aussi que les personnes desservies par le système doivent participer étroitement à son administration — le comprendre, s'en sentir propriétaire au sens large, c'est-à-dire savoir d'où vient l'eau, qu'est-ce qui la menace et ce que la collectivité doit faire pour la protéger.

Ce qui s'est produit dans ces cas, c'est que l'eau était tenue pour acquise, même dans les services municipaux. Cela a mené à une tragédie — un relâchement de la surveillance et la perte de bien d'autres choses. Je ne crois pas que des mesures radicales s'imposent, et ce n'est pas ce qu'ont recommandé les commissions d'enquête qui ont étudié ces cas à fond.

Le sénateur Dallaire : Avez-vous l'impression que, peut-être, le personnel d'AINC qui a produit ce projet de loi n'a pas étudié certaines des leçons tirées de ces tragédies — et c'est certainement la raison pour laquelle on veut corriger les problèmes... qu'il n'a pas tenu compte de certaines des leçons d'envergure nationale et des solutions proposées?

Mme McClenaghan : Je ne dirais pas que les fonctionnaires ne les ont pas étudiées; j'imagine qu'ils en sont bien conscients. Avant même les travaux du groupe d'experts, une étude proposait de protéger les sources et d'appliquer à l'eau des Premières nations une approche à barrières multiples. Malheureusement, cela n'a pas encore été implanté.

C'est la leçon fondamentale que nous tirons pour protéger l'eau ici et ailleurs — il nous faut, comme l'a dit Mme Bowden, une approche à barrières multiples. C'est une question de culture, de formation et de surveillance par les laboratoires qui connaissent les résultats; c'est ce qui garantit la salubrité de l'eau.

Le sénateur Dyck : Merci de vos exposés de ce matin, mesdames. Ils étaient très clairs.

J'aimerais poursuivre dans la même veine que le sénateur Dallaire. D'après vos réponses, il me semble que vous jugez inutile d'adopter une réglementation aussi radicale que celle proposée dans le projet de loi. Pourriez-vous nous en dire plus sur la façon dont nous pourrions intégrer dans ce projet de loi — si cela est possible — les leçons tirées d'autres incidents qui se rapportaient à l'eau, notamment Walkerton, dont vous nous avez parlé ce matin? Est-ce qu'il y a des moyens pour intégrer ce genre d'information au projet de loi afin de l'améliorer?

Ms. Bowden: There is a difference between taking jurisdiction in the manner that has been taken here and providing leadership. In that regard, there is an extremely important role for the federal government; I am strongly supportive of the federal government stepping up here and taking responsibility to coordinate efforts regarding the provision of safe drinking water on First Nations lands.

The jurisdictional milieu in which we find ourselves with water in this country is a constitutional reality. This legislation offers an opportunity for us to draw upon the strengths of the federal government in terms of water management and to draw on that which has already been done by First Nations themselves in taking responsibility for clean water on reserves and working in partnership with the province, when possible, for support.

Saskatchewan has an example of that involving training. Some of the training of First Nations water operators is done by the province with the cooperation of INAC or individual tribal councils. The training for all operators, be they on-reserve or off-reserve, is done at the same location. They go back to their individual reserves, and the Circuit Rider Training Program, CRTP, is in place to help reinforce that. However, the relationships are established at the grassroots level among classmates, which permits phone calls to the nearest off-reserve operator to say, for example, "Charlie, I have a problem with X; can you tell me what you have been doing?"

Jurisdictional problems arise in wondering whether the province will go onto the reserves or not. That does not matter when you have a relationship with someone by virtue of being their classmate; you have conversation.

We can learn that, yes, we are faced with is this constitutional dilemma of the left hand doing this and the right hand doing that. What we have failed to establish and what we can build on are the relationships that would allow us to help each other among the three levels of government in moving this thing forward without a more stringent approach by any particular level of government as to their jurisdiction.

Senator Dyck: I believe it was you, Professor Bowden, who said that we have a variety of communities with diverse needs and that some communities already have the infrastructure and resources and could potentially move forward with regulations because they have all the other necessary elements to create safe drinking water.

What can we do with Bill S-11 to allow some communities to proceed but perhaps not others? Is a blanket bill necessary, or is there a way of creating a bill that allows some communities to start and others to not start until they say that they are ready or until they are ready to sign an agreement or MOU that states that they wish to participate?

Mme Bowden : Il ne faut pas confondre entre assumer des compétences de la façon dont cela est proposé ici et assurer un leadership. À cet égard, le gouvernement fédéral a un rôle extrêmement important à jouer; j'appuie fermement la notion que le gouvernement fédéral doit intervenir ici et assumer la responsabilité de coordonner les efforts afin de garantir l'approvisionnement en eau potable sur les terres des Premières nations.

Le contexte des compétences dans lequel nous administrons l'eau dans notre pays est une réalité constitutionnelle. Cette loi offre une occasion d'exploiter les points forts du gouvernement fédéral pour la gestion de l'eau et de s'appuyer sur ce qui a déjà été fait par les Premières nations elles-mêmes pour prendre en charge la responsabilité de l'alimentation en eau salubre dans les réserves et travailler si possible en partenariat avec les provinces, à titre d'appui.

La Saskatchewan offre un exemple de cela dans le domaine de la formation. Une partie de la formation des exploitants des Premières nations est menée par la province, en collaboration avec AINC ou les conseils tribaux concernés. La formation de tous les exploitants, dans les réserves et à l'extérieur, se déroule au même endroit. Ils retournent ensuite dans les réserves, et le Programme des formateurs itinérants prend le relais pour renforcer ce système. Des relations sont toutefois établies à la base, entre camarades de classe, et il est donc possible de téléphoner à l'exploitant du système voisin pour lui demander, par exemple, « Charles, j'ai le problème X; peux-tu m'expliquer comment vous faites? »

Les problèmes de compétence surviennent quand on se demande si la province doit intervenir dans les réserves ou pas. Cela est sans importance si vous connaissez quelqu'un parce que vous avez suivi le même cours ensemble; vous pouvez bavarder.

Nous avons appris cela, oui, nous avons ce dilemme constitutionnel d'une part et ce qui se passe dans la pratique d'autre part. Ce que nous n'avons pas réussi à faire et que nous pouvons faire, c'est d'établir des relations qui permettraient aux trois ordres de gouvernement de s'appuyer mutuellement pour faire progresser le dossier sans qu'un ordre de gouvernement ou l'autre ait à adopter une approche rigide pour affirmer sa compétence.

Le sénateur Dyck : Je crois que c'est vous, madame Bowden, qui avez dit que nous avons diverses collectivités avec des besoins variés, et que certaines collectivités avaient déjà l'infrastructure et les ressources voulues et pourraient adopter des règlements parce qu'elles possédaient tous les autres éléments nécessaires pour protéger l'eau potable.

Qu'est-ce que nous pouvons faire dans le projet de loi S-11 pour permettre à certaines collectivités d'aller de l'avant, mais peut-être pas aux autres? Est-ce qu'il nous faut un projet de loi omnibus ou pouvons-nous créer une loi qui permettrait à certaines collectivités de commencer pendant que les autres se préparent à signer une entente ou un PE qui indique leur désir de participer?

Ms. Bowden: Yes, I think that is possible in legislation. I describe to my students that an act is like the skeleton and the regulations put the flesh upon that skeleton. I do not want to continue with the metaphor because it gets messy.

By providing this separate commission, we could draft the regulations with the assistance of the commission to take into account that full spectrum. You want legislation that says that we can develop regulations in relation to monitoring, water standards, et cetera, sort of the broad-based buttons that should be pushed to provide safe drinking water. You then move into the regulatory stage where you put the flesh on the bones and add the commission, which would negotiate agreements between the parties to see that done as the capacity grows rather than imposing a top-down type of approach that says, "You are the owner." You cannot deem someone as the owner if they are not prepared to take ownership and are not in a position or have not established the capacity to take ownership. It is a recipe for disaster. It is an easy way to download liability, but it is a recipe for disaster.

Senator Dyck: With respect to the commission, to have one that should be a neutral body, who should decide who the members are on the commission? How would you ensure that the commission is balanced and represents the interests of First Nations as well as those of the provincial and federal governments?

Ms. Bowden: I think the appointments could be jointly made by the First Nations and the federal government.

In a similar example, we had the Canadian Environmental Assessment Act, which was bare-bones legislation, so we had the question of what to do about regulations. The federal government, in concert with the Canadian Environmental Network, established a Regulatory Advisory Committee that consisted of some government members from departments that were directly impacted, as well as environmental groups across Canada. First Nations also had appointed representatives. Again, it was mutually agreed upon, and these folks sat down and hammered out exactly what this legislation would look like through the regulations. It worked, and it continues to work.

Senator Sibbeston: I want to focus on the protection provided to the government in the legislation. Three of the 14 clauses of the bill provide for limits on liability to the Crown. Are these protection clauses typical of water legislation that exists in our country?

Ms. McClenaghan: There usually are some provisions for limit on liability of the Crown or particularly officials acting in good faith. However, I thought there were more and broader provisions than I normally see. It added to the impression of the bill as a very lop-sided bill, namely, that it was much more about top-down rather than a balanced approach to First Nations working in concert with federal government departments and provinces for a way forward. That was my impression.

Ms. Bowden: What struck me is the problem associated with saying, "We will deem you owner of a particular work or system." With ownership comes liability. That is fine if I have the ability to

Mme Bowden : Oui, je crois que cela peut se faire grâce à une loi. J'explique à mes étudiants qu'une loi est une sorte de squelette, et que le règlement constitue la chair. Je ne veux pas pousser plus loin cette métaphore parce qu'elle devient un peu étrange.

En créant une commission distincte, nous pourrions rédiger des règlements avec l'aide de la commission pour tenir compte de tout l'éventail des possibilités. Nous voulons une loi qui dit que nous pouvons élaborer des règlements sur la surveillance, les normes applicables à l'eau, et cetera, créer quelques catégories générales à utiliser pour protéger l'eau potable. Vous passez ensuite à l'étape de la réglementation et vous étoffez cette charpente et ajoutez la commission qui négociera des ententes entre les parties à mesure que la capacité augmentera plutôt que d'imposer une approche descendante et de déclarer « Vous voilà propriétaire. » Vous ne pouvez pas désigner un propriétaire qui n'a pas encore assumé la propriété ou qui n'est pas en mesure de prendre possession. Ce serait courir droit à la catastrophe.

Le sénateur Dyck : Au sujet de la commission, pour qu'elle soit neutre, qui devra décider de sa composition? Comment feriez-vous pour que la commission soit équilibrée et représente tant les intérêts des Premières nations que ceux des provinces et du fédéral?

Mme Bowden : Je crois que les nominations devraient être faites conjointement par les Premières nations et le gouvernement fédéral.

Prenons un autre exemple, celui de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, qui était l'ossature. Nous avons dû nous demander ce qu'il fallait faire au sujet des règlements. Le gouvernement fédéral, de concert avec le Réseau canadien de l'environnement, a établi un comité consultatif de la réglementation composé de représentants des ministères fédéraux directement touchés ainsi que de groupes environnementaux du Canada. Les Premières nations étaient elles aussi représentées. Cela s'est fait d'un commun accord, et ces gens se sont réunis et ont défini avec précision la portée de la loi au moyen des règlements. Cela a donné de bons résultats et demeure efficace.

Le sénateur Sibbeston : Je veux parler de la protection que le gouvernement assure au moyen de la loi. Trois des 14 dispositions du projet de loi limitent la responsabilité de la Couronne. Est-ce que ces dispositions sont représentatives des lois sur l'eau qui existent dans notre pays?

Mme McClenaghan : Il y a généralement des dispositions pour limiter la responsabilité de la Couronne ou, plus précisément, celle des fonctionnaires qui agissent de bonne foi. Il me semble cependant que dans le projet de loi ces dispositions sont plus nombreuses et plus générales qu'à l'habitude. Cela ajoute à l'impression que le projet de loi est bancal, qu'il impose plutôt que d'instaurer une approche équilibrée pour faciliter la collaboration entre le fédéral, les Premières nations et les provinces. C'est l'impression que j'ai eue.

Mme Bowden : Ce qui m'a frappée, c'est le problème que l'on crée en désignant le propriétaire d'un système ou d'un ouvrage particulier. La propriété s'accompagne de responsabilités. C'est très

manage that system and keep it safe. However, if I lack the capacity to do so, you are downloading the responsibility without the requisite skills in order to limit that liability. That is unfortunate. Similar to Ms. McClenaghan, I found the bill to be extremely lop-sided in terms of the liability clauses.

Senator Sibbeston: The other issue I was concerned about is that we have had many Aboriginal witnesses before us. Considering that this is a water bill, they did not really talk about water as such; their presentations were all about rights.

The first witness indicated that the non-derogation clause is weak and does not give any comfort to First Nations as compared to an act in Ontario. There was also a question about whether it would violate or be contrary to the constitutionally protected Aboriginal rights that exist in our country. Can you clarify that? Is that really true?

Ms. McClenaghan: I think it is. I have a concern that the section 35 Aboriginal and treaty rights of the Constitution may well encompass rights to take action and protection of resources, and that would include water. To have a system that talks about the ability of the federal government to unilaterally impose certain methods of management may well interfere with the ability of that First Nation to exercise environmental management or drinking water management as a section 35 right over and above how we think it should work, but as a constitutionally protected right. That was one concern I had.

Second, the fact that the bill provided the derogation clause that it provided I thought offended the Constitution in and of itself. Professor Bowden can expand on that.

Ms. Bowden: I had a short period of time to prepare for this, so I took this to several of my constitutional colleagues at the college, and not only does this clause propose to derogate from the Constitution within an act, it actually says that we can derogate in regulation. They were surprised, to put it mildly, by the inclusion of such a clause.

In my opinion, it is a poke in the eye. There is no reason for it to be included. There are situations wherein one can constitutionally justify the derogation of rights. Those arise on a case-by-case basis and would more than likely be challenged, but there are situations where it is justified. To propose to put a blanket provision in an act such as this, quite frankly, I have trouble understanding the motivation.

Senator Brazeau: Good morning. I have a question for each of you.

Ms. Bowden, you mentioned that perhaps the federal government should start building systems on-reserve. However, how do you reconcile the government building those systems and putting infrastructure in place before handing it over to the First Nations themselves? First Nations people have told us that they need to be consulted and accommodated. They have also put forward a position that they do not want to be prescribed to.

bien si j'ai la capacité de gérer le système et de le protéger, mais si je ne l'ai pas, vous me déléguez une responsabilité sans me donner les compétences nécessaires pour limiter cette responsabilité. Cela est malheureux. Comme l'a dit Mme McClenaghan, ce projet de loi me semble extrêmement déséquilibré en ce qui a trait aux dispositions sur la responsabilité.

Le sénateur Sibbeston : L'autre aspect qui m'inquiète, c'est que nous avons entendu de nombreux témoins autochtones. Il s'agit d'un projet de loi sur l'eau, mais ils n'ont pas vraiment parlé d'eau; leurs exposés traitaient de leurs droits.

Le premier témoin a indiqué que la clause de non-dérogation était faible et ne rassurait pas les Premières nations, contrairement à la loi ontarienne. Il était aussi question de violation des droits ancestraux protégés par la Constitution dans notre pays. Est-ce que vous pouvez nous parler de cet aspect; est-ce que c'est vrai?

Mme McClenaghan : Je crois que oui. Je m'inquiète des droits ancestraux et issus de traités qui sont garantis par l'article 35 de la Constitution et qui englobent probablement le droit de prendre des mesures et de protéger les ressources, notamment les ressources en eau. La mise sur pied d'un système qui donne au gouvernement fédéral le droit d'imposer unilatéralement certaines méthodes de gestion peut empiéter sur la capacité des Premières nations d'assumer la gestion environnementale ou de l'eau potable en tant que droit prévu à l'article 35. Que cela fonctionne ou pas, c'est un droit protégé par la Constitution. C'était une de mes préoccupations.

Deuxièmement, le simple fait que la loi prévoit une clause de dérogation va, selon moi, à l'encontre de la Constitution. Mme Bowden peut expliquer cela.

Mme Bowden : J'ai eu peu de temps pour me préparer, alors j'en ai parlé à plusieurs de mes collègues constitutionnalistes, au collège. Selon eux, non seulement cette clause propose de déroger à la Constitution dans la loi, mais en outre elle permet également d'y déroger dans le règlement. Ils étaient étonnés, c'est le moins que je puisse dire, de l'inclusion d'une telle clause.

Selon moi, cette clause est un coup bas. Elle n'a pas de raison d'être. Il y a des situations où l'on peut justifier de déroger à la Constitution. Cela se fait au cas par cas et peut toujours être contesté, mais il y a des situations où cela est justifié. Le fait de proposer ainsi une disposition omnibus dans une loi, honnêtement, je n'en comprends pas la raison.

Le sénateur Brazeau : Bonjour. J'ai une question pour chacune de vous.

Madame Bowden, vous avez dit que le gouvernement fédéral devrait peut-être commencer à construire des systèmes dans les réserves, mais comment pouvez-vous justifier que le gouvernement construise ces systèmes, qu'il construise cette infrastructure avant de la remettre aux Premières nations? Les Premières nations nous ont dit qu'elles voulaient être consultées. Elles ont aussi affirmé qu'elles ne voulaient pas recevoir d'ordre.

Ms. Bowden: I am not sure I said that they should come and build systems on-reserve. I said they should build systems in cooperation with people on the reserves. There is a big difference.

I was at a conference dealing with international development. I will paraphrase, but they talked about Canada going into India at one point and seeing that wells were needed in a town. It was decided that the best possible place to build a well was in the local religious centre.

The Canadians went in and dutifully built the wells within the religious centre because it was clean and had good source water protection for the immediate area. They came back a year later and the women were still walking for miles to get the water to bring to the town. When they asked why that had happened, the response was that women are not allowed in the religious centre, and it is women's work to get the water.

Therefore, the well was not being used because there was no consultation with the people getting the water, using the water and those allowed in the religious centre.

This is a situation where needs vary from reserve to reserve. We have people there who offer a level of expertise and knowledge. There are also people within INAC. In talking to people in INAC, they can tell you what very simple solutions might be to otherwise expensive problems.

Two different ways of approaching it are the following: "We are from the government, and we are here to help you"; and "We are from the government, and we want to talk to you about what to do to assist you." If either of those are done, then the mutual respect will lead to better results.

Senator Brazeau: Would you not agree that, since 2006, that is exactly what the department has been doing with First Nations communities in having spent, to date, close to \$2 billion on improving the water quality and waste water systems?

Ms. Bowden: Yes, I think they have been doing a great job so far. It has to be done on a case-by-case basis. The physical infrastructure is needed, but it goes beyond that to training, monitoring and considering, for example, whether backup provisions exist when your operator leaves. Some of my students told me that they had a trained operator but could not keep them on-reserve because they get a better offer elsewhere. Once they are trained, there are opportunities off-reserve.

Do we have a backup system? Do we have one that fully supports the Circuit Rider program? Do we have a relationship with the province so that we can go back and forth in an emergency?

Bottom-up is much better than top-down.

Senator Brazeau: Ms. McClenaghan, you mentioned clause 4(1)(r), as have other witnesses.

Mme Bowden : Je ne sais pas si j'ai dit qu'il fallait aller construire des systèmes dans les réserves. J'ai dit qu'il fallait construire des systèmes en collaboration avec les gens des réserves. C'est une différence importante.

J'ai assisté à une conférence sur le développement international. Je paraphrase, mais on y parlait du Canada qui allait en Inde pour aider à construire des puits dans un village. Il avait été décidé que le centre religieux local était le meilleur endroit pour construire un puits.

Les Canadiens sont allés là-bas et ils ont construit des puits dans le centre religieux parce que c'était propre et qu'il était possible de bien protéger la source d'eau. Ils sont revenus un an plus tard, et les femmes parcouraient encore des kilomètres pour aller chercher l'eau. Lorsqu'ils ont demandé pourquoi, on leur a dit que les femmes n'avaient pas le droit d'entrer dans le centre religieux, et que c'était le travail des femmes d'aller chercher l'eau.

Donc, le puits n'était pas utilisé parce qu'il n'y avait pas eu de consultation avec la population qui avait besoin d'eau, qui utilisait l'eau, et ceux qui avaient droit d'aller dans le centre.

Les besoins varient de réserve en réserve. Nous avons des gens qui ont un savoir-faire et des connaissances. Il y a aussi le personnel d'AINC. À AINC, on vous dira quelles sont les solutions très simples qui permettront de régler des problèmes qui pourraient, sinon, s'avérer coûteux.

Il y a deux façons différentes d'aborder la question : « Nous venons de la part du gouvernement et nous voulons vous aider » ou « Nous venons de la part du gouvernement et nous voulons vous parler de ce que nous pourrions faire pour vous aider. » Si l'on agit ainsi, le respect mutuel aboutira à de bien meilleurs résultats.

Le sénateur Brazeau : Ne diriez-vous pas que depuis 2006, c'est exactement ce que le ministère fait avec les collectivités des Premières nations? Il a ainsi réussi à dépenser jusqu'à maintenant près de 2 milliards de dollars pour améliorer la qualité de l'eau et les systèmes de traitement.

Mme Bowden : Oui, je crois que le ministère a fait un excellent travail jusqu'à maintenant. Il faut travailler au cas par cas. L'infrastructure matérielle est nécessaire, mais il ne suffit pas de former, de surveiller et de vérifier, par exemple, s'il y a des mesures de prévues pour le cas où l'exploitant s'en va. Certains de mes étudiants m'ont dit qu'ils avaient un exploitant qui avait suivi la formation, mais qu'ils ne pouvaient pas le garder dans la réserve parce qu'il avait reçu une meilleure offre ailleurs. Une fois formés, ils ont des possibilités pour travailler à l'extérieur des réserves.

Est-ce que nous avons un plan de rechange? Est-ce que nous avons un système qui appuie pleinement le Programme de formateurs itinérants? Est-ce que nous entretenons des relations avec la province pour pouvoir collaborer en cas d'urgence?

L'approche ascendante donne de bien meilleurs résultats que l'approche descendante.

Le sénateur Brazeau : Madame McClenaghan, vous avez, comme d'autres témoins, mentionné l'alinéa 4(1)r).

If I read that clause, it says the following about the regulations:

(r) provide for the relationship between the regulations and aboriginal and treaty rights referred to in section 35 of the Constitution Act, 1982, including the extent to which the regulations may abrogate or derogate from those aboriginal and treaty rights;

I view this bill as a health and safety issue first, not necessarily a rights issue. However, when I read this clause, if this bill were to be passed, regulations would be developed jointly between the Government of Canada and First Nations communities themselves.

To the extent where there might be an abrogation of Aboriginal treaty rights, I asked the other witness what rights might be infringed upon. I did not get specific answers, unfortunately. Regardless, if First Nations people will jointly develop these regulations, would you not agree that there may be a situation where the derogation of their rights may come from First Nations communities themselves?

I do not foresee it happening, but I could foresee it happening in the case of health and safety issues. If that were the case, I think health and safety would take precedence over Aboriginal treaty rights and would be justifiable under section 1 of the Charter. Could you comment on that?

Ms. McClenaghan: There is a potential for that, but, first, it does not need to say so in this legislation. Second, Aboriginal and treaty rights are collective. If the First Nation comes up with a solution in partnership with the province and the federal government, it is my opinion that that will not amount to an abrogation or derogation of Aboriginal and treaty rights. Rather it is an exercise of those rights, particularly the environmental governance and management rights that I say could be part of the Aboriginal and treaty rights, in certain cases, protected in section 35.

I agree that health and safety are paramount. In all of levels of government, including First Nations governments, there would be times when a band council, a municipal council, a provincial government or the federal government may make decisions that impinge on someone's individual freedom to do a particular activity next to the drinking water well, for example. However, in my view, that does not amount to an abrogation and does not need to be done in a way that amounts to an abrogation of Aboriginal and treaty rights.

Senator Brazeau: If there was a non-derogation clause, would that ease your concern about clause 4(1)(r)?

Ms. McClenaghan: Yes.

Senator Brazeau: If there was such a non-derogation clause and a situation were to arise where there would need to be an abrogation of Aboriginal and treaty rights for the health and safety of community members in a given community, how would we get beyond that?

Je lis cette clause, qui dit ce qui suit au sujet des règlements :

r) prévoir le rapport entre les règlements et les droits existants — ancestraux ou issus de traités — des peuples autochtones visés à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982, et notamment limiter la mesure dans laquelle les règlements peuvent porter atteinte à ces droits;

Pour moi, le projet de loi porte d'abord sur des questions de santé et de sécurité, pas nécessairement sur des questions de droits. Quand je lis cette clause, je constate que si le projet de loi était adopté des règlements seraient élaborés conjointement par le gouvernement du Canada et les collectivités des Premières nations.

Dans la mesure où il pourrait y avoir abrogation des droits ancestraux et issus de traités, j'ai demandé à cet autre témoin quels étaient les droits qui risquaient d'être violés. Je n'ai pas obtenu de réponse précise, malheureusement. Néanmoins, si les Premières nations veulent participer à l'élaboration de ces règlements, est-ce que vous ne pensez pas qu'il y aurait des cas où la dérogation à leurs droits pourrait venir des Premières nations elles-mêmes?

Je ne le prévois pas, mais je pense que cela pourrait se passer dans les dossiers de santé et de sécurité. Si c'était le cas, je crois que la santé et la sécurité auraient préséance sur les droits ancestraux issus de traités et cela serait justifiable en vertu de l'article premier de la Charte. Qu'en pensez-vous?

Mme McClenaghan : C'est possible mais, premièrement, il n'est pas nécessaire de l'inscrire dans la loi. Deuxièmement, les droits ancestraux et issus de traités sont des droits collectifs. Si la Première nation trouve une solution en partenariat avec la province et le fédéral, à mon avis, cela ne constitue pas une abrogation des droits ancestraux et issus de traités ni une dérogation à ces droits. C'est plutôt une manière de les exercer, particulièrement les droits en matière de gouvernance et de gestion environnementales, qui selon moi pourraient dans certains cas faire partie des droits ancestraux et issus de traités qui sont protégés par l'article 35.

Je reconnais que la santé et la sécurité sont des questions primordiales. Dans tous les ordres de gouvernement, y compris ceux des Premières nations, il se pourrait qu'un conseil de bande, un conseil municipal, un gouvernement provincial ou le gouvernement fédéral prennent des décisions qui limitent les libertés individuelles de mener certaines activités à proximité d'une source d'eau potable, par exemple. Toutefois, selon moi, cela ne correspond pas à une abrogation et ne doit pas être fait d'une façon qui équivaldrait à une abrogation des droits ancestraux et issus de traités.

Le sénateur Brazeau : S'il y avait une clause de non-dérogation, est-ce que cela calmerait les inquiétudes que vous inspire l'alinéa 4(1)(r)?

Mme McClenaghan : Oui.

Le sénateur Brazeau : S'il y avait une telle clause de non-dérogation et s'il fallait un jour abroger des droits ancestraux et issus de traités pour protéger la santé et la sécurité des membres de la collectivité, qu'est-ce que nous pourrions faire?

Ms. McClenaghan: I find it hard to imagine that we would ever get to that point. In the analogue for provincial drinking water legislation, we do not have to do that. We do not have to provide in that legislation explicitly in advance that we may impinge on people's Charter rights. In fact, whatever it was that would impinge on people's Charter rights, if it did, would be found to be unconstitutional, unless the notwithstanding clause had been used for those particular sections for which it could be used, and then another way around would have to be found.

Given that there is a lot of flexibility in terms of how you do drinking water protection, you can do it without abrogating First Nations Aboriginal and treaty rights.

Senator Dallaire: We keep coming back to this fact about water and rights. There seems to be a debate on this legislation about the question of rights and that of water.

Canada finally agreed to the international convention that water is a fundamental human right. The whole over-encompassing exercise of this is rights; namely, a right to water, which is a fundamental right of humanity. These other rights are within that.

It is not the fact that it is safe or unsafe but rather that having potable water is an international convention that took us time to sign, although we did sign. The only way we are getting around it is because we have not put that convention into law in this country yet.

I do not agree with this continuous raising of the issue that rights are inappropriate in the debate of this security of water because the issue of rights is the essence of the whole exercise. The right to safe water is an international convention, and that overrides the exercise; it is not about the debate that we have internally here.

Ms. McClenaghan: I agree.

Ms. Bowden: I agree, too. Take it out.

The Chair: Thank you both of you for your excellent presentations and your straightforward answers. Hopefully they will assist us in coming up with a piece of legislation that meets the requirements of everyone to have water considered potable from an international perspective.

On our second panel today, we have Mr. John Paul, Executive Director, Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs Secretariat, APC. He is joined by the Assembly of Treaty Chiefs of Alberta, represented by Mr. Cameron Alexis, Chief, Chiefs Committee on Water; and Mr. Clayton Leonard as counsel. Finally, from Manitoba, from Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc., MKO, is Mr. Michael Anderson, Research Director; and Mr. David Harper, Grand Chief.

We will start with Mr. Paul. I would ask you to keep your presentations to the five minutes the clerk told you about. If you run to six we will tolerate it, but if you run to seven we will get excited.

Mme McClenaghan : J'ai de la difficulté à imaginer que nous puissions en venir à ce point. Dans l'équivalent des lois provinciales sur l'eau potable, nous n'avons pas besoin de cela. Nous n'avons pas à prévoir explicitement et à l'avance dans la loi que nous pourrions devoir empiéter sur des droits garantis par la Charte. De fait, tout ce qui pourrait empiéter sur les droits garantis par la Charte serait jugé inconstitutionnel, à moins que la clause nonobstant n'ait été invoquée en relation avec ces articles, et il faudrait alors trouver une autre solution.

Compte tenu de la latitude prévue lorsqu'il s'agit de protéger l'eau potable, vous pouvez y arriver sans abroger les droits ancestraux et issus de traités des Premières nations.

Le sénateur Dallaire : Nous revenons toujours à cette question de l'eau et des droits. Il semble que ce projet de loi suscite un débat sur les droits et sur la question de l'eau.

Le Canada a finalement reconnu que la Convention internationale sur l'eau consacre un droit humain fondamental. Tout cela, ce sont des droits; il y a le droit à l'eau, qui est un droit fondamental de l'humanité. Ces autres droits s'y inscrivent.

Ce n'est pas une question de salubrité ou d'insalubrité. L'eau potable est visée par une convention internationale que nous avons mis du temps à parapher, mais nous avons fini par le faire. La seule raison pour laquelle nous pouvons contourner le problème, c'est parce que nous n'avons pas encore promulgué la convention dans notre pays.

Je ne vois pas pourquoi nous continuons de dire que la question des droits n'a rien à voir dans le débat sur la salubrité de l'eau, parce que la question des droits est l'essence même de cet exercice. Le droit à l'eau potable est prévu dans la convention internationale, il a préséance sur l'exercice; ce n'est pas le débat que nous tenons ici.

Mme McClenaghan : Vous avez raison.

Mme Bowden : Je suis d'accord moi aussi. Enlevez-la.

Le président : Je vous remercie toutes les deux de vos excellents exposés et de vos réponses franches. J'espère que tout cela nous aidera à arriver à un projet de loi qui répondra aux exigences concernant l'accès universel à une eau jugée potable du point de vue international.

Notre deuxième groupe, aujourd'hui, est composé de M. John Paul, directeur exécutif du Congrès des chefs des Premières nations de l'Atlantique, le CCPNA, de M. Cameron Alexis, chef du Comité des chefs sur l'eau à l'Assemblée des chefs des Premières nations signataires d'un traité en Alberta, ainsi que de M. Clayton Leonard, conseiller juridique de l'organisation, et enfin de M. Michael Anderson, directeur de recherche, et M. David Harper, grand chef de la Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc., la MKO.

Nous commencerons par M. Paul. Je vous demande de vous en tenir à des exposés de cinq minutes, comme la greffière vous l'a demandé. Je tolérerai six minutes, mais à sept, je sévirai.

John Paul, Executive Director, Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs Secretariat: I am the executive director of the Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs Secretariat. My co-chairs send their regrets; one is in the hospital and one is in a community meeting.

Our organization represents 38 Mi'kmaq, Maliseet, Innu and Passamaquoddy First Nations communities across the Atlantic region. They share the mandate to research, analyze and develop alternatives to federal policy affecting its members.

Our member chiefs support the concept of Bill S-11 but, like many other First Nations and organizations, have concerns about its content. In anticipation of upcoming legislation and possible regulatory changes, APC contracted Dr. Graham Gagnon from the Centre for Water Resources Studies at Dalhousie University to conduct a regulatory review and a gap analysis for First Nations water and waste water systems in Atlantic Canada.

The objectives were to identify potential benchmarks based on provincial regimes for various regulatory components, such as operator certification, source water protection and waste water, that would ensure public and environmental health. Furthermore, he was to review the current state of systems in Atlantic Canada and to help identify the gap between existing conditions and anticipated regulatory benchmarks. Dr. Gagnon reviewed the draft national engineering assessments for all our communities and based his analysis on what would be acceptable by provincial regulations and standards.

The current 2010 draft national engineering assessments, conducted by Neegan Burnside Ltd. for INAC, were used to produce a summary of key parameters and components. At the same time, evaluations were conducted on all systems, providing a low-, medium- or high-risk rating based on the weighting of five different risk-level criteria: source water — or effluent receiver for waste water — design, operation, reporting and operators.

Upon close examination and thorough case studies of systems within the three risk levels, it became clear that the systems designed as medium risk should also be considered high risk, as they often have issues that pose a serious human or environmental health risk. The majority of the low-risk systems were under municipal transfer agreements, which means treatment — and often distribution — is provided or managed by a neighbouring municipality according to provincial regulations. For those managed by First Nations, only two low-risk systems exist. Out of 23 communal systems, 21 are at high risk from Dr. Gagnon's conclusion in this study.

Further review revealed that 50 per cent of the systems have an operator with adequate certification; only 11 per cent of the systems have source water protection plans, and 15 per cent have

John Paul, directeur exécutif, Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs Secrétariat : Je suis le directeur exécutif du secrétariat de l'Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs. Mes coprésidents vous prient de les excuser : l'un est hospitalisé et l'autre devait participer à une réunion communautaire.

Notre organisme représente les 38 collectivités des Premières nations des Micmacs, des Malécites, des Innus et des Pescomodys de la région de l'Atlantique et a le mandat de mener des recherches et analyses et d'élaborer des solutions de rechange aux politiques fédérales qui touchent ses collectivités membres.

Les chefs membres de l'APC appuient le concept du projet de loi S-11, mais comme nombre d'autres Premières nations et organisations, ils ont certaines réserves à formuler sur le contenu du projet de loi. En prévision des mesures législatives futures et d'éventuelles modifications de la réglementation, l'APC a retenu les services de Graham Gagnon, du Centre d'étude des ressources hydriques de l'Université Dalhousie, pour mener un examen de la réglementation et une analyse des lacunes des réseaux d'adduction d'eau et des réseaux d'eaux usées des Premières nations dans le Canada atlantique.

Le but était de dégager, pour diverses composantes de la réglementation, des données repères éventuelles reposant sur les régimes provinciaux, par exemple l'accréditation des exploitants, la protection des sources d'eau, les eaux usées, pour garantir la sécurité du public et de l'environnement. M. Gagnon devait de plus analyser l'état actuel des réseaux du Canada atlantique et dégager les écarts entre les conditions actuelles et les données repères réglementaires prévues. M. Gagnon a examiné les ébauches d'évaluations techniques nationales et fondé son analyse sur ce qui serait acceptable en vertu des règlements et normes des provinces.

Les ébauches d'évaluations techniques nationales de 2010 menées par Neegan Burnside Ltd. pour le MAINC ont servi à établir un résumé des paramètres et des composantes clés. En même temps, le chercheur a évalué tous les systèmes, établissant une cote de risque moyen, intermédiaire ou élevé d'après la pondération de cinq critères de niveau de risque différents : source d'eau — ou effluent récepteur des eaux usées —, conception, exploitation, rapports et exploitants.

Par un examen attentif et au moyen d'études de cas de réseaux dans les trois niveaux de risque, il est devenu évident que les réseaux désignés comme constituant un risque moyen devaient également être considérés comme présentant un risque élevé, étant souvent affligés de problèmes posant un grave risque pour la santé humaine ou l'environnement. Pour la majorité, les réseaux à faible risque étaient ceux visés par des ententes municipales de transfert, ce qui signifie que le traitement — et souvent la distribution — est assuré et géré par une municipalité voisine selon la réglementation provinciale. Les Premières nations ne géraient que deux des réseaux à faible risque. Parmi les 23 systèmes communaux, 21 présentent un risque élevé d'après les conclusions de M. Gagnon dans cette étude.

Un examen plus approfondi a fait ressortir qu'environ 50 p. 100 des réseaux ont un exploitant dont l'accréditation est appropriée. Onze pour cent seulement des réseaux ont des plans

access to hydrogeological assessments. It is therefore not surprising that in 58 per cent of the systems they do not know whether their groundwater is under the direct influence of surface water. Wells that are considered DI, direct influence, should be treated as surface water systems and thus require further treatment than groundwater sources.

The vast majority of drinking water systems failed under *The Guidelines for Canadian Drinking Water Quality*, mainly due to low disinfection residual, the presence of coliforms or increased turbidity, all of which indicate the potential for public health impacts and unsafe drinking water.

Monitoring and reporting within both water and waste water systems was far below the guidelines published within the *Protocol for Safe Drinking Water in First Nations Communities*, with less than 50 per cent of the systems monitoring for microbial quality and disinfection residual in the distribution system. Without monitoring these parameters, a community cannot ensure safety of their drinking water.

Based on the review and analysis of the draft national engineering assessments for our communities, it has become apparent that there is a large gap between the current state of existing systems and what would be required to meet any sort of legislation, regulation or even compliance.

The capital cost required to bring both water and waste water systems into compliance with any proposed legislation will be great, but it will be overshadowed by the difficulty and cost of proper operation and maintenance going into the future. It is the management and decision making for these systems that often causes the highest risks.

The provision of safe drinking water and effective treatment of waste water is critical in ensuring the health and safety of First Nations people and lands. Legislation for drinking water and waste water has been developed for the provinces and territories, but it has yet to be developed for our communities.

Although the establishment and implementation of both legislation and regulation for First Nations communities needs to be addressed, the challenges will still remain the same regardless of the approach; financial and human resources and capacity are limited, and liability and responsibility are of great concern.

If approached provincially, the legislation and regulations would lead to different levels of service and health and safety risks for communities based on their geography. To address this inequality, it is recommended that the implementation of new regulations be conducted through a regional or provincial First Nations entity rather than on a community-by-community basis. The entity could then set standards that would meet and in some

de protection de la source d'eau et 15 p. 100 ont accès à une évaluation hydrogéologique. Il n'est donc pas étonnant que, pour 58 p. 100 des réseaux, on ne sache pas si les eaux souterraines subissent l'influence directe des eaux de surface. Les puits considérés comme subissant les influences des eaux de surface doivent être traités en tant que réseaux d'eau de surface et exigent ainsi un surcroît de traitement comparativement aux sources d'eau souterraine.

En grande majorité, les réseaux d'eau potable ne respectaient pas les *Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada*, surtout en raison des résidus laissés par une faible désinfection, de la présence de coliformes ou d'une turbidité accrue, tous indicateurs d'effets éventuels sur la santé des gens et d'eau non sécuritaire.

La surveillance et les rapports concernant les réseaux d'eau et d'eaux usées étaient loin de respecter les lignes directrices établies au *Protocole pour la salubrité de l'eau potable dans les communautés des Premières nations*, car dans moins de la moitié des réseaux on fait une surveillance de la qualité microbiologique et des résidus de désinfection dans le système de distribution. Sans surveillance de ces paramètres, aucune collectivité ne peut garantir la salubrité de son eau potable.

En se fondant sur l'examen et l'analyse des ébauches d'évaluations techniques nationales, il est devenu évident qu'il existe un vaste écart entre l'état actuel des réseaux en place et ce qu'il faudrait pour respecter la moindre mesure législative ou réglementaire ou même s'y conformer.

Le coût d'immobilisation pour garantir la conformité des réseaux d'eau et d'eaux usées, dans le cadre de tout projet législatif ou réglementaire, sera énorme, mais il sera éclipsé par la difficulté d'assurer une exploitation et un entretien adéquats et les coûts afférents. Souvent, les risques les plus élevés concernant ces réseaux ont leur origine au niveau de la gestion et de la prise de décisions.

La fourniture d'une eau potable sécuritaire et l'épuration efficace des eaux usées sont essentielles pour garantir la santé et la sécurité des citoyens des Premières nations et de leurs terres. Des mesures législatives concernant l'eau potable et les eaux usées ont été préparées par les provinces et les territoires, mais ne l'ont pas encore été à l'endroit des collectivités des Premières nations.

Même si la mise en place et l'application de lois et de règlements pour les collectivités des Premières nations s'imposent, les défis demeureront les mêmes, peu importe la démarche adoptée, car les ressources humaines et financières et les capacités sont limitées et la responsabilité et ses conséquences suscitent de graves préoccupations.

Si l'approche est provinciale, les mesures législatives ou réglementaires aboutiraient à des niveaux différents de service ainsi que de risques en matière de santé et de sécurité pour les collectivités, selon leur situation géographique. Pour éviter cette inégalité, nous recommandons que la mise en œuvre de toute nouvelle réglementation soit dirigée par une entité régionale ou provinciale des Premières nations, plutôt que par chaque collectivité.

cases exceed provincial standards in large First Nations communities, such as in Cape Breton and Halifax.

Based on the extensive review of the Atlantic First Nations water and waste water systems, it is clear that the gap between current practice and future legislation and regulations is very large. Issues exist in all aspects of design, operation and maintenance of the systems; thus, there is not a one-size-fits-all approach that can be taken. The capital costs for compliance with proposed legislation and regulations can be determined based on required upgrades, but without a proper management structure, training and support, the systems will continue to be vulnerable regardless of capital expenditures. The majority of the challenges and uncertainty rely on the management component of plant operations, which is currently non-existent in the communities studied.

Again, the comparability between the national assessments and what would be acceptable within provincial regulations or standards is clear. Municipalities within these provinces would not tolerate such outstanding issues and concerns with both water and waste water systems. The current conditions in First Nation communities have been an ongoing issue for the past decade, and we are no further ahead.

If these issues and concerns with First Nations water are not addressed, we could see another First Nations Walkerton situation happen while the government waits to develop legislation and regulations. The liability to manage such risk is too great to place on First Nations communities alone.

Moving ahead on the legislation and regulations should be a three-pronged approach: clarity of language used in the legislation — limitations on Aboriginal and treaty rights and consultation; development of a clear management plan and First-Nation-by-First-Nation action plan to remediate the issues and concerns identified in the national engineering assessment report; and creation of an education and awareness for First Nation leaders and community on safe drinking water.

In closing, we believe it would be irresponsible for the Government of Canada to proceed with Bill S-11 in its current form without first ensuring that First Nations are provided with adequate human and financial resources to fulfill the new responsibilities and risks.

We thank the committee for giving us this opportunity to express our concerns. We strongly urge you to seriously consider the significant legal and financial implications of the bill on both

L'entité pourrait alors fixer les normes qui respecteraient, et dans certains cas dépasseraient, les normes provinciales pour chaque collectivité tout comme dans le cas des sociétés des services publics, par exemple la municipalité régionale de Cap-Breton et Halifax.

D'après cet examen approfondi des réseaux d'eau et d'eaux usées des Premières nations de l'Atlantique, il est évident que l'écart entre la pratique actuelle et les mesures législatives ou réglementaires futures est très important. Il existe des problèmes dans tous les aspects de la conception, de l'exploitation et de l'entretien des réseaux et, de la sorte, il n'y a pas de solution universellement utilisable. Les coûts d'immobilisation pour se conformer aux projets législatifs ou réglementaires peuvent être établis d'après les mises à niveau nécessaires, mais à défaut d'une structure de gestion, d'une formation et d'un soutien appropriés, les réseaux demeureront vulnérables malgré les dépenses consenties en immobilisations. Ainsi, pour l'essentiel, les défis et l'incertitude se situent dans le volet gestion de l'exploitation des usines de traitement, et cet aspect, actuellement, n'existe pas dans les collectivités étudiées.

Encore une fois, la comparabilité entre les évaluations techniques nationales et ce qui serait acceptable dans le cadre des règlements ou normes provinciaux est claire. Les municipalités de ces provinces ne toléreraient pas que ces problèmes et préoccupations restent sans solution, tant en ce qui a trait à leurs réseaux d'eau qu'à leurs réseaux d'eaux usées. Les conditions actuelles dans les collectivités des Premières nations sont un problème permanent depuis des décennies et nous ne sommes pas plus avancés.

Si ces problèmes et préoccupations concernant les réseaux d'eau des Premières nations ne sont pas réglés, nous risquons que se produise un autre Walkerton dans les Premières nations, tandis que le gouvernement fédéral attend pour élaborer ses propres mesures législatives et réglementaires. La responsabilité de gérer le risque est trop grande pour l'imposer uniquement aux collectivités des Premières nations.

Il faudrait adopter une approche en trois volets pour avancer dans les mesures législatives et réglementaires : utiliser dans la loi une langue claire — limitations concernant les droits ancestraux et issus de traités et consultation; élaborer un plan clair de gestion et un plan d'action pour chaque Première nation de façon à remédier aux problèmes et préoccupations dégagés dans le rapport sur les évaluations techniques nationales; enfin, créer un programme d'éducation et de sensibilisation à l'intention des dirigeants et des collectivités des Premières nations concernant l'eau potable.

En terminant, nous croyons qu'il serait irresponsable que le gouvernement du Canada adopte le projet de loi S-11 sous sa forme actuelle sans d'abord veiller à ce que les Premières nations disposent de ressources humaines et financières adéquates pour assumer les responsabilités et risques nouveaux.

Nous souhaitons remercier le comité de nous avoir donné la possibilité d'exprimer nos préoccupations et réserves concernant le projet de loi S-11 et nous vous pressons vivement de vous

the Government of Canada and First Nations governments and not have it passed into law in its current form.

David Harper, Grand Chief, Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.: I am the Grand Chief for the Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc., an organization of 30 communities in Northern Manitoba and a couple of communities in Saskatchewan.

I want to say good morning on behalf of the 30 Northern Manitoba First Nations and the 65,000 First Nations citizens represented by MKO. Thank you for the opportunity to make this brief presentation on Bill S-11. MKO also wishes to speak to the committee about the meaning of the treaties and the honour of the Crown and about how we must work in partnership to ensure that no First Nations citizen lives in Third World conditions, and that every home in every First Nation has clean, running water and adequate waste water treatment facilities.

Adequate water and sewer services are essential for healthy First Nations communities and to help eradicate the poverty and the economic and social disparity that exists between First Nations and other Canadians. In a country such as Canada, access to clean, running water is a basic human right. It is also a treaty right. Living in Third World conditions in Canada in the 21st century is totally unacceptable.

About 1,000 homes in Northern Manitoba First Nations still have no running water, and many of these homes have no plumbing of any kind. Northern Manitoba First Nations have the highest average number of homes that are not connected to water or sewer systems in all of Canada.

It is unacceptable that such conditions would exist in Northern Manitoba First Nation communities surrounded by the resource wealth of Manitoba. In Northern Manitoba alone, there is \$3 billion a year from the sale of natural resources, comparatively little of which is shared for reinvestments in Northern Manitoba First Nations.

Northern Manitoba First Nations entered into treaties with the Crown because we were promised that we would share the lands and resources. By entering into the treaties, we established a covenant to build a nation together. It is time for Canada and the Province of Manitoba to honour the treaty covenant by reinvesting the wealth of our treaty territories to bring clean, running water and basic community infrastructure into every home in our First Nations.

Almost all of the homes without running water in Northern Manitoba First Nations are in the Island Lake First Nations where we had two confirmed deaths last year due to influenza A (H3N2), and more people are becoming sick with the flu every day.

pencher sérieusement sur les répercussions juridiques et financières importantes de ce projet de loi pour le gouvernement du Canada et les gouvernements des Premières nations, et de ne pas en faire une loi sous sa forme actuelle.

David Harper, grand chef, Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc. : Je suis le grand chef de la Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc., un regroupement de 30 Premières nations du Nord du Manitoba et de quelques collectivités de la Saskatchewan.

Je vous salue au nom des 30 Premières nations du Nord du Manitoba et des 65 000 citoyens autochtones représentés par la MKO. Je vous remercie de nous donner la possibilité de présenter ce bref mémoire sur le projet de loi S-11. La MKO désire également parler au comité du sens des traités et du principe de l'honneur de la Couronne, mais aussi de la nécessité de travailler de concert pour garantir qu'aucun Autochtone ne vit dans des conditions comparables à celles du tiers monde et que tous les foyers autochtones disposent d'eau courante propre et d'installations efficaces de traitement des eaux usées.

Des services suffisants d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées sont indispensables à la santé des collectivités autochtones et contribuent à éliminer la pauvreté et la disparité économique et sociale qui existe entre les collectivités autochtones et les autres Canadiens. Dans un pays comme le Canada, l'accès à de l'eau courante propre est un droit fondamental de la personne. C'est aussi un droit découlant de traités. Il est totalement inadmissible que des gens, ici au Canada, au XXI^e siècle, vivent dans des conditions comparables à celles du tiers monde.

Environ un millier de foyers n'ont toujours pas l'eau courante dans les collectivités autochtones du Nord du Manitoba, et beaucoup de maisons n'ont aucun système de plomberie : c'est dans ces collectivités qu'on compte le plus grand nombre de foyers du Canada non reliés à un système d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées.

Il est inadmissible qu'une telle situation existe dans les collectivités autochtones du Nord du Manitoba, alors qu'elles sont entourées de riches ressources. Dans cette seule région, on tire 3 milliards de dollars de recettes de la vente de ressources naturelles, dont comparativement peu est reversé ou réinvesti dans les collectivités autochtones locales.

Les Premières nations du Nord du Manitoba ont conclu des traités avec la Couronne parce que nous avons promis de partager les terres et les ressources. En signant ces traités, nous sommes clairement convenus de bâtir un pays ensemble. Il est temps que le Canada et la province du Manitoba honorent leurs engagements en réinvestissant la richesse de nos territoires pour créer une infrastructure communautaire d'approvisionnement en eau potable desservant tous les foyers de nos collectivités.

Dans les collectivités autochtones du Nord du Manitoba, presque tous les foyers sans eau courante se trouvent dans la région occupée par la Première nation du lac Island, où l'on a constaté l'an dernier deux décès attribuables à la grippe A-H3N2. Le nombre de gens atteints de la grippe se multiplie tous les jours.

The lack of running water and basic community infrastructure jeopardizes the health of everyone living in these First Nations communities. The severe impact of the 2009 H1N1 pandemic on the Island Lake First Nations shows how the lack of running water and basic infrastructure contributes to the sickness and disease spreading rapidly throughout the communities. The health risk also spreads when our citizens must travel to urban centres for treatment or hospitalization.

The impact of living without clean, running water has recently been highlighted in a special series of articles in the *Winnipeg Free Press*, entitled “No Running Water,” as well as by an MKO press conference held on Parliament Hill on December 15, 2010.

In response to this increased public awareness of the Third World conditions being experienced by thousands of First Nations citizens in the Island Lake area, many members of the Mennonite community and officials of the Mennonite Central Committee Manitoba, MCCM, expressed their concerns. These concerns include significant adverse effects on the health and well-being of residents of the Island Lake First Nations. Concerns were also expressed at the inequities and injustices represented by the lack of running water and the lack of basic infrastructure in these First Nations communities.

On January 14, 2011, MCCM held an open forum at the Bethel Mennonite Church in Winnipeg, Manitoba. The theme was called “Just Water: challenges in the Island Lake communities.” More than 100 people attended the gathering, including representatives from the United Church of Canada.

During the open forum, MKO asked for the engagement of the Mennonite Central Committee Manitoba. MKO told the participants that the First Nations are not looking for a handout. MKO’s message resonated with the participants, particularly the MKO statements that “all we’re asking is to share the wealth, to go back to the treaties . . . we are simply asking the general public, the government, to acknowledge that there is a covenant.”

Although MCCM is best known for its work on international community development and disaster relief projects, it is MKO’s understanding that the campaign to bring clean, running water into thousands of homes in Northern Manitoba would be MCCM’s first major project in Canada.

MKO applauded Canada’s November 12, 2010 endorsement of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. The declaration provides that indigenous people have the right, without discrimination, to the improvement of our economic and social conditions, including housing, sanitation and health.

L’absence d’eau courante et d’infrastructure communautaire de base compromet la santé de tous ceux qui vivent dans ces collectivités. Les graves répercussions de la pandémie de H1N1 en 2009 dans le secteur du lac Island révèlent à quel point l’absence d’eau courante et d’infrastructure communautaire de base contribue à la maladie et à sa propagation rapide dans des collectivités entières. Le risque de propagation de la maladie augmente également lorsque les membres de nos collectivités doivent se rendre dans des centres urbains pour se faire soigner ou hospitaliser.

Les conséquences d’un mode de vie sans eau courante potable ont été récemment soulignées dans une série d’articles publiés par le *Winnipeg Free Press* sous le titre de « No Running Water » ainsi que dans le cadre d’une conférence de presse de la MKO, sur la Colline parlementaire, le 15 décembre 2010.

Donnant suite au fait que la population était sensibilisée à la situation de milliers d’Autochtones de la région du lac Island vivant dans des conditions comparables à celles du tiers monde, de nombreux membres de la collectivité mennonite et des représentants du Comité central mennonite du Manitoba ont exprimé leurs préoccupations, notamment au sujet des effets désastreux de la situation sur la santé et le bien-être des résidents de la région du lac Island. Ils ont également parlé des inégalités et injustices issues du manque d’eau courante et d’infrastructure de base dans ces collectivités autochtones.

Le 14 janvier 2011, le Comité central mennonite du Manitoba a organisé une tribune ouverte à l’église mennonite Bethel de Winnipeg, au Manitoba, sur le thème « Simplement de l’eau : les problèmes des collectivités du lac Island ». Plus d’une centaine de personnes se sont présentées à la réunion, dont des représentants de l’Église Unie du Canada.

Au cours de la discussion, la MKO a invité le Comité central mennonite du Manitoba à s’engager. Il a expliqué aux participants que les Premières nations ne veulent pas la charité. Le message de la MKO a eu un écho parmi les personnes présentes, et notamment une déclaration voulant que tout ce que nous demandons, c’est de partager la richesse, d’en revenir aux traités... Nous demandons simplement aux Canadiens et au gouvernement de reconnaître qu’il existe un engagement.

Le Comité central mennonite du Manitoba est plus connu pour son travail en matière de développement communautaire international et dans les projets d’aide à la suite de catastrophes, mais la MKO estime que la campagne visant à installer un système d’approvisionnement en eau potable pour un millier de foyers dans le Nord du Manitoba pourrait être son premier grand projet au Canada.

Nous félicitons le gouvernement d’avoir entériné la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones le 12 novembre 2010. La déclaration prévoit que les peuples autochtones ont le droit, sans discrimination, à l’amélioration de leur situation économique et sociale, notamment en matière de logement, d’assainissement et de santé.

To give effect to these rights, Article 21 of the United Nations declaration provides the following:

2. States shall take effective measures and, where appropriate, special measures to ensure continuing improvement of their economic and social conditions. Particular attention shall be paid to the rights and special needs of indigenous elders, women, youth, children and persons with disabilities.

The lack of running water and the resulting additional risks to health in many Northern Manitoba First Nations are a violation of the United Nations declaration and of our rights as indigenous people. It places the health of our elders, children and other citizens at greater risk.

The Northern Manitoba First Nations are requesting that the United Nations investigate the violations of our human rights and of our treaty and indigenous rights due to the health risks that we experience because of a lack of clean, running water in many of our homes.

The Minister of Indian Affairs and Northern Development was quoted in the media as saying, "We just can't fix everything overnight." How many years and how many thousands of "overnights" have Northern Manitoba First Nations already waited, and how many more nights do we have to wait before the Government of Canada decides to take action to ensure that there is clean, running water in every house in Northern Manitoba First Nations?

How many more people in Northern Manitoba First Nations must get sick with the flu or other diseases just because they cannot wash their hands before the Government of Canada will take action and work with First Nations to make a plan to protect the health of our children and our communities? What will it take for the Government of Canada to make a firm commitment to work with our First Nations to bring clean, running water into every house in Northern Manitoba First Nations?

How can we make this happen? How can we get the job done? This committee, the expert panel on safe drinking water and previous First Nations presenters on Bill S-11 have recognized that it is all about adequate resources. It is all about ensuring there are adequate water and waste water treatment systems, trained operators and the resources to operate, maintain and upgrade these systems. This must be the first priority.

Manitoba Premier Greg Selinger also has an important role to play in bringing clean, running water into every house in Northern Manitoba First Nations. For example, in Ontario, a series of Canada-Ontario retrofit agreements between 1992 and 2001 ensured that many remote Northern Ontario Aboriginal and First Nations communities had adequate water, sewer and electrical services. By 2001, the Province of Ontario invested

Pour concrétiser ces droits, l'article 21 de la Déclaration prévoit ce qui suit :

2. Les États prennent des mesures efficaces et, selon qu'il conviendra, des mesures spéciales pour assurer une amélioration continue de la situation économique et sociale des peuples autochtones. Une attention particulière est accordée aux droits et aux besoins particuliers des anciens, des femmes, des jeunes, des enfants et des personnes handicapées autochtones.

L'absence d'eau courante et les risques supplémentaires qui s'ensuivent en matière de santé dans beaucoup de collectivités autochtones du Nord du Manitoba constituent une violation de la déclaration des Nations Unies et de nos droits en tant que peuples autochtones et mettent en péril la santé de nos aînés et de nos enfants aussi bien que des autres Canadiens.

Les Premières nations du Nord du Manitoba demandent que les Nations Unies fassent enquête sur la violation de nos droits humains et de nos droits ancestraux et issus de traités en raison des risques que nous courons par manque d'eau courante dans beaucoup de nos foyers.

Le ministre des Affaires indiennes aurait déclaré aux médias qu'on ne peut pas tout régler en un jour. Depuis combien d'années et de milliers de jours les Premières nations du Nord du Manitoba attendent-elles et combien encore devront-elles attendre avant que le gouvernement du Canada décide de prendre des mesures garantissant qu'il y ait l'eau courante dans tous les foyers de ces collectivités?

Combien faudra-t-il encore de gens malades dans ces collectivités, qu'il s'agisse de la grippe ou d'autres maladies, parce qu'on ne peut pas s'y laver les mains, avant que le gouvernement prenne des mesures et collabore avec les Premières nations pour dresser un plan de protection de la santé de nos enfants et de nos collectivités? Que faut-il donc pour que le gouvernement du Canada prenne l'engagement ferme de collaborer avec les Premières nations pour approvisionner en eau courante tous les foyers des collectivités autochtones du Nord du Manitoba?

Que devons-nous faire? Comment obtenir que ce soit fait? Le comité et le groupe d'experts sur la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations, ainsi que d'autres témoins autochtones antérieurs qui se sont exprimés au sujet du projet de loi S-11, ont déclaré que c'est purement une question de ressources. Il s'agit de s'assurer qu'il y a suffisamment de systèmes d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées et d'employés formés pour les faire fonctionner, les entretenir et les mettre à niveau. C'est la priorité numéro un.

Le premier ministre du Manitoba Greg Selinger a également un rôle important à jouer à cet égard. Par exemple, une série d'ententes de rénovation conclues entre les gouvernements du Canada et de l'Ontario entre 1992 et 2001 garantissent que beaucoup de collectivités autochtones vivant dans des régions éloignées de l'Ontario aient accès à des services suffisants d'approvisionnement en eau courante, d'égouts et d'électricité.

\$60 million to retrofit and hook up 3,800 homes to water, sewer and electricity services in 35 remote Northern Ontario communities.

The attached November 5, 1991 letter from the Minister of Indian Affairs and Northern Development and the December 9, 1991 reply of the Ontario Minister Responsible for Aboriginal Affairs highlights the mutual commitments of Canada and Ontario to invest in water and waste water systems in First Nations communities.

On December 17, 2010, Manitoba's Minister of Aboriginal and Northern Affairs publicly stated that Manitoba is prepared to work with Canada to bring clean, running water into every home in every Northern Manitoba First Nation within two years. Northern Manitoba First Nations are urging Minister of Health Leona Aglukkaq and Minister of Indian Affairs and Northern Development John Duncan to make a commitment to work in partnership with the Province of Manitoba and to come to an agreement to bring clean, running water into every home in every First Nation in Manitoba in two years.

We are asking this committee to join with the Northern Manitoba First Nations in calling on the responsible ministers and the federal government to immediately announce Canada's commitment to work in partnership with the Province of Manitoba and our First Nations to achieve the goal of bringing clean, running water into every home in every Northern Manitoba First Nation within two years.

The Northern Manitoba First Nations acknowledge and welcome the involvement of MCCM. With their involvement and by working together with Northern Manitoba First Nations and the governments of Canada and Manitoba — and with the support of this committee — I have faith that we can bring clean, running water into every home in Northern Manitoba within two years.

Bill S-11 will not deliver clean, running water into 1,000 homes in the Island Lake First Nations communities.

The First Nations already make and enforce laws and can make regulations for water systems. The availability of clean, safe and adequate supplies of water has always been central to our survival as nations. The protection of water is a sacred and paramount requirement under our customary law.

MKO recommends that Bill S-11 be amended to provide that the enactment of any regulation further to a recommendation of a minister is "upon the advice of the First Nation" and subject to the "consent of the council of the First Nation." This approach is reflected in numerous provisions of the Indian Act that require that the exercise of a specific ministerial discretion is subject to "the consent of a council of a band." By requiring that a First

En 2001, la province de l'Ontario avait investi 60 millions de dollars pour rénover et raccorder aux services d'eau, d'égouts et d'électricité 3 800 foyers dans 35 collectivités éloignées du Nord de l'Ontario.

La lettre du ministre des Affaires indiennes datée du 5 novembre 1991 et la réponse du ministre ontarien chargé des Affaires autochtones datée du 9 décembre 1991, que nous avons annexées, énoncent les engagements mutuels pris par les gouvernements du Canada et de l'Ontario dans l'investissement de ressources pour créer des systèmes d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées dans les collectivités autochtones.

Le 17 décembre 2010, le ministre manitobain des Affaires autochtones et du Nord a déclaré publiquement que le gouvernement du Manitoba était disposé à collaborer avec le gouvernement du Canada pour que tous les foyers des collectivités autochtones du Nord de la province aient l'eau courante d'ici deux ans. Les Premières nations de cette région invitent instamment la ministre fédérale de la Santé, Leona Aglukkaq, et le ministre des Affaires indiennes, John Duncan, à prendre l'engagement de collaborer avec le Manitoba et de conclure une entente qui permettra de réaliser ce projet dans les deux prochaines années.

Nous demandons au comité de s'associer aux Premières nations du Nord du Manitoba pour inviter les ministres responsables et le gouvernement fédéral à annoncer immédiatement que le gouvernement du Canada s'engage à collaborer avec le gouvernement du Manitoba et les Premières nations concernées dans le but de raccorder tous les foyers des collectivités autochtones de cette région à un système d'approvisionnement en eau courante d'ici deux ans.

Les Premières nations du Nord du Manitoba reconnaissent et apprécient la participation du Comité central mennonite. Avec son aide et grâce à la collaboration des Premières nations intéressées et des gouvernements du Canada et du Manitoba, mais aussi avec l'appui du comité, je suis convaincu que nous pouvons doter chaque foyer du Nord du Manitoba de services d'eau saine d'ici deux ans.

Le projet de loi S-11 ne permettra pas de raccorder mille foyers de la région du lac Island à un système d'approvisionnement en eau courante.

Les Premières nations adoptent et exécutent déjà des lois et prennent des règlements concernant les systèmes d'approvisionnement en eau. L'accès à de l'eau potable et en quantité suffisante a toujours été au cœur de notre survie. La protection de l'eau est sacrée et elle est considérée comme un besoin primordial dans notre droit coutumier.

La MKO recommande de modifier le projet de loi S-11 pour prévoir qu'un règlement faisant suite à la recommandation d'un ministre ne peut être pris que « sur l'avis d'une Première nation » et qu'il est assujéti au « consentement du conseil de la Première nation intéressée. » Cette perspective est celle de nombreuses dispositions de la Loi sur les Indiens qui supposent que l'exercice du pouvoir discrétionnaire d'un ministre est assujéti « au

Nation must provide its consent, the result will be that a First Nation or First Nations that will be affected by any regulation will develop or collaborate in the development of the regulation.

Bill S-11, in clause 4(3), provides for regulations that “may incorporate by reference laws of a province,” and, in clause 5, the minister “may enter into an agreement for the administration and enforcement of regulations . . . with any province, corporation or other body.”

MKO urges this committee to request that INAC immediately provide the results of the Neegan Burnside Ltd. assessment of the status of First Nations water and waste water systems to the committee and to the Assembly of First Nations and that INAC immediately provide the results of the respective individual community assessments to each First Nation.

In particular, MKO agrees with the previous recommendation of this committee that the delivery of safe drinking water in every First Nation should be a dedicated initiative by INAC and should be a precondition to implementation of any new legislative framework, including the regulatory framework proposed in Bill S-11.

MKO also recommends that the committee recommend that Canada and Manitoba each immediately and publicly communicate their intention to develop and enter into a Canada-Manitoba retrofit agreement to ensure that every house in every Northern Manitoba First Nation has clean, running water within two years. Also, the committee should recommend that Canada and Manitoba work with the MKO First Nations and MKO to mobilize the initiative to bring clean, running water into every home in every Northern Manitoba First Nation within two years as soon as the 2011 winter roads are open.

For the health and the well-being of our communities and our children, let us work in partnership to eliminate the Third World living conditions for all First Nations citizens in Canada. Let us make a commitment to work together in partnership to bring clean, running water into every home in every First Nation in Canada within two years.

Ekosani. Masi-cho. Meegwetch. Thank you.

Cameron Alexis, Chief, Chiefs Committee on Water, Assembly of Treaty Chiefs of Alberta: Thank you all. I want to thank you for allowing me to present to you. I will be very brief. As you have heard, I represent 47 First Nation Chiefs of Treaties 6, 7 and 8 in Alberta.

Our main concern is that Canada has snubbed repeated offers from First Nations in Alberta to be partners in developing drinking water legislation. We took great care in preparing our Impact Analysis in 2009. I have a copy before me.

consentement du conseil d’une bande ». Le consentement de la Première nation intéressée garantit que les Premières nations touchées par un règlement seront celles qui l’auront élaboré ou y auront collaboré.

Le projet de loi S-11, au paragraphe 4(3), prévoit que les règlements adoptés « peuvent incorporer par renvoi [...] tout texte législatif d’une province » et, à l’article 5, que le ministre « peut conclure un accord avec toute province, toute société ou tout autre organisme pour l’exécution et le contrôle d’application des règlements [...] »

La MKO invite instamment le comité à demander au MAINC de lui remettre immédiatement les résultats de l’évaluation Neegan Burnside sur la situation des systèmes d’approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées dans les collectivités autochtones et de la communiquer également à l’Assemblée des Premières Nations. Il faudrait aussi que le ministère communique les résultats des évaluations communautaires respectives aux Premières nations intéressées.

Nous sommes notamment d’accord avec la recommandation antérieure du comité concernant le fait que l’approvisionnement en eau potable de toutes les collectivités autochtones devrait être une mesure prioritaire du MAINC et un préalable à l’application de quelque cadre législatif que ce soit, y compris la réglementation proposée dans le projet de loi S-11.

La MKO recommande également au comité d’inviter les gouvernements du Canada et du Manitoba à faire connaître immédiatement et publiquement leur intention d’élaborer et de conclure un accord de rénovation pour garantir que tous les foyers des collectivités autochtones du Nord du Manitoba seront dotés d’eau courante d’ici deux ans. Le comité devrait également inviter le Canada et le Manitoba à collaborer avec les Premières nations et la MKO pour activer le projet d’approvisionnement en eau potable de tous les foyers des collectivités autochtones du Nord du Manitoba First Nation dès que les routes d’hiver de 2011 seront ouvertes.

Travaillons ensemble à la réalisation de ce projet pour la santé et le bien-être de nos collectivités et de nos enfants. Travaillons ensemble pour qu’aucun Autochtone du Canada ne vive plus dans des conditions comparables à celles du tiers monde. Prenons l’engagement de travailler ensemble pour que tous les foyers des collectivités autochtones de tout le Canada aient l’eau courante d’ici deux ans.

Ekosani, masi-cho, meegwetch, merci.

Cameron Alexis, chef, Comité des chefs sur l’eau, Assemblée des Chefs du Traité de l’Alberta : Merci à tous. Je tiens à vous remercier de m’avoir invité aujourd’hui. Je serai très bref. Vous l’avez entendu, je représente les 47 chefs des Premières nations signataires des Traités numéros 6, 7 et 8 en Alberta.

Notre principale préoccupation est que le Canada a ignoré les offres répétées des Premières nations de l’Alberta d’être des partenaires dans l’élaboration de la loi sur l’eau potable. Nous avons préparé avec soin une analyse d’impact en 2009. J’en ai un exemplaire ici.

Bill S-11 will not work for several reasons. First, provincial drinking water legislation is failing rural Albertans and was never drafted to fit the First Nations context. How can it be the solution? Incorporation by reference will likely involve the Government of Alberta in some way, a government that consistently fails to work with First Nations on critical water issues, a government that has actively worked against First Nations water rights, including our right to clean water.

First Nations have no role under Bill S-11. We will not be left out of governance of water in our communities and on our lands. Regulation without adequate resources can only make the situation worse not better. Canada should have completed a national engineering assessment first, developed a plan to address the resource gap and then addressed the regulatory gap.

We cannot accept Bill S-11 on a principled basis. Is this the new model for developing First Nations legislation — two or three days of consultation, ignoring input from First Nations and failing to include a non-derogation clause to protect our treaty and Aboriginal rights?

There is no role for First Nations in this legislation. The Assembly of Treaty Chiefs of Alberta has always shared Canada's goal in wanting to ensure that First Nations have safe drinking water. We have agreed that there is a need to fill the regulatory gap. For four years, we have consistently communicated our willingness to work with INAC on this important issue, only to be ignored.

However, senators, we believe this bill is so deeply flawed that you face only two options: Either revamp it significantly, or send it back to the government for more work. This bill creates a false choice for First Nations as it asks us to accept potential erosions of our constitutional rights as a condition to getting safe drinking water.

Senators, I ask you to consider the reaction among other Canadians if you posed a similar ultimatum to them: We will deliver clean water if you agree that the federal government can diminish your rights under the Constitution.

Bill S-11 is almost completely void of content. It provides no sense of how Canada intends to ensure the safety of First Nations drinking water. Canada says that the bill is enabling legislation. However, it is so broad and lacking in detail that it effectively enables Canada to do what it wants, when it wants, with whomever it wants and without regard to First Nations rights and interests.

Le projet de loi S-11 ne fonctionnera pas pour diverses raisons. Premièrement, la loi provinciale sur l'eau potable est un échec pour les Albertains des régions rurales et elle n'a jamais été adaptée au contexte des Premières nations. Elle ne peut pas constituer la solution. L'incorporation par renvoi engagera probablement le gouvernement de l'Alberta, un gouvernement qui n'a jamais su collaborer avec les Premières nations dans les dossiers critiques de l'eau, un gouvernement qui a délibérément miné les droits des Premières nations en matière d'eau, y compris notre droit à une eau propre.

Le projet de loi S-11 n'accorde aucun rôle aux Premières nations. Nous refusons d'être écartés de la gouvernance de l'eau dans nos collectivités et sur nos terres. Une réglementation qui ne serait pas assortie de ressources adéquates ne peut qu'empirer la situation. Le Canada devrait avoir d'abord effectué une évaluation technique nationale en premier, avoir élaboré un plan pour corriger le manque de ressources puis s'être attaqué aux lacunes de réglementation.

Nous ne pouvons accepter le projet de loi S-11, par principe. Est-ce là le nouveau modèle d'élaboration de loi pour les Premières nations — tenir deux ou trois jours de consultation, écarter la contribution des Premières nations et ne pas inclure de clause de non-derogation pour protéger nos droits ancestraux et issus de traités?

Il n'y a aucun rôle pour les Premières nations dans ce projet de loi. L'Assemblée des chefs des Premières nations signataires d'un traité en Alberta a toujours partagé avec le Canada l'objectif d'assurer un accès à de l'eau potable aux Premières nations. Nous avons convenu qu'il était nécessaire de combler les carences de réglementation. Pendant quatre ans, nous avons constamment exprimé notre désir de collaborer avec AINC dans ce dossier important, mais nous avons été ignorés.

Toutefois, sénateurs, nous croyons que ce projet de loi est si mauvais que vous n'avez que deux choix : le retravailler considérablement ou le renvoyer au gouvernement pour révision. Le projet de loi propose un choix illusoire aux Premières nations car il nous demande d'accepter une érosion éventuelle de nos droits constitutionnels comme condition pour obtenir une eau potable.

Mesdames et messieurs les sénateurs, je vous demande d'envisager ce que serait la réaction des Canadiens si vous leur présentiez un ultimatum semblable : nous vous fournirons de l'eau propre si vous acceptez que le gouvernement fédéral réduise les droits que la Constitution vous garantit.

Le projet de loi S-11 n'a pratiquement aucun contenu. Il ne donne aucune indication sur la façon dont le Canada a l'intention d'assurer la sécurité de l'eau potable des Premières nations. Le Canada affirme qu'il s'agit d'une loi habilitante. Toutefois, le projet de loi est si général et si peu détaillé qu'il permet effectivement au Canada de faire ce qu'il veut, quand il le veut, avec qui il veut et sans égard pour les droits et intérêts des Premières nations.

At the same time, Canada has not presented a clear plan as to what it will do under the bill, how it will do it, how it will fund it — if at all — and who it intends to have act as the regulator. The bill is simply a blank cheque of authority. Essentially, Canada is saying to First Nations, “Just trust us.”

Simply imposing regulatory standards will not ensure the safety of drinking water for First Nations communities. Many First Nations lack adequate financial resources to ensure that the operation and maintenance of our water systems can meet provincial regulatory standards. What is Canada’s plan to address the resource gap in tandem with the regulatory gap? We do not know. Apparently, neither does Canada.

We are also skeptical that Bill S-11 will create an effective regulatory regime for First Nations drinking water in Alberta. The provincial regime regarding the use of water wells consists mostly of voluntary guidelines and was created to govern the use of individually owned water wells in rural Alberta.

The Assembly of Treaty Chiefs has also repeatedly expressed our concern that the incorporation by reference of provincial laws may result in the imposition of provincial water allocation and licensing laws on First Nations. Bill S-11 must not be a vehicle by which Canada assists Alberta with its assertion of ownership over our water resources on our reserve lands. This would undermine the spirit and intent of the treaties.

Incorporation by reference under Bill S-11 is broad enough that the Governor-in-Council could deem it necessary to incorporate provincial water allocation laws. Canada’s discussion paper for the engagement session also clearly contemplates that the provincial water allocation laws will be imposed on First Nations under the bill.

We want this committee to know that INAC, at the highest level, assured Alberta First Nations, in a January 20, 2009, letter, that water allocation and licensing issues fall outside of INAC’s mandate and therefore will not be included in the proposed legislative framework.

Bill S-11 mentions the protection of First Nations source water in only the most general of terms; the bill lacks substance in this regard. Alberta First Nations want to see more clarity in Bill S-11 as to how the legislation will protect First Nations reserve source waters.

Bill S-11 is also viewed by Alberta First Nations as an erosion of our treaty rights, inherent rights of self-government, particularly with respect to waters on our reserve lands.

Par ailleurs, le Canada n’a pas présenté de plan bien défini sur ce qu’il fera aux termes de la loi, comment il le fera, comment il le financera — s’il le finance — et qui il a l’intention de désigner comme responsable de la réglementation. Le projet de loi donne tout simplement carte blanche au gouvernement. Essentiellement, le Canada demande aux Premières nations de lui faire confiance.

La simple imposition de normes de réglementation ne garantira pas l’alimentation en eau potable des collectivités des Premières nations. De nombreuses Premières nations n’ont pas les ressources financières nécessaires pour prendre en main l’exploitation et l’entretien de leur système d’alimentation en eau suivant les normes de la réglementation provinciale. Que projette de faire le Canada pour corriger le manque de ressources parallèle aux carences de la réglementation? Nous l’ignorons. Apparemment, le Canada l’ignore aussi.

Nous sommes également sceptiques à l’idée que le projet de loi S-11 instaurera un régime de réglementation efficace pour l’eau potable des Premières nations en Alberta. Le régime provincial qui régit l’utilisation des puits consiste essentiellement en directives d’application volontaire et il a été créé pour réglementer l’utilisation des puits de propriété individuelle dans les régions rurales d’Alberta.

L’Assemblée des chefs des Premières nations signataires d’un traité a également exprimé plusieurs fois ses préoccupations au sujet de l’incorporation des lois provinciales par renvoi, qui pourrait assujettir l’eau des Premières nations aux lois sur l’allocation et les permis qui s’appliquent à l’eau. Le projet de loi S-11 ne doit pas être l’outil qui permettra au Canada d’aider l’Alberta à s’arroger la propriété des ressources en eau sur nos terres de réserve. Cela minerait l’esprit et la lettre des traités.

L’incorporation par renvoi dans le projet de loi S-11 est assez vague pour que le gouverneur en conseil puisse juger nécessaire d’incorporer les lois provinciales sur l’attribution de l’eau. Le document de travail produit par le Canada en vue de la séance de mobilisation envisage également clairement que les lois provinciales sur l’allocation de l’eau puissent être imposées aux Premières nations.

Nous voulons que le comité sache qu’AINC, au plus haut niveau, a assuré aux Premières nations de l’Alberta, dans une lettre datée du 20 janvier 2009, que les questions d’allocation et de permis d’eau ne s’inscrivaient pas dans le mandat d’AINC et que par conséquent elles ne seraient pas comprises dans le cadre législatif proposé.

Le projet de loi S-11 mentionne la protection des sources d’eau des Premières nations uniquement en termes généraux; il n’a aucun poids à cet égard. Les Premières nations de l’Alberta veulent qu’il soit indiqué plus clairement dans le projet de loi S-11 quelle protection la loi offrira aux sources d’eaux dans les réserves des Premières nations.

Le projet de loi S-11 est également considéré par les Premières nations de l’Alberta comme une mesure qui érode nos droits issus de traités et les droits inhérents à l’autonomie gouvernementale, en particulier en ce qui concerne l’eau sur nos terres de réserve.

Alberta's First Nations want the bill changed to include a strong non-derogation clause, and we want to work with Canada to develop other fundamental changes to the bill to provide First Nations with a meaningful role.

In your earlier report, *Safe Drinking Water for First Nations*, this committee recommended that INAC undertake a comprehensive consultation process with First Nation communities and organizations about legislative options, including those set out in the reports of the expert panel on safe drinking water and the Assembly of First Nations, with a view to cooperatively develop such legislation. The one-day engagement session held in Edmonton in 2009 cannot, by any measure, be considered a comprehensive consultation process.

INAC offered no response to the Impact Analysis prepared by Alberta First Nations. Canada has not consulted with Alberta First Nations about the legislative options. Therefore, we ask that the committee consider our proposal for changes to the bill included in your written submission; and we ask that you carefully review and consider the Assembly of Treaty Chiefs' Impact Analysis that has been ignored by Canada in the course of developing Bill S-11.

The Chair: Thank you, chief. I will ask a question of Grand Chief Harper. I realize that you have a horrific situation to deal with in Northern Manitoba. However, if you are to establish a system, you have to have regulations.

In fairness, I hear what is being said, namely that there was not satisfactory consultation. However, it is just like having a police force; they need rules and regulations that they will enforce.

This is a first step. I am not saying that it should be acceptable to you in its present form, but do you not agree that we need regulations?

In 2006, we ended up with a disaster on our hands. It was a nightmare. The federal government has recognized this. They put \$2.6 billion, which is a lot of money, into trying to correct this situation.

Do you agree that we need regulations and the sooner the better? I am not trying to corner you into saying that this is the right route. Do you agree that without regulations, we will not go anywhere? If you cannot enforce what is being done, it is virtually a redundant situation. Would you mind commenting on that, Grand Chief?

Mr. Harper: Two nights ago, I drove by this elder's home, and he had to go down to the lake to get his water. This morning, as you were getting up, he had to boil his water. If any regulation is to come before us, we should regulate it. Nowhere in Canada should this still exist. Nowhere in Canada, one of the richest countries in the world, should this exist. Let us talk about that.

The Chair: Are you talking about regulating the source of the water or the fact that he does not have running water?

Les Premières nations de l'Alberta veulent modifier le projet de loi pour y intégrer une solide clause de non-dérogação, et nous voulons collaborer avec le Canada pour formuler d'autres changements fondamentaux qui donneront un rôle véritable aux Premières nations.

Dans le rapport que vous avez publié, intitulé *L'approvisionnement en eau potable sécuritaire pour les Premières nations*, vous avez demandé qu'AINC procède à de vastes consultations auprès des collectivités et des organisations des Premières nations au sujet des options législatives, notamment celles formulées dans les rapports du groupe d'experts sur la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations, en vue d'élaborer conjointement la loi. La séance de mobilisation d'un jour tenue à Edmonton en 2009 ne peut absolument pas être considérée comme un processus de consultation détaillé.

AINC n'a pas répondu à l'analyse d'impact préparée par les Premières nations de l'Alberta. Le Canada n'a pas consulté les Premières nations de l'Alberta au sujet des options législatives. En conséquence, nous demandons au comité de considérer les changements que nous proposons d'apporter au projet de loi et qui figurent dans notre mémoire. Nous vous demandons de les examiner avec soin et de tenir compte de l'analyse d'impact de l'Assemblée des chefs des Premières nations signataires d'un traité, que le Canada a ignorée dans l'élaboration du projet de loi S-11.

Le président : Merci, chef. Ma question s'adresse au grand chef Harper. Je comprends que vous vivez une terrible situation dans le Nord du Manitoba. Toutefois, si vous voulez construire des systèmes, vous aurez besoin de règlements.

J'entends clairement ce que vous nous dites : il n'y a pas eu de consultation satisfaisante. Toutefois, c'est un peu comme pour un corps policier; il lui faut des règlements qu'il peut appliquer.

C'est une première étape. Je ne dis pas que le projet de loi devrait vous sembler acceptable sous sa forme actuelle, mais ne pensez-vous pas qu'il nous faut des règlements?

En 2006, il y a eu une catastrophe. C'était un véritable cauchemar. Le gouvernement fédéral l'a reconnu. Il a dépensé 2,6 milliards de dollars — et c'est beaucoup d'argent — pour essayer de corriger la situation.

Ne pensez-vous pas qu'il nous faut un règlement, et le plus tôt possible? Je n'essaie pas de vous faire dire que c'est ainsi qu'il faut procéder, mais admettez-vous que sans règlement nous tournons en rond? Si vous ne pouvez pas appliquer ce que l'on fait, la situation est redondante. Qu'avez-vous à dire à ce sujet, grand chef?

M. Harper : Il y a deux jours, en soirée, je suis passé devant le logement d'un de nos aînés qui doit se rendre au lac pour tirer de l'eau. Ce matin, quand vous vous êtes levé, il a dû faire bouillir son eau. S'il faut adopter des règlements, c'est nous qui le ferons. Une telle situation ne devrait plus exister nulle part au Canada. Cela n'a plus sa place nulle part au Canada, un des plus riches pays au monde. Parlons de cette situation.

Le président : Est-ce que vous parlez de réglementer la source d'eau ou du fait qu'il n'a pas l'eau courante?

Mr. Harper: I am talking about both. We need to be included in any decision making and in any statements that are brought to this table or any table. The First Nations should be included first. Any regulation must be brought to my First Nation, while the decision makers are up here and while we are still struggling to get adequate running water into our homes.

We are making rules while we are still carrying these buckets of water and throwing out slop pails. We need to sit down at the table at the beginning, at the forefront, before any decisions are made. At the end of the day, the bill that will eventually come forward will require resources to ensure that these homes have adequate running water and waste water systems. We need to be involved right from the beginning.

Senator Sibbeston: Where did this legislation come from? It is as though INAC is completely running wild. It is legislation, a bill, that provides primarily for regulations. That being the case, would it not be helpful if everyone in Canada were able to see what the regulations are to be? They are outstanding, and it is powerful legislation. By this legislation, it seems we are giving the government and INAC the power to do many things.

If they want First Nations, who are concerned about what the government will do, to agree, it would be helpful if they would write down these regulations and show us what they will look like. As the bill is written, however, it is the same as giving INAC a blank cheque to do whatever they want. They are paternalistic, and they will override Aboriginal rights and all sorts of things that will be detrimental to the Aboriginal people of our country.

Where did this come from? There has been a progression in our country where the federal government has worked cooperatively with First Nations in designing legislation. We have seen that. When Minister Prentice was in INAC, we had the specific claims bill that was done in full consultation with First Nations in our country. The next bill was again in consultation with First Nations. We now have this bill that comes from the Minister of Indian Affairs and Northern Development that was completely done without consultation. Everyone who has been here has said that there has been no consultation. I am concerned about that.

I want to ask the gentlemen from Manitoba this question. I have been a minister in government, and I have dealt with the provision of water to small communities. It is difficult, but it is not impossible.

What is it about Northern Manitoba that people still do not have a water system? It is very simple; you can get a pump with a little tap in a little building on the edge of water that pumps water, chlorinates it and makes it available to people. That is the simplest system available, yet you are saying that they do not even have that?

Mr. Harper: No.

Senator Sibbeston: What is it? Is there something technical or difficult to providing water to the communities that you talk about?

M. Harper : Je parle des deux. Il nous faut participer à la prise de décision et à l'élaboration de toute déclaration examinée ici ou ailleurs. Les Premières nations devraient intervenir en premier. Il faut que toute réglementation soit présentée à ma Première nation, mais les décideurs sont ici et nous devons encore nous battre pour essayer d'obtenir l'eau courante dans nos foyers.

Pendant que nous faisons des règles, que nous transportons encore des seaux d'eau et nous vidons des pots de chambre. Il nous faut participer aux discussions dès le début, avant même que des décisions ne soient prises. Au bout du compte, le projet de loi qui sera présenté devra prévoir des ressources pour que ces foyers aient l'eau courante et des systèmes d'assainissement de l'eau. Nous devons participer dès le début.

Le sénateur Sibbeston : D'où sort cette loi? On a l'impression qu'AINC a perdu la tête. C'est une loi, un projet de loi, qui prévoit essentiellement une réglementation. Dans ce cas, est-ce qu'il ne serait pas utile que tous les Canadiens puissent voir ce que seront les règlements? Ils sont exceptionnels, et c'est une loi puissante. Mais il me semble que cette loi donne au gouvernement et à AINC le pouvoir de faire bien des choses.

Si nous voulons la faire accepter par les Premières nations, qui s'inquiètent des intentions du gouvernement, il serait utile qu'on rédige ces règlements et qu'on nous montre de quoi ils auront l'air. Le libellé du projet de loi, toutefois, équivaut à donner carte blanche à AINC pour faire ce qu'il voudra. AINC est paternaliste, il empiète sur les droits ancestraux et il fera toutes sortes de choses qui nuiront aux Autochtones de notre pays.

D'où sort cette loi? Nous avons fait des progrès, au pays, et le gouvernement fédéral a collaboré avec les Premières nations pour concevoir des dispositions législatives. Nous l'avons vu. Quand le ministre Prentice était à la tête d'AINC, nous avons vu le projet de loi sur les revendications particulières qui a été élaboré entièrement en consultation avec les Premières nations du pays. La loi suivante a elle aussi été rédigée en consultation avec les Premières nations. Et maintenant, nous avons ce projet de loi qui nous est envoyé par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et qui a été entièrement rédigé sans aucune consultation. Tous ceux qui sont venus témoigner nous ont dit qu'il n'y avait pas eu de consultation. Cela m'inquiète.

Je pose la question au représentant du Manitoba. J'ai été ministre dans un gouvernement, j'ai traité de l'approvisionnement en eau de petites collectivités. C'est difficile, mais ce n'est pas impossible.

Comment se fait-il que, dans le Nord du Manitoba, les gens n'aient toujours pas de système d'alimentation en eau? C'est tout simple; vous pouvez installer une pompe avec un petit robinet dans un petit bâtiment au bord de l'eau, vous pompez l'eau, vous y mettez du chlore et vous la distribuez à la population. C'est le système le plus simple qui soit. Pourtant, vous nous dites que vous n'avez même pas cela?

M. Harper : Non.

Le sénateur Sibbeston : Quel est le problème? Est-ce qu'il y a des difficultés techniques qui vous empêchent de distribuer l'eau aux collectivités dont vous parlez?

Mr. Harper: There are 30,000 First Nation members that live in remote communities. Last year, we had a problem with the delivery of any goods into those communities because of climate change. Last year was the worst case that we have had. Even a small thing like influenza A killed two of our people because of the lack of essential goods delivered to those communities. Those are some factors, such as the lack of preparation.

Also, when INAC requires delivery, we only have that window of opportunity between now — even right now, as we speak, some of those community roads are not open due to the weather in the area. Those deliveries, the housing needs that are required in every First Nation cannot be delivered due to climate change. There are other factors involved.

Today, we still pay \$2.49 per litre for gas in these communities, yet we still have to try to truck water delivery to at least people with special needs, children and elders. Then again, when you live in a Northern remote community, basically this is what you must accept. These are exactly the living conditions that you have to accept.

There is no light at the end of the tunnel where INAC has said that within the next five years, we will be on the radar screen. We are not even on it. Again, we have to make this a priority, that every First Nation home should have running water. It must happen. It happens everywhere else, when a disaster hits another country, for example, yet within our own homes, the lack of running water still exists. It must be made a priority.

The Chair: Mr. Leonard, do you have something to add?

Clayton D. Leonard, Counsel, Assembly of Treaty Chiefs of Alberta: I would like to respond to some of the comments and questions raised by Senator Sibbeston, if possible.

Senator Sibbeston raised a question about whether anyone has looked at provincial legislation. We really want to leave here with the Senate committee understanding that this work has been done. Canada provided some funding to Alberta First Nations, and we reviewed every possible provincial code, guideline and regulation that might be incorporated by reference. We talked to many First Nations water technicians in the province and met with the Chiefs Steering Committee on it. We matched INAC's funding out of our own pocket and then some.

The other question that has come up is what rights would be affected. Our Impact Analysis to Canada also addresses that question. One of the key water rights, in our view, that may be affected by this bill is the right to clean water. We are talking about incorporating by reference a provincial system that is already failing to protect clean water for First Nations. We referenced the recent case of the Siksika Nation in our brief, and I would encourage all of you to take a close look at that case. It is a case study for how the provincial regime is simply not looking after First Nations drinking water. The Alberta's Minister of Environment approved the discharge of waste water from a city of 15,000 people 500 metres upstream from a First Nation

M. Harper : Il y a 30 000 membres des Premières nations qui vivent dans des collectivités éloignées. L'an dernier, nous avons eu de la difficulté à livrer les denrées dans ces collectivités en raison des changements climatiques. L'an dernier, la situation était pire que jamais. Même un problème aussi bénin que la grippe de type A a fait deux victimes en raison du manque de denrées essentielles dans ces collectivités. Ce sont des facteurs, par exemple le manque de préparation.

En outre, quand AINC veut effectuer des livraisons, nous n'avons que cette fenêtre entre maintenant — même à l'heure actuelle, les routes vers ces collectivités ne sont pas toutes ouvertes en raison des conditions météorologiques dans la région. Ces livraisons, pour répondre aux besoins en logement de chaque Première nation, ne peuvent pas être faites en raison des changements climatiques. Il y a d'autres facteurs en jeu.

Aujourd'hui, nous payons encore 2,49 \$ le litre d'essence dans ces collectivités, et pourtant nous essayons encore de livrer l'eau par camion au moins aux personnes qui ont des besoins spéciaux, aux enfants et aux aînés. Quand vous vivez dans une collectivité éloignée du Nord, essentiellement, il faut accepter cette situation. Ce sont les conditions de vie qu'il faut accepter.

Il n'y a pas de lumière au bout du tunnel quand AINC déclare que d'ici cinq ans, nous aurons des services. C'est impossible. Nous devons en faire une priorité, il faut que chaque foyer des Premières nations ait l'eau courante. Il faut le faire. On le fait partout ailleurs, quand une catastrophe frappe un autre pays, par exemple, mais chez nous il n'y a toujours pas d'eau courante. Il faut en faire une priorité.

Le président : Monsieur Leonard, vous avez quelque chose à ajouter?

Clayton D. Leonard, avocat, Assemblée des Chefs du Traité de l'Alberta : J'aimerais répondre à certains des commentaires et des questions formulés par le sénateur Sibbeston.

Le sénateur Sibbeston a demandé si l'on avait examiné les lois provinciales. Nous voulons vraiment faire comprendre au comité sénatorial que ce travail a été fait. Le Canada a alloué des fonds aux Premières nations de l'Alberta, et nous avons examiné tous les codes, les directives et les règlements provinciaux imaginables qui pouvaient être incorporés par renvoi. Nous avons parlé à de nombreux techniciens en eau des Premières nations dans la province et nous avons rencontré le comité directeur des chefs à ce sujet. Nous avons versé une contribution financière égale, sinon supérieure, à celle d'AINC.

L'autre question qui a été soulevée est celle des droits qui seraient touchés. Notre analyse d'impact au Canada traite aussi de cette question. Selon nous, l'un des principaux droits à l'eau qui pourraient être touchés par la loi est le droit à l'eau propre. Nous parlons d'incorporer par renvoi un système provincial qui se montre déjà incapable de protéger l'eau propre des Premières nations. Nous faisons mention de la récente affaire de la nation Siksika dans notre mémoire, et je vous encourage tous à l'examiner de près. Il s'agit d'une étude de cas qui illustre à quel point le régime provincial néglige l'eau potable des Premières nations. Le ministre albertain de l'Environnement a approuvé le déversement des eaux usées d'une ville de 15 000 habitants à

without any impact analysis or consultation with the First Nation. Siksika had to go all the way to the Alberta Court of Appeal to get the issues addressed.

Therefore, is that the model that will be a solution for First Nations? I think that is an important thing to look at.

Unfortunately, we sent this Impact Analysis to Canada and received a one-page letter back saying “thank you very much” but no response to any of the issues raised in it. We did not have a budget to translate it into French, but we would hope that some way can be found for the senators to have an opportunity to go through this because we do not want our input to be ignored yet again.

The Chair: Thank you, Mr. Leonard.

Senator Brazeau: Good morning to you all.

I have a question for Grand Chief Harper. On page 5 of your presentation, you mentioned that MKO recommended against the approach being taken in Bill S-11. Throughout your presentation you reference the expert panel and some of their recommendations. The expert panel put on the table three recommendations: new federal legislation setting out federal standards, federal legislation referencing provincial standards for clean water and the use of customary law.

Have you recommended against the approach being taken here? If this bill were to be passed, it would allow First Nations and communities to develop regulations with the Government of Canada. The regulations that First Nations people would be able to develop could be customary law or could reference provincial standards. They could even exceed the provincial standards.

I am trying to understand why you recommended against taking this approach when it appears to be an opportunity for First Nations to really provide their input in developing the regulations. I understand the concerns and the concerns brought forward by other First Nations people about resources. I do understand those. However, Bill S-11 is actually just a framework to start developing these regulations for the implementation of bringing clean, safe drinking water into those communities. Could you comment on that please?

Mr. Harper: On the bill itself, the First Nations need direct involvement right away before there is an act or anything comes to our communities. Until this very issue can be dealt with, especially in our homes, we cannot proceed.

I will go back a little here. Two years ago, the Manitoba Museum put a toilet as part of an exhibit. We are asking why they put that on display when we are still using those things; this is not history.

I go back to your question. We need the regulations before they look at regulating. Will they start regulating this also? I hope not. These are basic needs.

500 mètres en aval d'une Première nation, sans aucune analyse d'impact ni consultation de la Première nation. Les Siksikas ont dû se rendre jusque devant la Cour d'appel de l'Alberta pour faire corriger la situation.

Est-ce que c'est le modèle qui constitue la solution pour les Premières nations? Je crois qu'il convient de bien l'examiner.

Malheureusement, nous avons envoyé cette analyse d'impact au Canada et nous n'avons reçu une lettre d'une page pour nous en remercier, mais aucune réponse aux questions soulevées. Nous n'avons pas de budget pour la faire traduire en français, mais nous aimerions que quelque chose soit fait pour que les sénateurs puissent en prendre connaissance, car nous ne voulons pas que notre point de vue soit à nouveau ignoré.

Le président : Merci, monsieur Leonard.

Le sénateur Brazeau : Bonjour à tous.

Ma question s'adresse au grand chef Harper. À la page 6 de votre exposé, vous dites que la MKO s'est opposée à l'approche adoptée dans le projet de loi S-11. Pendant votre exposé, vous avez mentionné le groupe d'experts et certaines de ses recommandations. Le groupe d'experts a fait trois recommandations : une nouvelle loi fédérale qui établirait des normes fédérales, une loi fédérale qui renverrait aux normes provinciales d'eau propre, et le recours au droit coutumier.

Est-ce que vous vous opposez à l'approche adoptée ici? Si le projet de loi était adopté, il permettrait aux Premières nations et aux collectivités d'élaborer des règlements avec le gouvernement du Canada. Les règlements que les habitants des Premières nations pourraient élaborer s'inscriraient dans le droit coutumier ou ils renverraient aux normes provinciales. Ils pourraient même excéder les normes provinciales.

J'essaie de comprendre pourquoi vous recommandez d'écarter cette approche alors qu'elle semble permettre aux Premières nations de vraiment participer à l'élaboration des règlements. Je comprends vos préoccupations et celles d'autres Premières nations au sujet des ressources. Cela, je le comprends. Toutefois, le projet de loi S-11 est simplement un cadre pour commencer à élaborer des règlements pour assurer l'alimentation en eau potable dans ces collectivités. Qu'avez-vous à répondre à cela?

M. Harper : Pour ce qui est du projet de loi, les Premières nations doivent intervenir dès maintenant avant qu'il ne devienne loi ou que quelque chose arrive dans nos collectivités. Tant que la question ne sera pas réglée, particulièrement dans nos foyers, nous ne pourrions pas aller de l'avant.

Je recule un peu dans le temps. Il y a deux ans, le Musée du Manitoba a installé une toilette dans une exposition. Je vous demande pourquoi on expose cela alors que nous les utilisons encore; cela n'a rien à voir avec l'histoire.

Pour en revenir à votre question, il nous faut des règlements avant qu'ils envisagent de réglementer. Est-ce qu'ils vont aussi réglementer cela? J'espère que non. Ce sont des besoins fondamentaux.

Before we start entertaining any other acts, we need to be on the front lines of making decisions, especially with the province. They should not be dictating rules, policies or anything — driving right into our First Nations. From the very beginning, we should be on the front lines.

Senator Brazeau: Correct me if I am wrong, but I was under the impression that, specifically since 2006, a lot of dialogue has gone on between First Nations communities and INAC. Significant resources have been spent, as the chair mentioned earlier. Money is still being provided for the development of clean water and waste water systems.

On the one hand, when I hear that you have to be there from the get-go, are you suggesting that you have never been consulted or had discussions on this with the department or the federal government, and that this is something new?

Mr. Harper: It is not something new. We are saying that sewer and water for these communities are not even on the radar screen — we are not even in the next five-year plan.

Let us sit down and put these First Nations at least on the radar and say, “Okay, this is how it will work and how it will develop.”

How do you start putting rules in before any infrastructure goes in place? If Bill S-11 passes, can we include that First Nations communities such as these will have infrastructure put in place?

We need to develop a clear strategy where we are right in the forefront to ensure every home will be hooked up and have running water. If half of this room does not have running water, I will set these rules for the half that does not have it. That is what we are seeing from our point of view.

Senator Brazeau: Bill S-11 might not be perfect, but do you at least agree that it is a start to put those Northern Manitoba communities on the radar? I think bringing clean, safe drinking water to every First Nations community across Canada is the intent of this piece of legislation.

Would you not agree that it is a step forward or a start?

Mr. Harper: If it says that First Nations will have clean drinking water and waste water systems, I would agree.

Senator Brazeau: Thank you.

I have a quick question for Mr. Paul. Please correct me if I am wrong, but I was under the impression that the Atlantic Policy Congress was generally supportive of this piece of legislation to the extent that you even indicated the APC wanted to be used as a pilot project to move forward on this piece of legislation.

Before me, I have a press release sent by APC on June 3, 2010, saying that the legislation was well received, that it was a positive step and that the chiefs can work with INAC to attempt to address these areas and issues.

Avant de commencer à examiner d'autres lois, nous devons être aux premières lignes du processus décisionnel, particulièrement au niveau provincial. Ils ne doivent pas dicter des règles, des politiques ou quoi que ce soit — qui touchent directement nos Premières nations. Dès le début, nous devrions être aux premières lignes.

Le sénateur Brazeau : Je me trompe peut-être, mais j'avais l'impression que depuis 2006, précisément, le dialogue s'était vraiment intensifié entre les Premières nations et AINC. Des ressources considérables ont été investies, comme l'a dit le président. Des fonds sont encore alloués pour l'élaboration de systèmes d'aqueduc et d'égout.

D'une part, je vous entends dire que vous devez être là dès le départ, mais vous semblez affirmer que vous n'avez jamais été consultés, que vous n'avez pas participé à des discussions à ce sujet avec le ministère ni avec le gouvernement fédéral, est-ce nouveau?

M. Harper : Cela n'a rien de nouveau. Nous disons que les égouts et les systèmes d'alimentation en eau pour ces collectivités ne sont même pas envisagés — le prochain plan quinquennal n'a pas encore été lancé.

Il faut s'asseoir et au moins mettre les Premières nations au programme et dire « D'accord, c'est ainsi que cela fonctionnera et que cela sera élaboré. »

Comment pouvez-vous commencer à établir des règles quand il n'y a aucune infrastructure en place? Si le projet de loi S-11 est adopté, est-ce que nous pouvons y indiquer que les collectivités des Premières nations comme celles-là auront une infrastructure?

Il nous faut élaborer une stratégie claire, dans laquelle nous sommes à l'avant-plan, pour que chaque foyer soit raccordé au service et ait l'eau courante. Si la moitié de cette salle n'a pas l'eau courante, est-ce que je vais faire des règles pour elle? C'est ainsi que nous voyons les choses.

Le sénateur Brazeau : Le projet de loi S-11 n'est peut-être pas parfait, mais reconnaissez-vous au moins que c'est un premier pas pour régler les problèmes de ces collectivités du Nord du Manitoba? Je crois que l'alimentation en eau propre et salubre de chaque collectivité des Premières nations au Canada est le but visé par ce projet législatif.

Ne pensez-vous pas que c'est un pas en avant, un début?

M. Harper : Si l'on y disait que les Premières nations auront de l'eau potable et des systèmes d'égout, je serais d'accord.

Le sénateur Brazeau : Merci.

J'ai une petite question à poser à M. Paul. Je me trompe peut-être, mais j'avais l'impression que l'Atlantic Policy Congress appuyait généralement ce projet dans la mesure où vous avez signalé que l'APC était disposé à participer à un projet pilote pour faire progresser cette loi.

Devant moi, j'ai un communiqué de presse que l'APC a diffusé le 3 juin 2010 et dans lequel il est dit que la loi a été bien accueillie, que c'est un pas dans la bonne direction et que les chefs peuvent travailler avec AINC pour tenter de régler les problèmes.

If I mischaracterized APC's position, please let me know. Given the fact that you have raised some concerns, is it the position of APC to continue working with the federal government to try to improve this legislation so that we at least have a framework with which to move forward?

Mr. Paul: Our chiefs do have concerns. We see a regulatory regime at some point in the future emerging from whatever will happen, and the chiefs see it as something important. We have all the concerns that all the other organizations and groups have across the country.

The big fear people have, or what comes up as part of our discussions with our chiefs, is whether whatever happens in terms of law or regulations will actually address the issues on the ground. From our analysis, that requires considerable investment. In spite of all our discussions with the government and officials in the region, it does not appear as though the importance of water is being communicated that clearly by the government.

Our chiefs look at that as a concern. For what we see happening in the future, I think our chiefs are very concerned about the safety of our citizens and the community. That is our priority. The current regime that exists, which is basically tied to the funding agreement that you signed, puts the leadership on the hook right now for what happens with water in the communities. Whether you have enough money or not today, you sign a funding agreement with the government that you agree to the current regime with protocols. There are serious problems with that.

I hope that whatever comes out of the system in the future is something that addresses the fundamental safety concerns in the community and addresses public safety in the communities in a way that does allow us, from a First Nations' perspective, to incorporate our fundamental beliefs — which are treaty and Aboriginal rights, our culture, our beliefs and our traditions — in whatever the regime will be in the future. Our chiefs see it from that perspective in terms of whatever comes.

I know in the study that we did to look at the assessment, we looked at the data from the general assessment in great detail. We find that when looking at the current regime that exists in the various provinces in Atlantic Canada, the gap is significantly wider than we even thought. That raises serious concerns on behalf of our chiefs. You ask yourself whether you are getting into a scenario where you are committing to something and also committing to being liable for any activity or outcome that may occur in the future.

Our chiefs have seriously re-examined the issue and agreed that we should be a bit more cautious and wait and see what will come out of this, and, at the same time, take an approach that is evidence-based in terms of what we are doing to see the scope of the problem in every one of our communities and also to propose an idea of how to address those things in real ways.

As Grand Chief Harper said, regulations or whatever rules come out need to be relevant and understood in each community. Kids, adults, elders, women and everyone in the community need to understand what those rules are and support them. Whether

Si j'ai mal interprété la position de l'APC, dites-le moi. Compte tenu du fait que vous avez soulevé des préoccupations, est-ce que l'APC veut continuer à collaborer avec le gouvernement fédéral pour tenter d'améliorer le projet de loi afin que nous ayons au moins un cadre pour progresser?

M. Paul : Nos chefs sont inquiets. Nous voyons un régime de réglementation qui sera mis sur pied un jour, et les chefs considèrent que c'est quelque chose d'important. Nous avons les mêmes préoccupations que tous les autres groupes et toutes les autres organisations au pays.

Notre principale crainte, la question qui revient souvent dans le cadre de nos discussions avec les chefs, c'est que quoi qu'il arrive en termes de loi ou de règlements, cela ne règlera pas nécessairement les questions sur le terrain. D'après notre analyse, il faudra des investissements considérables. Malgré toutes nos discussions avec le gouvernement et les fonctionnaires dans la région, il ne semble pas que le gouvernement reconnaisse bien clairement l'importance de l'eau.

Nos chefs s'inquiètent de cela. Quand nous songeons à l'avenir, je crois que nos chefs sont très inquiets de la sécurité de nos citoyens et de la collectivité. C'est notre priorité. Le régime actuel, qui est essentiellement lié aux ententes de financement que vous avez signées, rend les dirigeants responsables de ce qui se passe dans le domaine de l'eau dans les collectivités. Que vous ayez ou non assez d'argent aujourd'hui, vous signez une entente de financement avec le gouvernement et vous acceptez le régime actuel et ses protocoles. Cela soulève de sérieuses difficultés.

J'espère que ce qui sortira du système à l'avenir calmera les préoccupations fondamentales en matière de sécurité dans la collectivité et assurera la sécurité publique dans les collectivités d'une façon qui nous permette, du point de vue des Premières nations, d'intégrer nos croyances fondamentales — qui sont nos droits ancestraux et issus de traités, notre culture, nos croyances et nos traditions — dans le régime que nous aurons à l'avenir. Nos chefs considèrent les choses de ce point de vue.

Je sais que dans notre étude sur l'évaluation, nous avons examiné les données de l'évaluation générale en détail. Nous constatons que dans les régimes qui existent actuellement dans les diverses provinces du Canada atlantique, l'écart est beaucoup plus large que nous le pensions. Cela éveille de graves inquiétudes chez nos chefs. Nous nous demandons si nous ne risquons pas de nous retrouver dans une situation où nous nous engageons à faire quelque chose et nous acceptons d'être tenus responsables des activités ou des résultats pour l'avenir.

Nos chefs ont réexaminé la question de près et convenu que nous devrions faire preuve d'un peu plus de prudence et attendre de voir ce qui sortira de tout cela et, en même temps, adopter une approche axée sur les faits relativement à ce que nous faisons pour déterminer l'ampleur du problème dans chacune de nos collectivités et également proposer des moyens de corriger la situation, concrètement.

Comme l'a dit le grand chef Harper, la réglementation ou les règles qui seront adoptées doivent être pertinentes et comprises dans chaque collectivité. Les enfants, les adultes, les aînés, les femmes, tous les membres de la collectivité doivent comprendre

they come from government or ourselves, people need to understand that the issue of water is fundamentally important to all our communities and fundamentally important to our leadership.

Whatever happens and whatever gets done, I think our chiefs are committed to keep working on this issue to ensure that those situations that I described in the report are addressed.

Senator Brazeau: I can appreciate cautiousness. Having said that, what types of specific recommendations and solutions would you bring forward to this table today that would address the one or two major concerns that APC chiefs may have so that we can have a working document to move forward?

Mr. Paul: One of the fundamental things that we have been talking about with our communities is how to have a regime that creates an entity from ourselves, whether it is individual or multi-community, that empowers our people and our own institutions to take whatever regime and implement it across the board. It should be through our own institutions, basically, not just by a bunch of rules that exist in the sky, to carry that out and implement it fully for the benefit of all our communities.

Senator Dyck: I think that anyone who is watching this broadcast would be dismayed to hear that there are 1,000 homes that do not have running water at all.

What is being done now to help those communities where we do not have running water? Will Bill S-11 actually help those communities?

From what we have heard so far, it does not sound as though Bill S-11 will help them because it says that it is an act respecting the safety of drinking water on First Nations lands, but in fact it is a misnomer. It should be entitled an act to establish regulations to ensure the safety of drinking water on First Nations lands. It is not establishing the infrastructure or providing the resources.

I think, Mr. Harper, you made it clear that you need the infrastructure. The gentleman going to the frozen lake this morning to get water will not benefit by Bill S-11. Would you agree with that?

Mr. Harper: Yes, there is no rule, there is nothing intact; there is no infrastructure. Infrastructure is an important part of this bill. Infrastructure should be included in the wording; we brought forth that we need infrastructure.

Mr. Chair, I would like to include my submissions in their entirety for the record and for the proceeding.

The Chair: Do members accept these photographs as presented, that they form part of the record?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Thank you.

Senator Dyck: What is being done now to help communities such as the ones you have mentioned?

les règles et les appuyer. Qu'elles nous viennent du gouvernement ou que nous les ayons élaborées nous-mêmes, les gens doivent comprendre que la question de l'eau est fondamentalement importante pour toutes nos collectivités et pour nos dirigeants.

Quoi qu'il arrive, quoi qu'on fasse, je crois que nos chefs sont déterminés à continuer d'étudier ce dossier pour que les situations que j'ai décrites dans le rapport soient corrigées.

Le sénateur Brazeau : La prudence est une bonne chose. Cela dit, quel genre de recommandations et de solutions précises proposeriez-vous à cette table, aujourd'hui, pour calmer une ou deux des principales préoccupations des chefs de l'APC afin que nous puissions avoir un document de travail pour progresser?

M. Paul : L'un des éléments fondamentaux dont nous avons parlé avec nos collectivités est la création d'un régime qui établirait une entité chez nous, dans une collectivité ou dans un groupe de collectivités, qui habiliterait nos gens et nos institutions à adopter un régime et à le mettre en œuvre pour le groupe. Ce sont nos propres institutions qui devraient agir, essentiellement, et pas simplement un ensemble de règles qui existent dans l'abstrait, pour mettre cela en œuvre dans l'intérêt de toutes nos collectivités.

Le sénateur Dyck : Je crois que tous ceux qui écoutent ces délibérations seront scandalisés d'apprendre que 1 000 foyers n'ont pas l'eau courante.

Que fait-on actuellement pour aider ces collectivités qui n'ont pas l'eau courante? Est-ce que le projet de loi S-11 aide ces collectivités?

D'après ce qu'on nous a dit jusqu'à maintenant, il ne semble pas que ce projet de loi les aidera, parce que c'est une loi qui porte sur la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières nations, mais en fait c'est un titre trompeur. Il faudrait parler d'une loi visant à établir un règlement afin d'assurer la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières nations. Il n'y est question ni d'infrastructure ni de ressources.

Je crois, monsieur Harper, que vous avez bien indiqué qu'il vous fallait une infrastructure. Ce monsieur qui va jusqu'au lac gelé, le matin, pour chercher de l'eau, le projet de loi S-11 ne l'aidera pas. C'est bien cela?

M. Harper : Oui, il n'y a pas de règle, rien n'est intact; il n'y a pas d'infrastructure. L'infrastructure est un élément important du projet de loi. L'infrastructure devrait être comprise dans le libellé; nous avons dit que nous avions besoin d'une infrastructure.

Monsieur le président, j'aimerais verser l'ensemble de mon mémoire au compte rendu et dans les délibérations.

Le président : Est-ce que les membres acceptent ces photographies telles qu'elles sont présentées, pour qu'elles soient versées au compte rendu?

Des voix : Oui.

Le président : Merci.

Le sénateur Dyck : Que fait-on aujourd'hui pour aider les collectivités comme celles dont vous avez parlé?

Mr. Harper: Right now, we are into the winter road season, so all our communities are waiting for the roads to open. As we speak, in four communities representing 10,000 people, there is not any running water.

Those four communities are in this emergency state. What will happen in that one region in Northeastern Manitoba is that first one community has to get running water; then the second community will wait for the next two years while this first project is being finished, and then the third one has to wait the next two years, and so on until it reaches the last community. They rotate; that is why there is such a backlog.

The last community will wait for eight years before any infrastructure is done in their community. INAC tells us to wait, we have to do this community first and then that one. There is no light at the end of the tunnel here. We have to wait for eight years for the next work that will come around the region.

The Chair: Colleagues, I know this is part of the debate, but let us try to stay on the legislation as much as possible. I am not trying to diminish the importance of what Grand Chief Harper is saying, but I would like to stay focused on the legislation that we are trying to sort out here.

Senator Dyck, did you have another question?

Senator Dyck: No, I have a comment. It sounds as though INAC has made all the decisions for you. You are saying that some communities have to wait eight years, and that you do not have the sort of consultative process whereby you can speed that up.

Mr. Leonard: I wanted to address some of the comments and questions that have been raised by the senators.

The Chair: I will go to Senator Raine, and then you can make a comment.

Senator Raine: It is obvious listening to you — which is something I have known all along — that the situations differ in different parts of the country and in different types of First Nations communities.

Obviously, if you have a community where people live in close neighbourhoods, as they do in the Atlantic provinces, it is easier to put in a typical urban system that requires certain types of monitoring and regulation, et cetera. However, if you live in a remote area on a piece of land that is much bigger, the onus on clean water and looking after your waste situation falls on the individual people. I do not think that it is very different between First Nations peoples and other people who live in the country and on farms.

My question is to Mr. Harper. The regulations that would be devised at the local level would have to take into consideration the different situations. An urban type water system would probably not be the most effective way of dealing with water for individuals. A pump that would pump water from the lake to the house would provide running water in a different sense. It is not a large system but an individual setup. Is that what you are

M. Harper : Actuellement, c'est la saison des routes d'hiver, alors toutes nos collectivités attendent l'ouverture des routes. Aujourd'hui, dans quatre collectivités qui regroupent 10 000 habitants, il n'y a pas d'eau courante.

Ces quatre collectivités vivent une situation d'urgence. Dans cette région du Nord-Est du Manitoba, une première collectivité obtiendra l'eau courante, puis la suivante devra attendre encore deux ans avant que le premier projet soit terminé, la troisième devra attendre encore deux ans de plus, et cetera, jusqu'à ce que l'on arrive à la dernière collectivité. Les choses se font à tour de rôle, et c'est la raison pour laquelle il y a un tel retard.

La dernière collectivité attendra huit ans avant d'avoir une infrastructure. AINC nous dit d'attendre, il faut faire cette collectivité d'abord, puis celle-là. Il n'y a pas de lumière au bout du tunnel. Nous devons attendre huit ans pour les travaux dans la région.

Le président : Chers collègues, je sais que cela fait partie du débat, mais essayons de nous en tenir le plus possible à la loi. Je ne veux pas minimiser l'importance de ce que dit le grand chef Harper, mais j'aimerais que nous parlions du projet de loi qui est à notre programme aujourd'hui.

Sénéateur Dyck, vous avez une autre question?

Le sénateur Dyck : Non, j'ai un commentaire. Il semble qu'AINC ait pris toutes les décisions pour vous. Vous dites que certaines collectivités doivent attendre huit ans, et que vous n'avez pas de processus consultatif qui vous permettrait d'accélérer les choses.

M. Leonard : Je veux répondre à certains des commentaires et des questions des sénateurs.

Le président : Je donne la parole au sénateur Raine, puis vous pourrez faire un commentaire.

Le sénateur Raine : Vos témoignages le montrent à l'évidence — et c'est quelque chose que j'ai toujours su —, la situation diffère selon les régions du pays et le type de collectivité des Premières nations.

Évidemment, si vous avez une collectivité où les gens vivent à proximité les uns des autres, comme dans les provinces atlantiques, il est plus facile d'installer un système de type urbain qui nécessite une certaine forme de surveillance et de réglementation, et cetera. Toutefois, si vous vivez en région éloignée, sur un territoire beaucoup plus étendu, la responsabilité du traitement de l'eau et de l'élimination des eaux usées incombe aux particuliers. Je ne pense pas que la situation soit très différente chez les Premières nations et chez les gens qui vivent à la campagne, à la ferme.

Ma question s'adresse à M. Harper. La réglementation élaborée au niveau local devrait tenir compte des diverses situations. Un système urbain d'alimentation en eau ne serait sans doute pas très efficace au niveau individuel. Une pompe qui pomperait l'eau du lac jusqu'à la maison fournirait de l'eau courante, en quelque sorte. Ce n'est pas un système complexe, c'est individuel. Est-ce que c'est ce que vous envisagez dans le

looking at for Northern Manitoba? If so, why would you have the communities wait? Why could it not go faster with small individual systems?

I noticed that the regulations in Manitoba do not provide any standards for systems that are for less than five dwellings. Is that correct?

Mr. Harper: That is right. Again, we are trying to address every community, every First Nation home — we are observing the entirety of the community. We need those systems in place. The rules and regulations that apply to clean, running water in the urban centres move at a totally different pace compared to the remote centres. If we were to speed up the process by having infrastructure in these communities as part of this regulation also, then we would see the light at the end of the tunnel, that something is coming into place.

Senator Raine: Do the remote areas where there is no system for the delivery of water have cisterns or water trucks? How do they actually get their water? Does everyone get water from the lake, all 10,000 people?

Mr. Harper: Half of those 10,000 people are still getting water from the lake. The other half has their water delivered, especially the elderly that are within driving distance of the water truck. There is no infrastructure in the actual homes. If this bill was to provide for clean, running water in every home, how are we to adapt the rule into the homes without such systems in place?

Senator Raine: I would like to hear from Mr. Leonard.

Mr. Leonard: Sorry for being so insistent, but I have 47 chiefs to answer to when I go back to Alberta, so I have to make sure I get certain points across.

One of our big concerns is this “commitment,” for lack of a better word, from INAC that they will work with us on the regulations. If you read this bill, it does not say that at all — anywhere — and we are starting to feel a bit like Charlie Brown with Lucy holding the football. We were told, “Come and consult with us and be partners in the development of the legislation.” Therefore, we went to the expert panel hearings, as brief as they were, and we were told that we would be consulted about the options identified. What we received was a decision from Canada that preceded one of the options. Then they said, “Do not worry, come to the engagement session and consult with us more.” Mr. Karisse started the day off by saying, “Thank you very much for coming, Chiefs. It is outside the scope of this process to hear any concerns you have about treaty and Aboriginal rights.”

I had a copy of the PowerPoint presentation in advance, and the purpose of the session was just for Canada to message about the bill. This is what we intended to do. The chiefs asked them to sit down and listen.

Then we invested huge amounts of resources and time on this Impact Analysis to answer all the questions Canada was asking, and we have not received any response at all. We have a right to

Nord du Manitoba? Si oui, pourquoi les collectivités devraient-elles attendre? Est-ce qu'il ne serait pas plus rapide d'installer des systèmes individuels?

J'ai constaté que la réglementation au Manitoba ne prévoit aucune norme pour les systèmes qui desservent moins de cinq habitations. Est-ce exact?

M. Harper : C'est exact. Nous essayons de desservir toutes les collectivités, tous les foyers des Premières nations — nous envisageons l'ensemble de la communauté. Il nous faut des systèmes. Les règles et règlements qui s'appliquent à l'eau courante dans les centres urbains progressent à un rythme totalement différent, si on le compare à ce qui se passe dans les régions éloignées. Si nous pouvions accélérer le processus d'établissement d'infrastructures dans ces collectivités grâce à cette réglementation, alors nous verrions la lumière au bout du tunnel, il y aurait quelque chose à l'horizon.

Le sénateur Raine : Est-ce qu'on utilise des citernes ou des camions d'eau dans les régions éloignées où il n'y a pas de système d'alimentation en eau? Comment les habitants obtiennent-ils leur eau? Est-ce que tous doivent aller jusqu'au lac, les 10 000 habitants?

M. Harper : La moitié de ces 10 000 personnes tirent leur eau du lac. Pour l'autre moitié, l'eau est livrée, en particulier pour les aînés qui vivent à distance raisonnable par le camion d'eau. Il n'y a pas d'infrastructure dans les foyers. Si le projet de loi devait apporter l'eau courante à chaque foyer, comment pourrions-nous adapter les règles en fonction des foyers qui n'ont pas de système?

Le sénateur Raine : J'aimerais connaître l'opinion de M. Leonard.

M. Leonard : Je suis désolé d'insister, mais j'ai 45 chefs qui me demanderont des comptes quand je rentrerai en Alberta, alors je veux être certain que vous avez bien compris certains éléments.

Nos principales préoccupations sont cet « engagement » — à défaut d'un meilleur terme — d'AINC, qui devra collaborer avec nous pour élaborer la réglementation. Si vous lisez le projet de loi, il n'en est pas du tout question — nulle part —, et nous commençons à nous sentir comme Charlie Brown quand Lucy tient le ballon. On nous dit « Venez participer aux consultations, soyez des partenaires dans l'élaboration du projet de loi. » Alors, nous allons aux audiences du groupe d'experts, si brèves soient-elles, et on nous dit que nous serons consultés au sujet des options. Ce qui s'est passé, c'est que le Canada a pris une décision qui précédait l'une des options. Puis on nous a dit « Ne vous en faites pas, venez à la séance de mobilisation et participez à nos consultations. » M. Karisse a commencé la journée en disant « Merci beaucoup d'être venus, chefs. Notre processus ne prévoit pas d'audiences sur vos préoccupations au sujet des droits ancestraux et issus de traités. »

J'avais un exemplaire de la présentation PowerPoint à l'avance, mais le Canada voulait simplement parler du projet de loi au cours de cette séance. C'est ce que nous voulions faire. Les chefs leur ont demandé de s'asseoir et d'écouter.

Puis, nous avons investi énormément de ressources et de temps pour réaliser cette analyse d'impact afin de répondre à toutes les questions que le Canada posait, et nous n'avons reçu aucune

be pretty darned skeptical when it comes to this commitment that they will work with First Nations on the regulations. They may have a whole bunch of meetings, but we do not believe that they will work with us on the regulations.

I might point out that it would go a long way if a requirement to consult with First Nations in the course of developing regulations were to be actually built into this enabling legislation. When you do major things under Alberta's Water Act, which is an enabling act, it requires extensive public consultation to develop watershed management plans and source water protection plans. The minister and the director have a requirement to go out and talk to Albertans and listen to them. There is nothing like that in this legislation.

I do not want to be only critical. We have done a lot of work, and it is not just about what is wrong; it is about how to get to what is right. We would encourage senators to read pages 8 through 10 of our written submission because we lay out a plan that we think gets First Nations where we want to be and respects Canada's goal of establishing some uniformity of standards across the country.

If possible, we would also like to leave a copy of our Impact Analysis as evidence with you.

The Chair: When your presentation is translated, we will have it circulated. If you want to have the impact analysis form part of the record, I believe we can accept it. We would have to have it translated before it could be circulated, though.

Is it the wish of the committee to have the Alberta group table this document?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Is there any disagreement? It is agreed, then, that it will form part of the record and will not be made available until translated.

Senator Dallaire: I think that, first, you should be indicating that cottage country Canada has much better safe drinking water than you have.

Second, I do not know why we do not hear from you about the fact that, yes, it is costing a whack of money to build the infrastructure, sustain it and improve it in these isolated areas, but you never compare it to the massive amounts of money we spend down South to guarantee that we have clean water. If we are comparing billions, you are peanuts compared to what we are spending down here. Therefore, that argument does not come to the fore and does not, in my opinion, help your case and establish an argument against the nature of this bill. The backdrop that we received from the civil servants about the bill was that the Auditor General is on their backs for spending nearly \$2 billion and not necessarily getting what they think should be good value for money.

With that said, Grand Chief Harper, you have shown us a picture of a gentleman getting water from the lake, which would be cute in cottage country but not when you have to survive that

réponse. Nous avons bien raison d'être plutôt sceptiques lorsqu'il s'agit de cet engagement de collaborer avec les Premières nations pour définir la réglementation. Il y aura toute une série de réunions, mais nous ne croyons pas qu'ils travailleront avec nous dans ce domaine.

Je vous ferai remarquer qu'il serait très utile d'intégrer à cette loi habilitante une exigence concernant la consultation des Premières nations relativement à l'élaboration des règlements. Lorsque vous réalisez de grands travaux assujettis à la loi sur l'eau de l'Alberta, qui est une loi habilitante, il faut tenir de vastes consultations publiques pour élaborer des plans de gestion du bassin et des plans de protection des sources. Le ministre et le directeur ont l'obligation de rencontrer les Albertains et de les écouter. Il n'y a rien de tel dans ce projet de loi.

Je ne veux pas formuler uniquement des reproches. Nous avons beaucoup travaillé, et ce n'est pas seulement au sujet de ce qui ne va pas; c'est sur la façon d'appliquer ce qui est bon. J'encourage les sénateurs à lire les pages 8 à 10 de notre mémoire, parce que nous y exposons un plan qui, selon nous, mènera les Premières nations là où nous voulons être tout en respectant le but du Canada qui consiste à assurer une certaine uniformité entre les normes au pays.

Si possible, nous aimerions aussi laisser un exemplaire de notre analyse d'impact au comité.

Le président : Lorsque votre exposé aura été traduit, nous le diffuserons. Si vous voulez que l'analyse d'impact soit versée au compte rendu, je crois que nous pouvons l'accepter. Nous devons toutefois la faire traduire avant de pouvoir la diffuser.

Est-ce que le comité désire que le groupe de l'Alberta dépose ce document?

Des voix : Oui.

Le président : Est-ce qu'il a des objections? Très bien, c'est donc convenu, cela sera versé au compte rendu, et le document sera diffusé seulement après avoir été traduit.

Le sénateur Dallaire : Je crois qu'en premier lieu, vous devriez signaler que les régions de villégiature du Canada sont beaucoup mieux nanties que vous en matière d'eau potable.

Deuxièmement, je ne sais pas pourquoi vous ne vous parlez pas du fait que, oui, il faut beaucoup d'argent pour construire l'infrastructure, l'entretenir et l'améliorer dans ces régions isolées, mais vous ne comparez jamais cela aux énormes sommes que nous dépensons, dans le sud, pour avoir de l'eau propre. Si nous comparons des milliards, vos dépenses sont négligeables en comparaison de ce que nous dépensons ici. Cet argument n'est donc jamais présenté et cela, selon moi, ne vous aide pas à dénoncer la nature de ce projet de loi. Quand les fonctionnaires veulent nous présenter le contexte du projet de loi, ils nous disent que la vérificatrice générale les harcèle parce qu'ils dépensent près de 2 milliards de dollars sans savoir nécessairement s'ils obtiennent ce qui devrait être un bon rendement de l'investissement.

Cela dit, grand chef Harper, vous nous avez montré la photo d'un homme qui tirait de l'eau du lac. Cela serait pittoresque dans une région de villégiature, mais pas quand il faut survivre de cette

way. Then there is a picture where there is obviously no system for clean sanitation; this guy is dumping human waste. However, why is he doing it in a garbage dump by the house?

In Rwanda, they have outlawed plastic bags. They pick up their garbage, and that is a developing country. I think this is positive on one side but negative on the other side that families are living in unsanitary situations because people are simply not picking up their garbage. That is my statement.

Mr. Harper: I want to quickly ask for the chair to include our written submission as part of our record for this proceeding.

The Chair: Do members agree?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It will therefore form part of the record. We are on the second round.

Senator Sibbeston: I will state to all something in a non-partisan manner.

A number of years ago when the Conservative government came in and Mr. Prentice was made Minister of Indian Affairs and Northern Development, one of the first things he announced was that they would do something about water for First Nations. I thought, "Wow, what a great minister. He is focusing on the real issues."

The information provided by INAC is that, in 2008, \$330 million was to be spent over two years for First Nations water and waste water matters. They talked about an action plan that would conduct a national assessment of First Nations' water and sewage systems, establish long-term investment strategies and consult and create a legislative framework and a regulatory regime.

In 2009, the government provided an additional \$193 million to complete 18 First Nation communities' projects. In budget in 2010, the government again provided for \$330 million over two years. It has been said that the government has invested and will be investing \$2.5 billion between 2006 and 2012.

Canadians would think that that is a lot of money going to First Nations water systems. With all that money, is anything happening in the communities? Do you see any evidence of government spending money to improve water situations on First Nations reserves in the last few years?

Mr. Harper: I will reiterate what I said earlier. Much of the spending that has been done is not prioritized in remote communities. They are not a priority; they are not even on the radar screen. During H1N1, we made a statement that the only solution we received was body bags in our communities. Is that a solution? That is not a solution.

Again, I will state: We need to be part of the decision making. We must be part of any decision that will be made in our region, and we are not. For the next five years, there is absolutely nothing on the radar screen.

façon. Il y a aussi la photo d'un endroit sans égout; cette personne jette des matières de vidange, mais pourquoi le fait-elle dans une décharge, à côté de la maison?

Au Rwanda, les sacs de plastique étaient interdits. On ramassait les ordures, et c'est un pays en développement. Je crois que c'est positif d'un côté, mais négatif de l'autre, le fait que les familles vivent dans des situations malsaines parce que les gens ne ramassent simplement pas leurs ordures. C'est mon opinion.

M. Harper : Je veux demander rapidement au président d'inclure notre mémoire dans le compte rendu.

Le président : Est-ce que les membres sont d'accord?

Des voix : Oui

Le président : Cela fera partie du compte rendu. Nous sommes au second tour.

Le sénateur Sibbeston : Je veux dire quelque chose à tous, sans partisanerie.

Il y a quelques années, quand le gouvernement conservateur a été élu et que M. Prentice est devenu ministre d'Affaires indiennes et du Nord canadien, l'une de ses premières mesures a été d'annoncer que nous ferions quelque chose au sujet de l'eau pour les Premières nations. Je me suis dit « C'est très bien, voilà un ministre compétent. Il s'intéresse aux vraies questions. »

D'après l'information fournie par AINC, on a consacré, en 2008, 330 millions de dollars sur deux ans aux problèmes d'eau des Premières nations. On a parlé d'un plan d'action qui comprendrait une évaluation nationale des systèmes d'alimentation en eau et d'assainissement de l'eau des Premières nations, on a parlé de stratégies d'investissement à long terme, de consultations et de la création d'un cadre législatif et d'un régime de réglementation.

En 2009, le gouvernement a alloué encore 193 millions de dollars pour mener à bien 18 projets dans des collectivités des Premières nations. Dans le budget de 2010, le gouvernement a de nouveau alloué 330 millions de dollars sur deux ans. On a dit que le gouvernement avait investi et qu'il investirait 2,5 milliards de dollars entre 2006 et 2012.

Les Canadiens doivent penser que c'est beaucoup d'argent pour les systèmes d'alimentation en eau des Premières nations. Avec tout cet argent, est-ce que l'on voit des résultats dans les collectivités? Voyez-vous des manifestations des dépenses gouvernementales pour améliorer la situation de l'eau dans les réserves des Premières nations, ces dernières années?

M. Harper : Je vais répéter ce que j'ai dit précédemment. Une bonne partie des dépenses réalisées ne cible pas en priorité les collectivités éloignées. Elles ne sont pas une priorité; elles ne sont même pas au programme. Pendant la crise du H1N1, la seule solution qu'on nous a proposée a été d'envoyer des housses mortuaires dans nos collectivités. Est-ce que c'était une solution? Pas du tout.

Je le répète : il nous faut participer au processus décisionnel. Nous devrions participer aux décisions qui seront prises dans notre région, mais nous ne le faisons pas. Pour les cinq prochaines années, il n'y a absolument rien au programme.

The Chair: I am out of time.

Senator Sibbeston: I would just like people to know that is one response. However, I think it is important for Canadians to know where the \$2.5 billion went. Is there any evidence of it being spent in the communities, in the urban areas even if it was not spent in the rural parts? I would like to hear whether you see any evidence of government spending money to improve the water situation.

The Chair: Senator Sibbeston, I think we should ask the department that question.

Senator Sibbeston: No. I think the department is the wrong group to ask. It is these people who live in the area who ought to know about this and see any evidence of spending. The federal government will tell us “Of course.” However, I want to know from these people who live in the different regions of the country whether there is any evidence of this \$2.5 billion.

Michael Anderson, Research Director, Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.: There was a brief note in Grand Chief Harper’s comments about the Ontario-Canada retrofit agreement. The correspondence between ministers Wildman and Siddon was reviewed. We will undertake to have that translated and provided to the committee.

They were addressing a significant backlog in the provision of water and waste water services in 35 communities in Northern Ontario. A lot of the significant dollars that have been spent recently, or since the announcements referred to by this committee, are addressing a significant backlog in the provision of water and waste water services.

In addition, even where services have been provided, the rate of community growth is outstripping the capacity of the facilities to provide continuous services. Therefore, we have a situation where we are trying to catch up, without standing services that are and might have been urgently required for a decade or more. At the same time, the community continues to grow.

We need a significant commitment to invest in adequate resources, perhaps using language such as “reasonably comparable to those facilities serving similar communities in similar locations.” The bill is notable in that it provides no commitment on the part of government to provide comparable services or the resources necessary to meet the regulatory standards being contemplated.

As a quick comment on several things that were mentioned, there were numerous references to collaborative development of regulations, particularly in the evidence of the departmental officials on February 2. There is no provision in the bill for the collaborative development of regulations. There is no provision in the bill for the phased-in approach of regulations. Essentially, many of the things that the departmental representatives had said that it was the intent or the hope of government to do do not appear as provisions in the proposed legislation. The committee

Le président : Nous n’avons plus de temps.

Le sénateur Sibbeston : J’aimerais simplement signaler aux gens que c’est une réponse, mais il me semble important que les Canadiens sachent où ces 2,5 milliards de dollars sont allés. Est-ce que l’on voit des effets montrant qu’ils ont été dépensés dans les collectivités, dans les régions urbaines sinon dans les régions rurales? J’aimerais savoir si vous voyez des manifestations des dépenses gouvernementales pour améliorer la situation de l’eau.

Le président : Sénateur Sibbeston, je crois que nous devrions poser la question au ministère.

Le sénateur Sibbeston : Non. Je pense que ce n’est pas au ministère qu’il faut poser la question. Les gens qui vivent dans les régions doivent savoir ce qui se passe et voir les résultats produits par ces investissements. Le gouvernement fédéral nous répondra « Évidemment », mais je veux que les personnes qui vivent dans les différentes régions du pays me disent si elles constatent les effets produits par ces 2,5 milliards de dollars.

Michael Anderson, directeur de recherche, Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc. : Le grand chef Harper y a fait allusion dans ses commentaires au sujet de l’entente de rénovation Ontario-Canada. La correspondance entre les ministres Wildman et Siddon a été examinée. Nous entreprendrons de faire traduire cela et nous le transmettrons au comité.

Ils ciblaient un important retard dans la prestation de services d’alimentation en eau et d’assainissement de l’eau dans 35 collectivités du Nord de l’Ontario. Des montants importants ont été dépensés récemment — ou depuis l’annonce dont le comité a parlé — pour corriger un retard important dans la prestation de services d’alimentation en eau et d’assainissement de l’eau.

Par ailleurs, même là où les services sont assurés, le rythme de croissance des collectivités dépasse la capacité d’adaptation des installations pour assurer la continuité des services. Nous sommes donc en situation de rattrapage, sans les services permanents qui sont et pourraient être nécessaires d’ici 10 ans ou plus, et les collectivités continuent de croître.

Il faut qu’on s’engage véritablement à investir des ressources adéquates, peut-être en utilisant des termes comme « raisonnablement comparables aux installations qui desservent des collectivités similaires dans des régions similaires ». Le projet de loi est remarquable en ce qu’il ne prévoit aucun engagement de la part du gouvernement en matière de services comparables ou des ressources nécessaires pour répondre aux normes réglementaires envisagées.

En quelques mots, au sujet de plusieurs points qui ont été soulevés. Il a plusieurs fois été question de l’élaboration de règlements en collaboration, en particulier lors du témoignage des fonctionnaires, le 2 février dernier. Le projet de loi ne contient aucune disposition visant l’élaboration de règlements en collaboration. Il ne contient pas de disposition prévoyant une approche de réglementation graduelle. Essentially, une grande partie de ce que les fonctionnaires ont présenté comme les intentions ou les espoirs du gouvernement ne semble pas

has been presented a vision of the department's approach to the bill in terms of collaboration, phasing and so on, but none of that appears in the proposed legislation.

With respect to Grand Chief Harper's comments on recommendations about consent of the band, there are several provisions in the Indian Act where the minister's discretion requires consent. Requiring upon the advice of and with the consent of a First Nation would require, in effect, that collaboration would take place, whether or not it be done regionally as has been proposed as a practical approach to dealing with a large number of First Nations. Clearly that element of collaborative consent ought to be in any statutory regime affecting regulations for water and waste water in First Nation communities.

I will also quickly add that I suppose one of the elephants in the room is the protection of source water quality. Provincial standards often do not provide for adequate protection for source water quality.

It is not unique in Manitoba or other places, but many of our First Nations were originally sited on locations of excellent water quality, particularly for example, in Northern Manitoba along the waterways now regulated and operated by Manitoba Hydro. At Nisichawayasihk Cree Nation, for example, which means "place where three rivers meet," the water there was clear like any of the lakes in Ontario that you are familiar with. Today the water is the colour of tea with cream in it. It will stay that way as long as the dams are in operation. In many cases, the communities are struggling with high levels of suspended solids, sediments and other contaminants caused by forestry, logging, mining and agriculture.

None of these are addressed in the bill in terms of the federal government seeking to use its authority to reach into its ability to protect water — interesting for fish, as a high order of protective quality — and ensure that First Nations source water quality is also given the same protection off-reserve that is being contemplated and discussed within the statute on-reserve.

Clearly there is much to be done. The protection of water and providing the highest quality of water to our communities is a sacred obligation under customary law. There are substantial regulations attempting to do that, whether or not they are codified.

We had briefly mentioned in our submission that the Indian Act, although it is not a fulsome authority to protect and provide regulations for water quality, already provides power under the bylaw-making sections under section 81 to regulate water systems on-reserve.

The Health Canada officials who appeared before you on February 2 said that a lot of excellent collaboration is being done and that people were doing everything they could to provide and protect water. As Grand Chief Harper commented, it is about the adequacy and comparability of resources on-reserve.

figurer dans la loi proposée. Le comité a entendu une vision ministérielle du projet de loi en termes de collaboration, de progression, et cetera, mais rien de tout cela ne figure dans la loi proposée.

Quant aux commentaires du grand chef Harper sur les recommandations relatives au consentement de la bande, il existe plusieurs dispositions dans la Loi sur les Indiens où la discrétion du ministre est liée à un consentement. Le fait d'exiger la contribution et le consentement d'une Première nation nécessite, en effet, une collaboration, qu'elle soit ou non régionale comme on l'a proposé à titre d'approche concrète pour aider un grand nombre de Premières nations. De toute évidence, cette question du consentement donné en collaboration doit figurer dans un régime législatif qui touche la réglementation de l'alimentation en eau et de l'assainissement des eaux usées dans les collectivités des Premières nations.

J'ajouterai en outre rapidement que selon moi l'une des questions que l'on tente d'éviter est la protection de la qualité des sources. Souvent, les normes provinciales ne prévoient pas de protection adéquate en ce qui concerne la qualité de la source.

Ce n'est pas un problème propre au Manitoba ni à d'autres endroits, mais nombre de nos Premières nations vivaient auparavant dans des lieux où la qualité de l'eau était excellente, particulièrement dans le Nord du Manitoba, le long des voies d'eau qui sont maintenant réglementées et exploitées par Manitoba Hydro. La Nation crie de Nisichawayasihk, par exemple, dont le nom signifie « confluent de trois rivières », avait une eau était claire comme celle des lacs ontariens que vous connaissez bien. Aujourd'hui, cette eau a la couleur du thé avec un nuage de lait et elle restera ainsi tant que les barrages seront exploités. Dans bien des cas, les collectivités ont des difficultés liées aux taux élevés de solides en suspension, de sédiments et d'autres contaminants dus à l'exploitation forestière ou minière et à l'agriculture.

Rien de tout cela ne figure dans le projet de loi relativement à la volonté du gouvernement fédéral d'utiliser ses pouvoirs pour protéger l'eau — c'est intéressant pour le poisson, il faut une eau de grande qualité — et pour que les sources d'eau des Premières nations soient aussi bien protégées à l'extérieur des réserves que ce qu'on envisage et discute pour les réserves.

Évidemment, il reste encore beaucoup à faire. La protection de l'eau et la prestation d'un service d'eau de grande qualité dans nos collectivités sont une obligation sacrée en droit coutumier. Il existe d'importants règlements, codifiés ou non, qui tentent de le faire.

Nous avons brièvement mentionné dans notre mémoire que la Loi sur les Indiens, même si elle n'est pas une autorité véritable pour protéger et réglementer la qualité de l'eau, prévoit déjà des pouvoirs dans les passages sur la prise de règlements, à l'article 81, pour réglementer les systèmes d'alimentation en eau des réserves.

Les fonctionnaires de Santé Canada qui ont comparu devant vous le 2 février ont dit que la collaboration était excellente et que les gens faisaient tout ce qu'ils pouvaient pour fournir et protéger l'eau. Comme l'a dit le grand chef Harper, c'est du caractère adéquat et comparable des ressources dans les réserves qu'il est question ici.

The Chair: Thank you. I thank the whole panel from Alberta, Atlantic Canada and Manitoba for their excellent presentations this morning. Mr. Paul, do you have something to add?

Mr. Paul: I will provide you a copy of the report about the systems in Atlantic Canada that was part of the presentation from Graham Gagnon. We will provide that to the committee, as well.

The Chair: That is fine. We will accept that as information.

Colleagues, we are quite a bit past our allocated time, so we are adjourned until tomorrow evening at 6:45 p.m.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Wednesday, February 16, 2011

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill S-11, An Act respecting the safety of drinking water on first nation lands, met this day at 6:45 p.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

The Chair: Good evening. I welcome all honourable senators and members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. They will be watching either on CPAC or on the web. I am Senator Gerry St. Germain, from British Columbia, and I have the honour and privilege of chairing this committee. The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal peoples of Canada generally.

A number of reports have highlighted key challenges in the delivery of safe drinking water in First Nations communities, including aging water systems, certification of and training for operators, lack of independent resources to fund system operation and maintenance properly, and lack of clarity with regard to roles and responsibilities. This evening we will continue our study of proposed legislation designed to address this subject matter: Bill S-11, An Act respecting the safety of drinking water on first nation lands.

We will hear five witnesses from three organizations including The Canadian Bar Association, the Association of Iroquois and Allied Indians and the Kwilmu'kw Maw-Klusuaqn-Mi'kmaq Rights Initiative.

[*Translation*]

But before we hear from our witnesses, I would like to introduce the committee members here present this evening.

[*English*]

On my left is Senator Dyck, deputy chair of the committee, from Saskatchewan; Senator Sibbeston, previous chair and deputy chair of this committee from the Northwest Territories; Senator Pépin from Quebec; Senator Demers from Quebec;

Le président : Merci. Je remercie tout le groupe des témoins de l'Alberta, du Canada atlantique et du Manitoba. Ils nous ont présenté d'excellents exposés, ce matin. Monsieur Paul, vous avez quelque chose à ajouter?

M. Paul : Je vais vous transmettre un exemplaire du rapport sur les systèmes au Canada atlantique, qui faisait partie de l'exposé de Graham Gagnon. Nous allons le faire parvenir au comité.

Le président : C'est très bien. Nous l'accepterons à titre d'information.

Chers collègues, nous avons un peu dépassé le temps alloué, et nous ajournons nos travaux jusqu'à demain soir, 18 h 45.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mercredi 16 février 2011

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi S-11, Loi concernant la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations, se réunit aujourd'hui à 18 h 45 pour examiner le projet de loi.

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

[*Traduction*]

Le président : Bonsoir et bienvenue aux honorables sénateurs et aux membres du public qui regardent la présente séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones sur les ondes de la CPAC ou sur le Web. Je m'appelle Gerry St. Germain et je suis de la Colombie-Britannique. J'ai l'honneur et le privilège de présider le comité. Le mandat du comité consiste à examiner les lois et les questions qui concernent les peuples autochtones du Canada en général.

Un certain nombre de rapports ont mis en relief des facteurs importants qui entravent l'approvisionnement en eau potable des collectivités des Premières nations, y compris le vieillissement des réseaux d'alimentation, la formation et l'accréditation des opérateurs, l'absence de ressources indépendantes pour financer convenablement l'exploitation et l'entretien du système, et le flou entourant les rôles et les responsabilités. Nous poursuivrons ce soir notre étude du projet de loi qui vise à corriger ces problèmes : le projet de loi S-11, Loi concernant la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations.

Nous entendrons cinq témoins représentant trois organismes, soit l'Association du Barreau canadien, l'Association of Iroquois and Allied Indians et la Kwilmu'kw Maw-Klusuaqn-Mi'kmaq Rights Initiative.

[*Français*]

Mais avant d'entendre nos témoins, j'aimerais vous présenter les membres du comité présents ce soir.

[*Traduction*]

À ma gauche se trouvent le sénateur Dyck, vice-président du comité, de la Saskatchewan; le sénateur Sibbeston, ancien président et vice-président du comité, des Territoires du Nord-Ouest; le sénateur Pépin, du Québec; le sénateur Demers, du

Senator Poirier from New Brunswick; Senator Stewart Olsen from New Brunswick; Senator Patterson from Nunavut; and last but not least, Senator Raine from British Columbia.

Members of the committee, please help me in welcoming our first witness, from the Canadian Bar Association, Christopher Devlin, Executive Member, National Aboriginal Law Section. Mr. Devlin, the clerk has spoken to you. We ask you to keep your presentation as concise and precise as possible so that adequate time is left for questions from senators. Please proceed.

Christopher Devlin, Executive Member, National Aboriginal Law Section, Canadian Bar Association: Thank you very much for inviting the Canadian Bar Association to present tonight. The Canadian Bar Association represents over 37,000 lawyers, law students, notaries and judicial officers across Canada. One of the central mandates of the CBA is law reform and improvement in the administration of justice. Tonight, I am here on behalf of the CBA and, in particular, the Aboriginal law section of the Canadian Bar Association.

Senator Sibbeston's comments before the meeting were well-founded; we have a brief one-page letter to the committee. I have had the opportunity to review the blues of the last four meetings, so I am aware of some of the discussions that have taken place to date.

The CBA's primary focus lies with clause 4(1)(r) of the proposed legislation. We do not have a position on the merits of the bill. We say in our letter that this issue of safe water on reserves and for First Nation communities needs to be addressed properly by the government.

Our chief concern is with one provision. It is set out for you in the letter, which I assume you all have because it is such a short document. We see a problem with clause 4(1)(r). I understand from testimony by government officials on the first day that the English version of this provision is not consistent with the French version and that the French version has limiting language.

A drafting error has been identified to the committee, so I will not belabour that point. The committee asked whether the drafters could fix it so that it is consistent with the French version. I believe the answer from the bureaucracy was yes. Our concern was deeper than that error because even if it is made consistent with the French version, it still raises the issue that it enables the Governor-in-Council to pass regulations that could abrogate or derogate from section 35 rights under the Constitution.

You have heard testimony on this issue. Normally one sees non-abrogation and non-derogation clauses. The intent of government appears to be that this clause is to allow such clauses to appear in the regulations that the Governor-in-Council can make under this bill. The regulations may be regionally specific or specific to a particular First Nation.

Québec; le sénateur Poirier, du Nouveau-Brunswick; le sénateur Stewart Olsen, du Nouveau-Brunswick; le sénateur Patterson, du Nunavut; et le dernier, mais non le moindre, le sénateur Raine, de la Colombie-Britannique.

Mesdames et messieurs les membres du comité, veuillez vous joindre à moi pour accueillir notre premier témoin, Christopher Devlin, membre de l'exécutif, Section nationale du droit des Autochtones, Association du Barreau canadien. M. Devlin, le greffier s'est entretenu avec vous. Nous vous invitons à présenter un exposé aussi concis et précis que possible afin que les sénateurs disposent de suffisamment de temps pour poser des questions. La parole est à vous.

Christopher Devlin, membre de l'exécutif, Section nationale du droit des Autochtones, Association du Barreau canadien : Merci beaucoup d'avoir invité l'Association du Barreau canadien à présenter un exposé ce soir. L'Association du Barreau canadien représente plus de 37 000 avocats, notaires, étudiants en droit et fonctionnaires judiciaires de l'ensemble du Canada. La réforme du droit et l'amélioration de l'administration de la justice constituent l'un des principaux mandats de l'ABC. Je représente ce soir l'Association du Barreau canadien, particulièrement sa Section nationale du droit des Autochtones.

Les commentaires formulés par le sénateur Sibbeston avant la séance sont pertinents; nous avons adressé une lettre d'une page au comité. J'ai eu l'occasion d'examiner les « bleus » des quatre dernières séances, de sorte que je suis au courant de certaines des discussions qui ont eu lieu à ce jour.

L'ABC s'intéresse surtout à l'alinéa 4(1)(r) du projet de loi. Elle ne s'est pas prononcée sur le bien-fondé du projet. Nous affirmons dans notre lettre que le gouvernement doit accorder l'attention qu'il mérite au problème de l'eau potable dans les réserves et dans les collectivités des Premières nations.

Une disposition nous préoccupe particulièrement. Il en est question dans notre lettre. Je présume que vous l'avez lue puisqu'elle est très brève. À notre avis, l'alinéa 4(1)(r) fait problème. Durant la première journée de témoignages, des fonctionnaires vous ont indiqué que la version anglaise de cette disposition ne correspondait pas à la version française en raison du libellé restrictif de cette dernière.

On a signalé une erreur de rédaction au comité. Je ne m'étendrai donc pas sur cette question. Le comité a demandé que les rédacteurs apportent les corrections nécessaires pour que les versions anglaise et française correspondent. Je crois comprendre que les fonctionnaires ont accepté. Notre préoccupation ne se limite pas à cette erreur; même si les deux versions correspondaient, il reste que la loi permet au gouverneur en conseil de prendre des règlements susceptibles de porter atteinte aux droits garantis à l'article 35 de la Constitution.

Vous avez entendu des témoignages sur cette question. Il existe habituellement des dispositions pour empêcher qu'on porte atteinte aux droits. Le gouvernement semble vouloir permettre ainsi d'inclure de telles dispositions dans les règlements que pourrait prendre le gouverneur en conseil en vertu de cette loi. Les règlements peuvent s'appliquer en particulier à une région ou une Première nation.

That may be the intent, but that is not necessarily how the language reads. The language in the English version allows for the abrogation and derogation of section 35 rights. We see this issue as disproportionate to the mischief that the bill is designed to address.

Our submission to the committee is that the provision may not be constitutional in any case. Derogating is diminishing but abrogating can be extinguishment. This bill is being enacted under Parliament's section 91(24) power in the Constitution; fair enough. However, that power is limited by section 35 of the Constitution. Therefore, the government, under its section 91(24) power, cannot abrogate the Aboriginal and treaty rights protected under section 35 of the Constitution.

We say that this bill, as drafted, should not be allowed to proceed. The drafting error has been revealed to the committee. What should be reflected in this provision if it remains is the intent to allow for the regulations to include non-derogation provisions on a region-specific or First-Nation-specific basis as the regulations are passed, and not have this open door to the abrogation of section 35 rights by way of regulation. That is our submission in a nutshell.

The Chair: Is there a possibility that section 35 of the Constitution, as a protection against possible abrogation and derogation of Aboriginal treaty rights, trumps this provision?

Mr. Devlin: Section 35 trumps all legislation. The point is that legislation should not be passed if it is of no effect. The fact that abrogating is in that clause, which means eliminating or extinguishing, makes the legislation nonsensical, which should be avoided. The legislation would be subject to the *Sparrow* justification test, as set down by the Supreme Court of Canada. The drafting should be fixed so that Parliament does not pass legislation that does not make sense. That situation should be avoided and can be rectified at the committee level.

The Chair: As you so astutely observed, the representative from the Department of Justice agreed that there was work to be done on that clause.

Senator Dyck: Thank you for your presentation. It is a little bit confusing. Clause 4(1)(r) of the bill says that regulations may abrogate or derogate from the Aboriginal and treaty rights. Yet, you are saying, if I heard correctly, that the government says its intent is to allow non-derogation clauses in the development of the regulations. Did I misunderstand what you said?

Mr. Devlin: No: My review of the testimony so far was that the intent of the government was that it would occur at the regulation level, not the legislation level.

Senator Dyck: By the way it is written in the bill, it sounds like that cannot happen, and that they can derogate or abrogate.

Mr. Devlin: That is exactly the problem we are addressing.

C'est peut-être là l'intention, mais ce n'est pas nécessairement ce que dit le projet de loi. Le libellé de la version anglaise permet de porter atteinte aux droits garantis à l'article 35. Nous croyons qu'il s'agit d'une réaction excessive par rapport à tout méfait que le projet de loi voudrait pallier.

Nous voulons faire valoir au comité que, de toute façon, la disposition est peut-être inconstitutionnelle. La dérogation est une diminution, mais l'abrogation peut être une annulation. Ce projet de loi est en voie d'être promulgué en vertu des pouvoirs conférés au Parlement par le paragraphe 91(24) de la Constitution; très bien. Toutefois, l'article 35 de la Constitution limite ce pouvoir. Par conséquent, le gouvernement, en vertu des pouvoirs que lui confère le paragraphe 91(24), ne peut porter atteinte aux droits ancestraux ou issus des traités protégés par l'article 35 de la Constitution.

À notre avis, on ne devrait pas permettre au projet de loi de poursuivre son cheminement tel qu'il est libellé. L'erreur de rédaction a été signalée au comité. Si l'on devait décider de la conserver, cette disposition devrait traduire l'intention de permettre que les règlements comprennent d'emblée des dispositions empêchant de porter atteinte aux droits, et ce, pour chacune des régions ou des Premières nations, et empêcher que les règlements puissent porter atteinte aux droits garantis à l'article 35. Voici en deux mots ce que nous voulons faire valoir.

Le président : Serait-il possible que l'article 35 de la Constitution, à titre de mesure de protection contre une éventuelle atteinte aux droits issus de traités, l'emporte sur cette disposition?

M. Devlin : L'article 35 l'emporte sur toutes les lois. Mais on ne devrait pas adopter une loi si elle est sans effet. Comme cette clause prévoit une atteinte aux droits, qui équivaut à leur élimination ou extinction, la loi n'a aucun sens. Il faudrait éviter une telle situation. La loi serait assujettie aux critères de justification adoptés par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Sparrow*. Le libellé devrait être corrigé de manière à ce que le Parlement n'adopte pas une loi qui n'a aucun sens. Il faudrait éviter une telle situation, et le comité est en mesure de corriger le tir.

Le président : Comme vous l'avez si astucieusement fait remarquer, le représentant du ministère de la Justice a convenu que cette disposition devait être remaniée.

Le sénateur Dyck : Merci pour votre exposé. Je suis un peu perplexe. L'alinéa 4(1)(r) du projet de loi indique que les règlements pourraient porter atteinte aux droits existants — ancestraux ou issus des traités — des peuples autochtones. Pourtant si j'ai bien compris, vous affirmez que le gouvernement dit vouloir permettre l'ajout de dispositions de non-dérogation aux futurs règlements. Ai-je mal interprété vos propos?

M. Devlin : Non. Selon mon examen des témoignages présentés jusqu'à maintenant, le gouvernement voulait que cela se fasse dans la réglementation et non dans la loi.

Le sénateur Dyck : Selon le libellé du projet de loi, il semble que ce soit impossible et que les règlements pourraient porter atteinte aux droits.

M. Devlin : C'est exactement le problème que nous soulevons.

Senator Dyck: There are two conflicting messages. I thought one of the solutions might be to add a clause that the government in the development of regulations will include the standard non-derogation clause. However, will that clause not put it in conflict with the original bill?

Mr. Devlin: Yes: The issue is that if the intent of the clause is to enable the Governor-in-Council to pass regulations that have non-derogation clauses, then this language does not reflect that intent, in our view.

Senator Stewart Olsen: Mr. Devlin, I am confused. Without those clauses, how does the government ensure that matters of health and safety override everything else, including municipal rights and provincial rights?

If there was something really unsafe about the water and the government met with a wall of absolute noncompliance, what recourse would there be for the government? If this legislation is weakened or corrected, as you say, how then can we manage to override the objections and maintain the health and safety of that drinking water system? That is my conundrum.

Mr. Devlin: That is fair enough. Definitely, the objective of the act is health and safety, and that concern is paramount. I have two responses to that question. The first is, notwithstanding the utter importance of health and safety, that concern does not have the same constitutional imperative as Aboriginal and treaty rights under section 35.

That is the legislative framework that we live within in Canada. The framework has to be dealt with somehow. The constitutional ranking of Aboriginal and treaty rights has to be acknowledged properly within the legislative framework.

Second, for issues on reserve, Canada already has extensive section 91(24) powers on reserve through the Indian Act to affect use of land on reserve. The Indian Act imposes significant restrictions on the use of land on reserve if the minister does not agree with that use. That power is continued under this regime and is reinforced by bringing in provincial and local regulations. If the issue is an off-reserve issue, you would be dealing with either provincial land or private land. Again, even if there is an assertion of Aboriginal or treaty right, the government still has the ability to infringe justifiably, and that is set out in *Sparrow* and all the other cases that have been cited to you that allow the government, even after consultation, if it is deemed appropriate and justifiable, to proceed with a course of action.

The issue here is particularly with the word “abrogate,” which can mean extinguishment. Our suggestion or submission to you is that Parliament cannot do that by regulation this way.

Senator Stewart Olsen: In other words, we would allow people to die protecting their constitutional rights rather than protecting their health and safety. That is a big worry to me.

Mr. Devlin: That is certainly not what we are saying to you.

Le sénateur Dyck : Il y a deux messages contradictoires. Je croyais qu'on pourrait inclure une disposition voulant que le gouvernement, lors de l'élaboration des règlements, ajoute la disposition habituelle en matière de non-dérogation. Toutefois, cette disposition ne contredirait-elle pas le projet de loi original?

M. Devlin : Oui. Le problème, c'est que si la disposition vise à permettre au gouverneur en conseil de prendre des règlements renfermant des dispositions de non-dérogation; ce libellé ne traduit pas, à notre avis, cette intention.

Le sénateur Stewart Olsen : Monsieur Devlin, je m'y perds un peu. En l'absence de telles dispositions, comment le gouvernement peut-il s'assurer que les questions de santé et de sécurité l'emporteront sur toutes les autres, y compris les droits des municipalités et des provinces?

Si l'eau était vraiment insalubre et si le gouvernement se heurtait à un non-respect absolu des règlements, de quels recours disposerait-il? Si on affaiblit cette loi ou si on la corrige, comme vous dites, comment pourrions-nous alors passer outre aux objections et préserver la santé et la sécurité des utilisateurs du système d'alimentation en eau potable? Voilà l'énigme.

M. Devlin : En effet. De toute évidence, la loi a pour objectif primordial d'assurer la santé et la sécurité. J'ai deux réponses à cette question. Tout d'abord, peu importe l'importance absolue de la santé et de la sécurité, cette préoccupation n'a pas le même poids constitutionnel que les droits des peuples autochtones, ancestraux ou issus des traités, garantis à l'article 35.

C'est là le cadre législatif dans lequel nous vivons au Canada. Il nous faut arriver à en tenir compte. Le cadre législatif doit vraiment reconnaître la primauté constitutionnelle des droits ancestraux ou issus des traités.

Deuxièmement, en ce qui a trait aux problèmes éprouvés dans les réserves, le Canada jouit déjà des vastes pouvoirs accordés par le paragraphe 91(24), qu'il concrétise par l'entremise de la Loi sur les Indiens, qui régit l'utilisation des terres de réserve. La Loi sur les Indiens impose de rigoureuses limites à l'utilisation des terres de réserve si le ministre n'est pas d'accord avec cette utilisation. Ce régime confirme ce pouvoir et le renforce en faisant intervenir des règlements provinciaux et locaux. Si le problème se situe à l'extérieur d'une réserve, il s'agit alors de terres provinciales privées. Là encore, même si on invoque un droit ancestral ou issu d'un traité, le gouvernement a toujours la possibilité de porter atteinte aux droits pour une juste cause, comme le confirment l'arrêt *Sparrow* et les autres décisions dont on vous a fait part et qui permettent au gouvernement, même à la suite de consultations, d'agir comme il l'entend s'il le juge approprié et justifiable.

C'est surtout le terme « porter atteinte » qui fait problème ici, car il peut signifier « extinction ». Ce que nous disons ou que nous suggérons, c'est de ne pas laisser le Parlement prendre de telles mesures par voie de règlement.

Le sénateur Stewart Olsen : En d'autres mots, on permettrait à des gens de mourir en protégeant leurs droits constitutionnels plutôt qu'en protégeant leur santé et leur sécurité. Cela me préoccupe énormément.

M. Devlin : Ce n'est certainement pas ce que nous disons.

Senator Stewart Olsen: I understand, but, if you think about it, then that is what the issue comes down to. It is a worry to me, and I would like to find some way around this issue.

Mr. Devlin: The scheme of the act as a whole could be effective in addressing the bulk of the concerns about access to safe drinking water, potable water, for First Nation communities. It does not strike me that dealing with this constitutional issue will result in the death of people.

Senator Stewart Olsen: No, but if we have dirty water and cannot fix it, we run into a wall. We do not have the power necessary to go in and fix that water under what you are saying. That is the constitutional right. I am not a fan of the Indian Act. I think that act is a worse constitutional infringement on people. However, cases of health and safety are paramount. If the health and safety of people on the reserve is threatened by bad water, there has to be a mechanism whereby that threat can be corrected, and the mechanism cannot be weakened. Help me on that issue.

Mr. Devlin: I understand what you are saying. At the risk of repeating myself, I understood the testimony by the person from the Department of Justice to be that this provision was intended to allow insertion of non-derogation clauses in the regulations passed by the Governor-in-Council.

The intent of this clause was never to abrogate or derogate from section 35 rights. That was never the intent. The intent was, in fact, the opposite. However, the way the clause has been drafted, and the drafting errors that have resulted, open the door to that abrogation and derogation.

We are saying, either the whole clause should be taken out or even the last phrase taken out from “including” onwards to make the clause consistent with the intent and to make it consistent with section 35 and the jurisprudence to date. That is all we are saying. The rest of the bill gives significant powers and significant mechanisms to deal with safe drinking water on reserves.

Senator Stewart Olsen: Thank you, Mr. Devlin.

The Chair: Has the Supreme Court not ruled that Aboriginal rights are not absolute in the case of conservation or public health issues?

Mr. Devlin: They are not absolute. There would have to be justifiable infringement. To the extent that the common law addresses overcoming the kinds of concerns that Senator Stewart Olsen expressed, that is already provided for in the common law, but there is an established test for that infringement.

This provision is a new creature that we have not seen before. We have seen only non-derogation clauses. We have never seen abrogation clauses before. We are raising this caution with you. We have the existing common law tests for how to infringe these rights, tests that have been approved by the courts.

Le sénateur Stewart Olsen : Je comprends, mais à bien y penser, c'est vraiment ce dont il s'agit. Cela m'inquiète et j'aimerais bien trouver une solution.

M. Devlin : L'esprit de la loi dans son ensemble pourrait répondre de manière efficace à l'essentiel des préoccupations soulevées par l'accès à une eau potable salubre dans les collectivités des Premières nations. Je vois mal comment le fait de régler ce problème constitutionnel pourrait entraîner la mort d'êtres humains.

Le sénateur Stewart Olsen : Non, mais si l'eau est insalubre et que nous ne pouvons régler le problème, nous sommes dans une impasse. Selon ce que vous dites, nous n'avons pas le pouvoir d'intervenir et d'assainir l'eau. Il s'agit d'un droit constitutionnel. Je ne suis pas un admirateur de la Loi sur les Indiens. Je crois que cette loi est une pire atteinte encore aux droits constitutionnels. Toutefois, la santé et la sécurité sont primordiales. Si l'insalubrité de l'eau menace la santé et la sécurité des habitants des réserves, on doit disposer d'un mécanisme pour contrer cette menace et l'on ne saurait affaiblir ce mécanisme. Veuillez m'aider à y voir plus clair.

M. Devlin : Je comprends ce que vous voulez dire. Au risque de me répéter, je crois que le représentant du ministère de la Justice a indiqué, dans son témoignage, que cette disposition visait à permettre l'ajout de dispositions de non-dérogation aux règlements pris par le gouverneur en conseil.

Cette disposition n'a jamais eu pour but de porter atteinte aux droits garantis à l'article 35, bien au contraire. Toutefois, le libellé de la disposition et les erreurs qui s'en sont suivies ouvrent la voie à de telles atteintes.

À notre avis, il faudrait soit retirer la disposition au complet ou encore la dernière partie, qui commence par « et notamment » afin de respecter l'intention de même que l'article 35 et la jurisprudence à ce jour. C'est tout ce que nous disons. Le reste du projet de loi confère des pouvoirs considérables et prévoit des mécanismes importants pour assurer la salubrité de l'eau potable dans les réserves.

Le sénateur Stewart Olsen : Merci monsieur Devlin.

Le président : La Cour suprême n'a-t-elle pas statué que les droits ancestraux ne sont pas absolus dans les domaines de la conservation et de la santé publique?

M. Devlin : Ils ne sont pas absolus. Il faut qu'il y ait violation justifiable. La common law prévoit déjà des réponses aux types de préoccupations soulevées par le sénateur Stewart Olsen, mais il existe un critère établi concernant cette violation.

Nous n'avons encore jamais vu de telles dispositions. Nous n'avons vu que des dispositions de non-dérogation et non des dispositions qui portaient atteinte aux droits. Nous formulons cette mise en garde à votre intention. Nous disposons actuellement, en common law, de critères, approuvés par les tribunaux, sur la façon de porter atteinte à ces droits.

We have in existing legislation, albeit several different varieties, non-derogation clauses. We have yet to see a positive abrogation or positive derogation clause. We suggest that, given the intent of drafters of the bill, this clause should not go forward as it is written because that is not a creature that is necessary to remedy the mischief sought in the bill.

Senator Sibbeston: Can Mr. Devlin comment on the clause with respect to land claim agreements? Land claim agreements made by Aboriginal people, agreed to by the federal government and set into legislation, are protected — they become section 35 constitutionally held rights, and so nothing can ever take away from those rights, and certainly never a regulation. Can you comment on that?

It is bad enough trying to take away Aboriginal rights from bands whose rights are not constitutionally protected, but those land claim agreements become section 35 constitutionally protected rights. It is completely unconstitutional to have a clause such as this one that purports to take away any of the rights of land claim groups, as it were.

Mr. Devlin: That takes me outside my official submissions, so I will take off my CBA hat to respond to that question.

I think that land claims are modern treaties. Modern treaties fall under section 35 the same way that historic treaties do. We recently received wisdom from the Supreme Court of Canada about the interpretation of modern treaties in the *Little Salmon/Carmacks* case.

Even with modern treaties and land claims, the courts have recognized that the Crown has the ability to infringe, as long as it can justify the infringements of those rights. Even if you have a modern land claims agreement, it still can be infringed by Crown activity, as long as the Crown justifies it.

The justification process, obviously, has first regard for the land claim document, and that sort of a thing. There is no absolute protection under section 35, and the courts have been clear about that.

Senator Sibbeston: I do not want to disagree with you, but land claim agreements are exactly that. They are agreements that are entered into between the federal government and Aboriginal groups. They are all made in the light of day, and passed into legislation.

Having made those agreements, I do not see how there can still be an opportunity for the federal government to take away from those rights once they have been set and become section 35 constitutionally held rights. I think those agreements have a higher level of protection and rights for Aboriginal people.

I do not think they can be infringed upon in any way, as you suggest, because infringement would revoke the agreement. If the federal government suddenly decides to pass a regulation that

Les lois en vigueur contiennent plusieurs types différents de dispositions de non-dérogation. Nous n'avons encore jamais vu de disposition d'abrogation ou de dérogation positive. Nous sommes d'avis que, compte tenu de l'intention des auteurs du projet de loi, cette disposition ne devrait pas être adoptée telle qu'elle est rédigée parce qu'elle n'est pas nécessaire pour permettre à la loi de pallier le méfait.

Le sénateur Sibbeston : M. Devlin peut-il commenter la disposition relative aux accords sur les revendications territoriales? Les accords sur les revendications territoriales entre les peuples autochtones et le gouvernement fédéral, qui sont inscrits dans la loi, sont protégés — ils deviennent des droits constitutionnels en vertu de l'article 35, de sorte que rien ne pourra jamais leur porter atteinte, et surtout pas un règlement. J'aimerais connaître votre opinion à ce sujet.

Il est déjà assez grave de tenter de retirer à des bandes autochtones des droits qui ne sont pas protégés par la Constitution; mais ces accords sur les revendications territoriales deviennent des droits garantis à l'article 35. Une disposition comme celle-ci, qui prétend pour ainsi dire priver de l'un ou l'autre de leurs droits des groupes qui ont réglé des revendications territoriales, est tout à fait inconstitutionnelle.

M. Devlin : Nous débordons le cadre de mon exposé officiel; je répondrai donc à cette question en mon nom plutôt qu'au nom de l'ABC.

Je crois que les accords sur les revendications territoriales sont des traités modernes qui relèvent de l'article 35, tout comme les traités historiques. Nous avons récemment pu profiter de la sagesse de la Cour suprême du Canada quant à l'interprétation des traités modernes, dans l'affaire *Little Salmon/Carmacks*.

Même dans le cas des traités modernes et des revendications territoriales, les tribunaux ont reconnu que la Couronne avait le pouvoir de porter atteinte aux droits tant et aussi longtemps qu'elle pouvait justifier ces atteintes. Même lorsqu'il s'agit d'un accord moderne sur les revendications territoriales, les activités de la Couronne peuvent y porter atteinte pour autant que la Couronne le justifie.

Le processus de justification doit évidemment tenir compte en premier lieu du document sur les revendications territoriales et d'autres choses du genre. Les tribunaux ont clairement établi que l'article 35 n'offre aucune protection absolue.

Le sénateur Sibbeston : Je ne veux pas vous contredire, mais c'est exactement ce que sont les accords sur les revendications territoriales. Ce sont des accords conclus entre le gouvernement fédéral et des groupes autochtones. Ils sont conclus au grand jour avant d'être inscrits dans la loi.

Je ne vois pas comment des accords ainsi conclus pourraient fournir l'occasion au gouvernement fédéral de retirer ces droits une fois qu'ils sont protégés par l'article 35 de la Constitution. Je crois que ces accords offrent plus de protection et de droits aux peuples autochtones.

Je ne crois pas qu'on puisse y porter atteinte de quelque façon que ce soit, comme vous le laissez entendre, parce que toute violation entraînerait la révocation de l'accord. Si le gouvernement

takes away from an Aboriginal-held right that is constitutionally protected, that would be a breach of the agreement. Nobody can unilaterally take away those rights; it takes both parties.

I think the land claim agreements are on a higher level; the agreements are better protected, they are stronger and I do not think any legislation can ever affect them or take away from any of the rights in these land claim agreements. That is what I am saying.

Mr. Devlin: I understand what you are saying. I wish I could agree with you. I would like it if that is how the world worked, but that has not been my experience. The courts are filled with cases of the government, from the First Nations perspective, not living up to their agreements and breaching them.

Senator Sibbeston: I do not agree with you, because what would be the purpose —

The Chair: Let us not be argumentative. He has his position and you have yours.

Senator Sibbeston: I will ask Senator Patterson this question because he knows the Nunavut land claims situation and the rights that Inuit people have as a result of that agreement. The agreement is constitutionally protected. A little regulation in some obscure act cannot take away those rights. It cannot.

That would be an infringement; that would be a breach of agreement by the federal government. These agreements are entered into, they are modern treaties, and the federal government cannot pass legislation and regulations afterwards that will breach that agreement, regardless.

I cannot see a situation where a land claim agreement can be derogated from, or any rights can be taken away. That is what I am saying. I cannot help but think that Senator Patterson must have that view too.

Senator Patterson: Yes.

The Chair: That is two to one; I will not referee this one. I will go to the next question, if I may.

Senator Dyck: I think everyone on the committee wants to ensure that all members of First Nations have access to safe drinking water. Setting regulations is part of the solution, but I do not think the regulations alone will give First Nations people safe drinking water.

What will give them safe drinking water are things that are listed under clause 3(1)(a) to 3(1)(h): regulations designed to train and certify operators; protecting the sources of drinking water and so on. However, the regulations themselves — and some of our witnesses have agreed — will not provide safe drinking water.

fédéral décide tout à coup de prendre un règlement qui prive les Autochtones d'un droit protégé par la Constitution, il ne respecte pas l'accord. Personne ne peut retirer unilatéralement de tels droits; il faut que les deux parties y consentent.

À mon avis, les accords sur les revendications territoriales se situent à un niveau supérieur; ils sont mieux protégés, ils sont plus solides et je crois qu'aucune loi ne puisse jamais les toucher ou porter atteinte aux droits qui y sont inscrits. Voilà mon opinion.

M. Devlin : Je comprends ce que vous voulez dire. J'aimerais bien pouvoir en dire autant. J'aimerais bien que le monde fonctionne de la sorte, mais ce n'est pas ce que j'ai pu constater. Les tribunaux entendent de multiples causes portant sur le non-respect, dans l'optique des Premières nations, des accords par le gouvernement.

Le sénateur Sibbeston : Je ne suis pas d'accord avec vous, car quel serait le but...

Le président : Mettons un terme à cette argumentation. Il a sa position et vous avez la vôtre.

Le sénateur Sibbeston : J'adresse cette question au sénateur Patterson parce qu'il connaît la situation des revendications territoriales au Nunavut et les droits que cet accord confère aux Inuits. L'accord est protégé par la Constitution. Un petit règlement dans une loi obscure ne peut abolir ces droits. Impossible.

S'il agissait ainsi, le gouvernement fédéral porterait atteinte à ces droits et ne respecterait pas l'accord. Ces accords sont conclus entre les deux parties; ce sont des traités modernes et le gouvernement fédéral ne peut adopter des lois et prendre des règlements après coup qui vont à l'encontre des accords, peu importe.

Ce que je veux dire, c'est que je ne peux imaginer une situation où l'on puisse déroger à un accord sur les revendications territoriales ou retirer quelque droit que ce soit. Je pense que le sénateur Patterson doit partager ce point de vue.

Le sénateur Patterson : Oui.

Le président : C'est deux contre un; je ne tenterai pas de me poser en arbitre. Si vous le permettez, je passerai à la prochaine question.

Le sénateur Dyck : Je crois que tous les membres du comité veulent s'assurer que tous les membres des Premières nations aient accès à de l'eau potable salubre. La réglementation fait partie de la solution, mais je ne crois pas que les règlements suffisent à assurer aux Premières nations un approvisionnement en eau potable salubre.

Par contre, ce qui leur permettra d'avoir accès à de l'eau potable salubre, ce sont les mesures énumérées de l'alinéa 3(1)a) à l'alinéa 3(1)h) : des règlements portant sur la formation et l'accréditation des opérateurs; la protection des sources d'eau potable et ainsi de suite. Toutefois, les règlements — comme certains témoins en ont convenu — n'arriveront pas à eux seuls à assurer une alimentation en eau potable salubre.

The issue of protecting the constitutional rights is important, because self-government and land claims obviously are important to First Nation organizations and to First Nation bands. The picture is still confusing, because inserting that clause 4(1)(r) the way it reads now — what the department has said — is not what the minister intends. Whatever we have in the final draft is something we must look at carefully.

Are you prepared to say what you think regarding paragraph 4(1)(r); should it be amended or withdrawn?

Mr. Devlin: In our letter, we say it should be withdrawn because we already have the common law test for infringing Aboriginal rights. If that test is necessary to address Senator Stewart Olsen's concerns, that test already exists.

Paragraph 4(1)(r) adds to this confusion of whether the federal government can abrogate and derogate by way of regulation. This issue is a whole new wild frontier we have not come to yet, and it is not necessary to deal with safe drinking water on reserves.

Therefore, we say the paragraph should be eliminated. If not eliminated, then certainly the words, "including the extent to which the regulations may abrogate or derogate from those Aboriginal treaty rights" could be deleted. Then we have only the regulations commenting on the relationship; whether they are non-derogation or derogation is left for another day. Hopefully the department's intent, which is that this paragraph will enable the Governor-in-Council to put in non-derogation clauses, will play out.

Senator Dyck: The committee members have a copy of a letter signed by Minister John Duncan that was sent to the Union of British Columbia Indian Chiefs. I will read you the relevant sentences with respect to section 35. The minister says to the B.C. chiefs:

You expressed concern that Bill S-11 will negatively impact Aboriginal and treaty rights. Section 35 of the Constitution Act, 1982 protects existing Aboriginal treaty rights from infringement unless that infringement is justified. Let me assure you that Bill S-11 is consistent with and subject to the Constitution.

This letter may relate to what the chair asked. Is the minister suggesting that the infringement is justified in this case, with respect to regulations in drinking water? Is that how you interpret those sentences?

Mr. Devlin: Sort of: I would say that the chair is correct that things like conservation and safety trump activity rights in specific circumstances. We have seen that in the courts from time to time, where a conservation issue or a public safety issue effectively has trumped the exercise of an Aboriginal or treaty right, but there are always fact-specific situations. This bill is framework legislation. It is a general piece of legislation, where the blanks will be filled in later by regulation. The concern is less about whether this legislation abrogates or derogates, and more about

La protection des droits constitutionnels est importante parce que l'autonomie gouvernementale et les revendications territoriales importent de toute évidence aux organisations et aux bandes des Premières nations. Il reste des points à préciser parce que le libellé actuel de l'alinéa 4(1)(r) — ce que le ministère a dit — ne correspond pas à l'intention du ministre. Nous devons examiner attentivement le libellé définitif du projet de loi.

Êtes-vous en mesure de dire ce que vous pensez de l'alinéa 4(1)(r); devrait-il être amendé ou retiré?

M. Devlin : Dans notre lettre, nous disons qu'il devrait être retiré parce que nous disposons déjà, en common law, d'un critère portant sur l'atteinte aux droits des Autochtones. Si un tel critère est nécessaire pour répondre aux préoccupations du sénateur Stewart Olsen, il existe déjà.

Quant à savoir si le gouvernement fédéral peut porter atteinte aux droits par voie de règlement, l'alinéa 4(1)(r) ne fait qu'ajouter à la confusion. Cette question nous fait pénétrer en territoire inconnu, ce qui n'est pas nécessaire pour régler le problème de la salubrité de l'eau potable dans les réserves.

Par conséquent, nous croyons qu'il faudrait retirer l'alinéa. Sinon, il faudrait certainement retirer les mots « et notamment limiter la mesure dans laquelle les règlements peuvent porter atteinte à ces droits ». Il ne resterait alors que les règlements qui portent sur la relation; la question de savoir s'ils portent atteinte ou non aux droits est reportée. Il est à espérer qu'on pourra ainsi respecter l'intention du ministère, c'est-à-dire que l'alinéa permette au gouverneur en conseil d'adopter des dispositions de non-dérogation.

Le sénateur Dyck : Les membres du comité ont la copie d'une lettre signée par le ministre John Duncan et adressée à l'Union des chefs indiens de la Colombie-Britannique. Je vais vous lire les passages pertinents ayant trait à l'article 35. Le ministre dit ce qui suit aux chefs de la Colombie-Britannique :

Vous avez dit craindre que le projet de loi S-11 porte atteinte aux droits ancestraux et issus des traités. L'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 protège les droits issus des traités contre toute atteinte à moins que cette atteinte ne soit justifiée. Je vous assure que le projet de loi S-11 est conforme à la Constitution et qu'il y est assujéti.

Cette lettre a peut-être trait à ce qu'a demandé le président. Le ministre laisse-t-il entendre que l'atteinte aux droits est justifiée en ce qui concerne les règlements relatifs à l'eau potable? Interprétez-vous ces phrases de la sorte?

M. Devlin : En quelque sorte, oui. Le président a raison de dire que, dans certaines circonstances particulières, des éléments comme la conservation et la sécurité ont préséance sur les droits relatifs à des activités. De temps à autre, les tribunaux ont donné la préséance à une question de conservation ou de sécurité publique aux dépens de l'exercice d'un droit ancestral ou issu des traités, mais il s'agit toujours de situations particulières. Nous avons affaire ici à une loi-cadre, une loi de portée générale que viendront préciser des règlements. Ce ne sont pas tellement les

whether it sets up a problem down the road when the regulations are passed?

This bill is only a framework, and we want to ensure that the framework is lawful. I have raised an issue about whether the framework can empower the Governor-in-Council to abrogate. Our submission is, it cannot.

Let us ensure the framework is right for the regulations that flow later. Those regulations are the specific situations; it is not until specific regulations are passed that we will find out whether we have an infringement, and then whether that infringement is justified for a compelling public health and safety issue or water conservation — whatever the issue is.

The regulations are where we have that debate. We cannot have it here because we do not know the specifics here.

Senator Patterson: I think this discussion has been important because the question of Aboriginal rights and treaty rights has been brought repeatedly before our committee as being threatened by the bill.

We have had officials from the department with a different angle on this matter say, and I think the minister's letter also says — I am quoting from the minister's letter of February 9 that Senator Dyck referred to:

I would like to reiterate that officials will work closely with First Nations not only in creating appropriate regulations on a regional basis and in determining appropriate compliance and enforcement mechanisms but also in developing a scheduled rollout . . .

The department has said in various presentations that First Nations will be involved in developing the regulations according to their region, which would seem to me to be a way of getting away from the rights problem and focusing on the mechanisms for creating safe drinking water.

Would it be unusual or feasible for us to recommend that regulations be developed in consultation with the appropriate regional First Nation? It is not in the bill but we are told we will consult with, we will work closely with, or fully involve, First Nations. Would it be unusual to have that kind of duty to consult built into a bill? I think it may take us away from the rights problem. That is why I ask. Do you have an opinion on that suggestion?

Mr. Devlin: I am formulating one in my head. I did not understand initially that you were talking about including a duty to consult in the bill. I thought you were going to recommend, as part of the committee's report, that the government consult and engage the First Nations and their regions.

Obviously, consulting with the people who will be affected by the regulations is the way to go. I believe that consultation is the intent of the department. At least, that is what has been stated consistently to be the intent of the department.

éventuelles atteintes aux droits qui sont préoccupantes, mais plutôt les problèmes qui surviendront par la suite, lorsqu'on prendra des règlements.

Ce projet de loi n'est qu'un cadre, et nous voulons garantir sa légalité. J'ai demandé si le cadre donnait au gouverneur en conseil le pouvoir de porter atteinte à des droits. À notre avis, il ne peut pas.

Veillons à ce que le cadre soit adapté aux règlements qui viendront par la suite. Ces règlements sont les situations particulières; ce n'est que lorsqu'on prendra des règlements particuliers qu'on saura s'il y a atteinte aux droits et si cette atteinte est justifiée face à une question incontournable de santé et de sécurité publiques ou pour la conservation de l'eau — quel que soit l'enjeu.

C'est à l'étape des règlements que se tiendra le débat. Nous ne pouvons le tenir ici parce que nous ignorons les détails.

Le sénateur Patterson : Je crois que cette discussion a été utile parce que ce comité s'est fait dire à maintes reprises que le projet de loi menaçait les droits ancestraux et les droits issus des traités.

Les fonctionnaires du ministère, qui ont une optique différente sur cette question, ont dit, tout comme le dit aussi la lettre du ministre à mon avis — je cite la lettre du ministre en date du 9 février à laquelle a renvoyé le sénateur Dyck :

J'aimerais réitérer que les fonctionnaires collaboreront étroitement avec les Premières nations non seulement pour élaborer des règlements adaptés à chaque région et pour mettre en place des mécanismes de conformité et d'application appropriés, mais aussi pour élaborer un calendrier d'application [...]

Le ministère a affirmé dans divers exposés que les Premières nations participeront à l'élaboration de règlements adaptés à leur région, ce qui m'apparaît comme une façon d'éviter le problème des droits et de se concentrer sur les mécanismes qui permettront d'assurer un approvisionnement en eau potable salubre.

Serait-il inhabituel ou indiqué que nous recommandions que les règlements soient élaborés en consultation avec les Premières nations de chacune des régions? Cette façon de procéder n'est pas inscrite dans le projet de loi, mais on nous dit qu'on consultera les Premières nations, qu'on collaborera étroitement avec elles ou qu'on les fera pleinement participer. Serait-il inhabituel d'inscrire cette obligation de consulter dans la loi? Je pose la question parce que je crois que cela pourrait nous permettre d'éviter le problème des droits. Avez-vous une opinion à ce sujet?

M. Devlin : Je suis en train d'en formuler une. Je n'avais pas compris au départ que vous parliez d'inscrire une obligation de consulter dans le projet de loi. Je croyais que vous alliez recommander, dans le rapport du comité, que le gouvernement consulte et fasse participer les Premières nations et leurs régions.

Évidemment, la meilleure façon de procéder est de consulter les personnes qui seront assujetties aux règlements. Je crois que le ministère entend consulter. C'est du moins ce qu'on a affirmé être l'intention du ministère.

Whether to build in a duty to consult provision in the framework of the bill, I suppose that would be a different kind of legislation than we have seen in the past. I am trying to think whether I have seen legislation that embodies a duty to consult, at least, as we understand it from the Supreme Court of Canada. That provision would be a step forward I think. Again, it depends on how the duty to consult is defined in the bill.

If I may exercise a word of caution, that could lead you down a completely new and different rabbit hole in terms of legislative drafting that you do not have before you now. It may be a worthwhile rabbit hole to go down, but it takes you on a completely different drafting exercise.

The Chair: I want to thank you and the bar association, Mr. Devlin, for coming this evening and presenting. Your presentation was clear. Everyone does not agree with you, but that is the beauty of this country. Hopefully, we will continue to have the right to agree or disagree. You have answered with clarity, and we appreciate that.

Our second panel comprises two groups. We welcome Randall Phillips, Grand Chief and Joshua Shoemaker, Policy Analyst, who join us from Association of Iroquois and Allied Indians.

The second group is the Kwilmu'kw Maw-Klusuaqn, Mi'kmaq Rights Initiative, represented by Twila Gaudet, Consultation Liaison Officer; and Laurie Sutor, Water and Wastewater Coordinator.

Witnesses, I do not know who wishes to proceed first. Have you decided amongst yourselves who will present first?

Randall Phillips, Grand Chief, Association of Iroquois and Allied Indians: Chair, I always say ladies first, but we have had no discussion as to who will go first.

The Chair: If that is all right with you, Ms. Gaudet and Ms. Sutor, you have the floor. If you were not here for the last witnesses, we ask you to keep your presentations to five to seven minutes to leave time for questions from the senators.

With that, you have the floor.

Twila Gaudet, Consultation Liaison Officer, Kwilmu'kw Maw-Klusuaqn-Mi'kmaq Rights Initiative: I have essentially a prepared presentation that I want to go through briefly with you.

Thank you for welcoming us here this evening and for allowing us to present our concerns to you with respect to this important issue.

While the Government of Canada and the Mi'kmaq of Nova Scotia share the goal of safe drinking water, it is evident we differ greatly on our perception of the path to reach that goal. Through the made-in-Nova Scotia process, the Mi'kmaq have a unique consultation process by which to address issues that may affect Mi'kmaq rights and title. This process is outlined in the Terms of Reference for a Mi'kmaq-Nova Scotia-Canada Consultation Process ratified by the three parties on August 31, 2010.

En ce qui a trait à l'ajout d'une disposition relative à l'obligation de consulter au cadre du projet de loi, je suppose qu'il s'agirait d'un type de loi inédit. Je me demande si j'ai déjà vu une loi qui comporte une obligation de consulter, du moins au sens où l'entend la Cour suprême du Canada. Je crois qu'une telle disposition marquerait une étape importante. Là encore, cela dépend de la façon dont on définira l'obligation de consulter dans le projet de loi.

Permettez-moi d'exprimer une mise en garde : vous pourriez vous retrouver, en matière de rédaction législative, en terrain complètement inconnu. C'est peut-être un terrain qu'il vaut la peine d'explorer, mais il vous mènera vers un travail de rédaction législative complètement différent.

Le président : Je vous remercie, monsieur Devlin, ainsi que l'Association du Barreau, pour votre témoignage. Votre exposé était clair. Tous ne sont pas d'accord avec vous, mais c'est la beauté de ce pays. Espérons que nous continuerons de pouvoir exprimer notre accord ou notre désaccord. Nous vous sommes reconnaissants pour vos réponses précises.

Nous accueillons maintenant les représentants de deux groupes : Randall Phillips, grand chef, et Joshua Shoemaker, analyste politique, de l'Association of Iroquois and Allied Indians.

Le deuxième groupe est la Kwilmu'kw Maw Klusuaqn, Mi'kmaq Rights Initiative, représentée par Twila Gaudet, agente de liaison, Consultations, et Laurie Sutor, coordonnatrice, Eau potable et eaux usées.

Je ne sais pas qui souhaite prendre la parole en premier. Vous êtes-vous consultés à ce sujet?

Randall Phillips, grand chef, Association of Iroquois and Allied Indians : Monsieur le président, je dis toujours « les dames d'abord », mais nous n'avons eu aucune discussion à ce sujet.

Le président : Si cela vous convient, madame Gaudet et madame Sutor, vous avez la parole. Si vous n'étiez pas là pour entendre le témoin précédent, nous vous demandons de faire un exposé d'au plus cinq à sept minutes, pour que les sénateurs puissent vous poser des questions.

Cela dit, vous avez la parole.

Twila Gaudet, agente de liaison, Consultations, Initiative des droits des Mi'kmaq Kwilmu'kw Maw-Klusuaqn : J'ai préparé un exposé que je veux vous présenter brièvement.

Merci de nous accueillir ici ce soir et de nous permettre de vous faire part de nos préoccupations concernant cet important enjeu.

Bien que le gouvernement du Canada et le peuple mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse aient tous deux pour but d'assurer un approvisionnement en eau potable salubre, il est évident que les voies que nous privilégions pour atteindre ce but diffèrent énormément. Grâce au processus « fabriqué en Nouvelle-Écosse », le peuple mi'kmaq dispose d'un mécanisme de consultation unique pour s'attaquer aux problèmes susceptibles d'influer sur les droits et les titres ancestraux des Mi'kmaq. Ce

The process had undergone a three-year trial period prior to ratification, and following a collaborative revision process, the document was ratified by the 13 Nova Scotia Mi'kmaq chiefs representing the Assembly of Nova Scotia Mi'kmaq Chiefs, the Premier of Nova Scotia and the minister of Indian Affairs and Northern Development.

The expectation is that Canada will honour its commitment and its constitutional duty to consult with the Mi'kmaq of Nova Scotia on the issue of safe drinking water, an issue of paramount concern for our communities.

The terms of reference document clearly states:

The consultation process under this Terms of Reference is available whenever Canada or Nova Scotia wishes to conduct consultation on the record and with prejudice with one or more Mi'kmaq Bands respecting established or asserted Mi'kmaq Aboriginal or treaty rights, including consultation in respect of a decision or activity concerning Crown land, water or a natural resource. The Parties intend that the consultation process under this Terms of Reference be the preferred choice for consultation by Canada and Nova Scotia with the Mi'kmaq of Nova Scotia.

This process, despite several requests, has still not been followed by INAC with respect to the development of Bill S-11. Nova Scotia has 13 Mi'kmaq bands and several more communities and shared lands. The Mi'kmaq have inherent rights to lands and waters, and through peace and friendship treaties, have never ceded land or water in this province. The Mi'kmaq of Nova Scotia have never surrendered their rights to water. These rights, therefore, extend beyond the right to safe drinking water.

As early as April 2009 in the draft impact analysis on water and waste water submitted by our office, we alerted INAC to the importance of proper consultation as defined in the terms of reference. I would go so far as to say that it was prior to 2009, but letters were sent to INAC alerting them in 2008 as well.

The analysis pointed out that contrary to the terms of reference, INAC had given no formal notice to the 13 Mi'kmaq chiefs and councils in Nova Scotia requesting consultation. This notice is essential in clarifying when consultation is intended.

This confusion was illustrated when INAC referred to the community session with the Mi'kmaq of Nova Scotia in 2009 — and that is a correction to the hard copy of the presentation — as an “engagement session,” but in the background section of their document, they state that they were “undertaking a consultation

processus est exposé dans le Cadre de référence relatif au processus de consultation entre les Mi'kmaq, la Nouvelle-Écosse et le Canada, ratifié par les trois parties le 31 août 2010.

Le processus a fait l'objet d'une période d'essai de trois années avant sa ratification et, après un processus de révision concerté, le document a été ratifié par les 13 chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse représentant l'Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse, ainsi que par le premier ministre de la Nouvelle-Écosse et le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

On s'attend que le Canada continue de respecter son engagement et sa responsabilité constitutionnelle envers le peuple mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse concernant la question de l'eau potable, une question primordiale pour nos collectivités.

Le cadre de référence énonce clairement ce qui suit :

Le processus de consultation prévu par le présent Cadre de référence est à la disposition du Canada ou de la Nouvelle-Écosse lorsque ces parties souhaitent tenir des consultations qui ne sont pas sous toutes réserves et qui seront consignées avec une ou plusieurs bandes mi'kmaq concernant des droits issus de traités ou ancestraux établis ou potentiels, y compris des consultations au sujet de décisions ou d'activités liées à l'eau, aux ressources naturelles ou à des terres publiques. Les parties feront en sorte que le processus de consultation défini aux présentes constitue la formule préférée du Canada et de la Nouvelle-Écosse pour toute consultation avec les Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse.

Malgré plusieurs demandes, AINC n'a pas encore eu recours à ce processus dans le cadre de l'élaboration du projet de loi S-11. La Nouvelle-Écosse compte 13 bandes mi'kmaq ainsi que plusieurs autres collectivités et des terres partagées. Les Mi'kmaq jouissent de droits relatifs aux terres et à l'eau, qu'ils soient inhérents ou garantis par des traités de paix et d'amitié; ils n'ont jamais cédé de terres ou d'eau dans cette province. Les Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse n'ont jamais renoncé à leurs droits relatifs à l'eau. Ces droits vont donc au-delà du droit à une eau potable salubre.

Dès avril 2009, dans la version provisoire de l'analyse des incidences sur l'eau et les eaux usées présentée par notre bureau, nous avons porté à l'attention d'AINC l'importance de tenir une consultation en bonne et due forme, telle que définie dans le cadre de référence. J'irais jusqu'à dire que c'était avant 2009, mais des lettres ont aussi été envoyées à AINC en 2008 pour les avertir.

L'analyse a souligné que, contrairement à ce qui est indiqué dans le cadre de référence, AINC n'avait envoyé aucun avis officiel aux 13 chefs et conseils mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse pour les inviter à participer au processus de consultation. Cet avis est essentiel pour préciser quand une consultation est prévue.

On a pu constater cette confusion lorsque AINC a qualifié la séance communautaire à laquelle ont participé les Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse en 2009 — il s'agit ici d'une correction par rapport à la version imprimée de l'exposé — de « séance d'engagement », mais dans la section « Contexte » de son

process” and that the “first phase of the consultation process will consist of engagement sessions with First Nations, regional First Nation organizations and provincial/territorial officials.”

As a result, the engagement session of March 2009 was rejected by the Assembly of Nova Scotia Mi'kmaq Chiefs. This breakdown of communications should have signalled to INAC early in the process that proper consultation was not being followed.

The Government of Canada was alerted at that time that one of the fundamental principles of the process was not followed, in particular articles 9.5 and 9.7, of which in the later ratified document of August are found in section 12.

Bringing particular attention to section 12 (a):

Where Canada or Nova Scotia wishes to initiate consultation under this Terms of Reference, shall provide notification in writing to the Chief and Council of all thirteen (13) Mi'kmaq Bands and the Assembly that consultation with prejudice and on the record is intended, respecting a particular decision, activity or subject matter.

As this legislation will have significant consequences to our Mi'kmaq communities and impacts on Mi'kmaq rights and title, it is imperative that meaningful and adequate consultation take place under this consultation terms of reference process.

There are grave concerns with the intent of this bill and the overall lack of effective and meaningful consultation with the federal government. It is clear that a one-day “engagement” session was not sufficient opportunity to consult with the federal government on this essential issue.

While the Mi'kmaq of Nova Scotia have specific concerns with respect to the process by which Bill S-11 came to be, there are also serious concerns about the content of the bill. These sections of concern will affect Mi'kmaq rights and title, and without sufficiently attached resources, stand to worsen rather than improve the ability of communities to deliver safe drinking water.

As a result of these concerns, the Assembly of Nova Scotia Mi'kmaq Chiefs has rejected Bill S-11 in its present form by resolution in November 2010. Regulations formed under the structure proposed by Bill S-11 are not likely to achieve success. To meet the goals the Government of Canada has stated for Bill S-11, clauses would require rewriting with the contribution of the Mi'kmaq of Nova Scotia.

Over hundreds of years, we have learned that each word in such legislation or agreement can have serious impacts for the Mi'kmaq people. The price exacted in Bill S-11 with respect to Mi'kmaq rights is too high, particularly for a bill that does not ensure resources will be forthcoming.

document, AINC déclare qu'il « mènera un processus de consultation » et que la première étape de ce processus de consultation comprendra des « séances d'engagement auprès des Premières nations, des organisations autochtones régionales ainsi que des représentants des provinces et des territoires ».

Par conséquent, l'Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse a rejeté la séance d'engagement de mars 2009. Cette rupture des communications aurait dû signaler à AINC, dès le début du processus, que la démarche de consultation convenue n'était pas respectée.

On a alors averti le gouvernement du Canada que l'un des principes fondamentaux du processus n'était pas respecté, particulièrement les paragraphes 9.5 et 9.7, qu'on retrouve à l'article 12 du document ratifié le 31 août.

Le paragraphe 12 (a) affirme ce qui suit :

Lorsque le Canada ou la Nouvelle-Écosse souhaite amorcer une consultation en vertu du présent cadre de référence, il doit avertir par écrit le chef et le conseil de chacune des treize (13) bandes mi'kmaq ainsi que l'Assemblée qu'une consultation qui n'est pas sous toutes réserves et qui sera consignée est prévue relativement à une décision, une activité ou un sujet particulier;

Étant donné les profondes conséquences qu'aura cette loi sur nos collectivités mi'kmaq ainsi que sur les titres et les droits des Mi'kmaq, il est impératif qu'on tienne une consultation véritable et suffisante aux termes de ce cadre de référence relatif au processus de consultation.

L'intention de ce projet de loi soulève de profondes préoccupations, tout comme le manque général de consultation efficace et significative avec le gouvernement fédéral. Il est évident qu'une séance d'« engagement » d'une journée ne pouvait tenir lieu de consultation avec le gouvernement fédéral concernant cet enjeu essentiel.

Tout comme le processus qui a donné naissance au projet de loi S-11 soulève des préoccupations particulières chez les Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse, son contenu nous préoccupe aussi profondément. Les articles préoccupants auront des répercussions sur les titres et les droits des Mi'kmaq; si on n'affecte pas suffisamment de ressources à leur application, ils risquent d'aggraver plutôt que d'améliorer l'aptitude des collectivités à fournir de l'eau potable salubre.

Compte tenu de ces inquiétudes, l'Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse a adopté, en novembre 2010, une résolution rejetant le projet de loi S-11 dans sa forme actuelle. Les règlements pris en vertu du cadre proposé par le projet de loi S-11 n'atteindront probablement pas leurs buts. Pour atteindre les buts visés par le gouvernement du Canada grâce au projet de loi S-11, il faudrait modifier le libellé de certaines dispositions avec la contribution des Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse.

Nous avons appris, au fil des siècles, que chaque mot de ces lois ou ces accords peut avoir de profondes répercussions sur le peuple mi'kmaq. En ce qui a trait aux droits des Mi'kmaq, le prix exigé par le projet de loi S-11 est trop élevé, particulièrement dans le cas d'un projet de loi qui ne garantit l'affectation d'aucune ressource.

In Nova Scotia, the Assembly of Nova Scotia Mi'kmaq Chiefs has struck a Mi'kmaq water and waste water technical committee, which is carefully reviewing management options and challenges. Our difficulties are shared by other First Nation communities, but they are also unique to our geography and our history. Each First Nation must be free to determine what their immediate risks are and what challenges require immediate action. Our strengths and challenges differ, and a regulatory approach that does not allow for this autonomy and for the development of innovative solutions cannot thrive.

Laurie Sutor, Water and Wastewater Coordinator, Kwilmu'kw Maw-Klusuaqn, Mi'kmaq Rights Initiative: Good evening to each of you and thank you for the opportunity to discuss our concerns with respect to this bill.

There are three critical questions, it seems to me, that need to be asked of this legislation. Will this bill ensure safe drinking water for the Mi'kmaq of Nova Scotia? Will this bill protect the Mi'kmaq of Nova Scotia from future impacts to their water resources? Will this bill ensure Mi'kmaq rights and access to water?

The answer to all these questions is no, based on the following observations: The report of the Expert Panel on Safe Drinking Water, in 2006, warned that regulations that are not based on customary law are not likely to enjoy long-term success. The panel also articulated that the difficulty in delivering safe drinking water to First Nation communities is not lack of regulation but lack of resources. In addition, the report of the expert panel stated that "Provincial standards are not uniform across the country, and the existing regimes are at seriously different stages of completeness, quality and modernity"

The report pointed out that disparity across the nation rendered incorporation by reference of provincial regulations the least likely to succeed.

In Nova Scotia, due to an ongoing consultation process with the province under the aforementioned consultation terms of reference, the recently released provincial water strategy includes Mi'kmaq participation in such important areas as the Nova Scotia Water Advisory Group, and acknowledges the need for inclusion and consultation. I mention this point because it is an example of how following the terms of reference can result in positive water management structures and decision making that are fully inclusive.

Bill S-11 is not consistent with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People, specifically with articles 18, 19, 20, 21, 26, 28, 29 and 32. By supporting the declaration, Canada has given its word as to how it will establish relationships with First Nations with respect to resources including water, particularly to the principle of full, prior and informed consent.

En Nouvelle-Écosse, l'Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse a créé un comité technique mi'kmaq sur l'eau et les eaux usées, qui étudie attentivement les options et les défis en matière de gestion. D'autres collectivités des Premières nations éprouvent les mêmes difficultés que nous, mais ces difficultés sont aussi propres à notre géographie et à notre histoire. Chaque Première nation doit être libre de déterminer quels sont les risques immédiats et quels problèmes appellent une intervention immédiate. Nos forces et nos défis diffèrent, et une approche réglementaire qui ne fait aucune place à cette autonomie ainsi qu'à l'élaboration de solutions novatrices ne saurait porter des fruits.

Laurie Sutor, coordonnatrice, Eau potable et eaux usées, Initiative des droits des Mi'kmaq Kwilmu'kw Maw-Klusuaqn : Bonsoir et merci de nous offrir l'occasion de vous faire part de nos préoccupations concernant ce projet de loi.

À mon avis, il y a lieu de poser trois questions critiques concernant cette loi. Permettra-t-elle d'assurer la salubrité de l'eau potable des Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse? Protégera-t-elle les Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse contre les atteintes futures à leurs ressources en eau? Garantira-t-elle les droits des Mi'kmaq relatifs à l'eau et leur accès à cette eau?

La réponse à toutes ces questions est non, compte tenu des observations suivantes : en 2006, le rapport du Groupe d'experts sur la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations avertissait que des règlements qui ne sont pas fondés sur le droit coutumier avaient peu de chances de réussir à long terme. Le groupe d'experts a aussi indiqué que la difficulté d'assurer la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations ne tenait pas au manque de réglementation, mais au manque de ressources. De plus, le rapport du groupe d'experts affirmait que « Les normes provinciales ne sont pas uniformes à l'échelle du pays et les régimes existants diffèrent largement sur le plan de l'intégralité, de la qualité et de la modernité [...] ».

Le rapport indiquait qu'en raison des disparités à l'échelle du pays, une nouvelle loi fédérale renvoyant à des normes provinciales disparates était la moins susceptible de réussir.

En Nouvelle-Écosse, en raison du processus de consultation continue avec la province prévu dans le cadre de référence susmentionné, la nouvelle stratégie sur l'eau de la province prévoit la participation des Mi'kmaq à des tribunes aussi importantes que le Nova Scotia Water Advisory Group et reconnaît le besoin d'inclusion et de consultation. Je mentionne ce point parce qu'il illustre comment le recours au cadre de référence peut déboucher sur des structures de gestion de l'eau et des décisions positives qui sont pleinement inclusives.

Le projet de loi S-11 n'est pas conforme à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, particulièrement les articles 18, 19, 20, 21, 26, 28, 29 et 32. En appuyant la déclaration, le Canada s'est engagé à établir des relations avec les Premières nations concernant la gestion des ressources, y compris l'eau, et particulièrement à respecter le principe du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

The greatest threats to water supply for Mi'kmaq communities lie with regulatory issues beyond technology, and Bill S-11 is focused on technology and who will control it. Impacts to the health of Mi'kmaq water supplies include naturally occurring high levels of arsenic; industrial pollutants; source water that lies outside reserve boundaries and is subject to damaging development; climate change events such as flooding, mining and energy pressures; and lack of capacity and lack of resources to ensure infrastructure maintenance and operator capacity.

Where source water plans are in place, funding and enforcement powers are absent. Underfunding results in equipment breakdowns, unsafe work conditions, poor water supplies and operator capacity gaps, which are significant issues in Mi'kmaq communities.

Bill S-11 seems to be constructed on the notion that if First Nations water and wastewater management were simply built on the municipal model with provincial oversight, their problems would be solved. In reality, we have already seen that those Mi'kmaq communities currently dependent upon municipalities are vulnerable to complete water loss in the event of scarcity, and to the difficulties that municipalities themselves now face as they become increasingly unable to maintain infrastructure in the face of rising costs, dwindling water supply, and increased levels of treatment.

Population pressures are also of concern. Within Mi'kmaq communities, population is expanding rapidly; and with shrinking land bases and increasing pressures upon water resources, the ability of the Mi'kmaq of Nova Scotia to participate actively in the preservation, access and management of their water supplies is vital.

Of the 13 Mi'kmaq communities, five depend upon water that is sourced from groundwater or surface supply and treated by municipalities. The remaining eight depend upon source water treated within the community, on private wells, or a combination thereof. All but one of these sources is deemed to be at medium risk, and that risk rating is conservative. Regulation alone will exacerbate these problems, not solve them, because if guidelines cannot be met now, regulated standards are far above the bar.

The Mi'kmaq of Nova Scotia insist on a high level of input into the development of such regulations. Had the methodology been adopted for achieving fully collaborative regulations based on customary law — presented by the Assembly of First Nations in 2008 — Bill S-11 would have avoided many of the pitfalls it is experiencing today.

Les enjeux réglementaires autres que la technologie constituent les plus grandes menaces à l'approvisionnement en eau des collectivités mi'kmaq; or, le projet de loi S-11 est axé sur la technologie et sur les responsables de son contrôle. Les menaces à la salubrité de l'approvisionnement en eau des Mi'kmaq comprennent les niveaux élevés d'arsenic d'origine naturelle; les polluants industriels; des sources d'eau situées hors des limites des réserves et qui sont sujettes à une exploitation dommageable; des phénomènes causés par les changements climatiques tels que des inondations; l'exploitation minière; des pressions énergétiques; et le manque de capacités et de ressources pour assurer l'entretien des infrastructures et le renforcement des capacités des opérateurs.

Lorsqu'il existe des plans pour les sources d'eau, on manque de financement et de pouvoirs d'application. Le sous-financement engendre des bris d'équipement, des conditions de travail non sécuritaires, un piètre approvisionnement en eau et des lacunes dans les capacités des opérateurs, qui causent des problèmes considérables dans les collectivités mi'kmaq.

Le projet de loi S-11 semble tenir pour acquis que si la gestion de l'eau et des eaux usées dans les collectivités des Premières nations adoptait tout simplement le modèle municipal assorti d'un encadrement provincial, les problèmes seraient réglés. En fait, nous avons déjà constaté que les collectivités mi'kmaq qui dépendent actuellement des municipalités peuvent se voir complètement privées d'eau en cas de pénurie et éprouver les mêmes difficultés que les municipalités, qui arrivent de moins en moins à entretenir l'infrastructure en raison d'une hausse des coûts, d'une baisse des approvisionnements en eau et d'une hausse des niveaux de traitement.

Les pressions démographiques soulèvent aussi des préoccupations. La population des collectivités mi'kmaq est en pleine croissance. En raison du rétrécissement des assises territoriales et de l'accroissement des pressions sur les ressources en eau, il est vital pour les Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse de pouvoir participer activement à la préservation, à l'utilisation et à la gestion de leur approvisionnement en eau.

Cinq des 13 collectivités mi'kmaq dépendent d'une eau qui provient de la nappe phréatique ou d'un approvisionnement de surface et qui est traitée par les municipalités. Les huit autres collectivités dépendent d'une source d'eau traitée dans la collectivité, de puits privés ou d'une combinaison de ces deux sources. On estime que toutes ces sources, sauf une, sont classées comme étant à risque modéré; ce classement est prudent. Si l'on s'en remet uniquement à la réglementation, on aggravera les problèmes plutôt que de les régler car, étant donné qu'on n'arrive déjà pas à respecter les lignes directrices, il sera encore beaucoup plus difficile de respecter des normes imposées par voie de règlement.

Les Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse tiennent à participer pleinement à l'élaboration de tels règlements. Si on avait adopté la méthodologie d'élaboration concertée de règlements fondés sur le droit coutumier — présentée par l'Assemblée des Premières Nations en 2008 — le projet de loi S-11 aurait évité bon nombre des écueils auxquels il se heurte aujourd'hui.

Bill S-11 enables the Government of Canada to protect itself from the risk it will incur in the event of a water contamination event, namely, liability. The bill does not, however, protect the Mi'kmaq from the risk they will incur in such an event: death, disease and relocation. Fair legislation will help reconcile the distance between these two risks, and it will do so with a strong inclusion of the Mi'kmaq and First Nations voice.

What this bill does instead is reposition the relationship of the Mi'kmaq and the provincial government, increase municipalization and seriously erode Mi'kmaq rights, as enshrined in the Constitution.

There is no shame in taking the time to create effective regulation and legislation. There is shame only in moving forward with a bill that is doomed to fail the very Mi'kmaq and First Nation communities it claims to serve. Canada can do better, and it can start by consulting under the process outlined in the Mi'kmaq-Nova Scotia-Canada consultation terms of reference document to which Canada was a signatory. While regulation may separate the Mi'kmaq and First Nations from others, the impact of pollutants, scarcity, industrial, energy and agricultural demands and faltering economies will bring pressures to bear with respect to water on all of us. The Mi'kmaq have much to offer in comprehensive water management, and enabling legislation should facilitate the Mi'kmaq of Nova Scotia to do just that.

Randall Phillips, Grand Chief, Association of Iroquois and Allied Indians: Good evening, ladies and gentlemen. To those whom I have previously spoken to, it is nice to see you again. For those of you who do not know me, I am currently the elected Grand Chief of the Association of Iroquois and Allied Indians, representing 8 communities and approximately 25,000 First Nations people in and around southwestern Ontario.

[The witness spoke in his native language.]

I am glad to be here tonight to speak to you about Bill S-11. Thank you for accepting our request.

This presentation and our subsequent submissions are not intended to be exhaustive in arguments or research but is intended instead to give committee members an appreciation for the current reality facing First Nations communities and their challenge to provide safe drinking water. This presentation will give you a quick summary of our submission that we provided to you. More details in terms of what we are talking about are contained in our presentation.

The challenges I want to share with you tonight feed into the financial infrastructure challenges that the Chiefs of Ontario and the Assembly of First Nations, as well as my colleagues to my right, spoke about in their presentations.

Last year, the Association of Iroquois and Allied Indians conducted an environmental scan on its eight member nations, where workers from our health department visited each member nation and conducted interviews to assess their needs as far as

Le projet de loi S-11 permet au gouvernement du Canada de se protéger contre le risque auquel il s'exposerait s'il devait y avoir une contamination de l'eau, c'est-à-dire la responsabilité. Le projet de loi ne protège toutefois pas les Mi'kmaq contre le risque qu'ils courront dans une telle situation : la mort, la maladie et la réinstallation. Une loi juste aidera à combler le fossé entre ceux deux risques; pour ce faire, elle devra tenir pleinement compte des opinions des Mi'kmaq et des Premières nations.

Ce projet de loi a par contre comme effet de rééquilibrer la relation entre les Mi'kmaq et le gouvernement provincial, d'accroître la municipalisation et de porter gravement atteinte aux droits constitutionnels des Mi'kmaq.

On n'a pas à avoir honte de prendre le temps nécessaire pour élaborer des règlements et des lois efficaces. Mais on devrait avoir honte d'aller de l'avant et d'adopter un projet de loi qui est destiné à trahir les collectivités Mi'kmaq et des Premières nations qu'il prétend vouloir aider. Le Canada peut faire mieux, tout d'abord en procédant à des consultations selon les modalités exposées dans le Cadre de référence relatif au processus de consultation entre les Mi'kmaq, la Nouvelle-Écosse et le Canada, dont le Canada est signataire. Bien que la réglementation puisse établir une distinction entre les Mi'kmaq et les Premières nations et d'autres groupes, les répercussions des polluants, de la rareté, des demandes industrielles, énergétiques et agricoles ainsi que d'une économie chancelante exerceront des pressions sur l'eau que consomme chacun d'entre nous. Les Mi'kmaq ont beaucoup à offrir en matière de gestion intégrale de l'eau, et une loi habilitante devrait permettre aux Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse de le faire.

Randall Phillips, grand chef, Association of Iroquois and Allied Indians : Bonsoir mesdames et messieurs. Je suis heureux de revoir les personnes auxquelles je me suis déjà adressé. Pour celles qui ne me connaissent pas, je suis le grand chef élu de l'Association of Iroquois and Allied Indians, qui représente huit collectivités et environ 25 000 membres des Premières nations dans la région du Sud-Ouest de l'Ontario et dans les environs.

[Le témoin s'exprime dans sa langue autochtone.]

Je suis heureux d'être présent parmi vous ce soir pour vous parler du projet de loi S-11. Merci d'avoir accepté notre demande.

Cet exposé et les observations qui suivront ne visent pas à présenter l'ensemble des arguments ou des recherches; il s'agit plutôt de faire comprendre aux membres du comité la situation des collectivités des Premières nations et les problèmes qu'elles éprouvent à fournir de l'eau potable salubre. Cet exposé résume brièvement le mémoire que nous vous avons remis. Il vous donnera plus de détails sur les sujets dont il y est question.

Les problèmes dont je veux vous parler ce soir font partie des problèmes d'infrastructure financière qu'ont traités dans leurs exposés les Chiefs of Ontario et l'Assemblée des Premières Nations ainsi que mes collègues à ma droite.

L'année dernière, l'Association of Iroquois and Allied Indians a réalisé une analyse environnementale auprès de ses huit nations membres; des travailleurs de nos services de santé ont rendu visite à chacune des nations et réalisé des entrevues pour évaluer leurs

drinking water systems are concerned. We found that the barriers to safe drinking water for AIAI member nations was not a lack of regulation — which I think you heard earlier — but a lack of access to drinking water systems, as well as a number of complex issues relating to funding and infrastructure deficiencies.

First, for drinking water systems and infrastructures, our findings show a financial need for all our First Nations communities, including the eight member nations. Two of our member nations have water treatment facilities that the majority of the community members are dependent upon for safe drinking water. Both of these communities are subject to challenges with respect to that safe drinking water access. I believe we call it source challenging. Within Ontario, we have legislation that talks about source protection. We are concerned about that protection.

Issues such as lack of funding for water facilities, up-to-date equipment and appropriate human capacity for operations impede the ability of First Nation governments to ensure safe drinking water. An increase in standards will not result in safe drinking water, nor will it address these problems.

The major problem with the legislation is that it does not obligate INAC or any other department to provide the financial resources for the infrastructure necessary to provide safe drinking water. As a result, we may be heading to another challenge at the Canadian Human Rights Tribunal level. Although providing the resources is an INAC responsibility, the department has yet to commit sufficient resources for such improvements, nor will it.

Bill S-11 suggests contracting out the management of First Nations drinking water systems to third parties when the notion of compliance does not happen. We already have this system in place and we already know the difficulties with third-party management in First Nations communities. When this bill was announced, we also made presentations with respect to that point. As we see now, in terms of how this bill has been written, we were correct in terms of predicting that suggestion.

We already deal with institutions that control water outside of our territories. Once again, we do not have a mechanism to deal with that process either, chair. We are looking for a better solution, which is to invest those funds directly in First Nation communities to address the real needs and barriers to accessing to safe drinking water.

Second, as previously mentioned, our member nations have reported inadequate human capacity to operate their drinking water systems. This lack of capacity is only in a couple of our communities. We will not even mention the issue with regard to the communities that do not have access to water systems.

besoins en matière de systèmes d'alimentation en eau potable. Nous avons constaté que ce n'est pas un manque de réglementation qui empêche d'alimenter en eau potable salubre les nations membres de l'AIAI — comme, je crois, on vous l'a dit précédemment — mais un manque d'accès à des systèmes d'alimentation en eau potable, ainsi qu'un certain nombre de problèmes complexes ayant trait à un financement et à des installations insuffisants.

Tout d'abord, en ce qui a trait aux systèmes et à l'infrastructure d'alimentation en eau potable, nos constatations indiquent que toutes les collectivités des Premières nations manquent d'argent, y compris nos huit nations membres. Deux d'entre elles disposent d'installations de traitement des eaux dont dépendent la majorité des membres de la collectivité pour s'alimenter en eau potable. Ces deux collectivités éprouvent des problèmes d'accès à une eau potable salubre. Il s'agit donc d'un problème d'approvisionnement. En Ontario, la loi mentionne la protection des sources. Cette protection nous préoccupe.

Des problèmes tels que la pénurie de financement des installations d'alimentation en eau, d'équipement moderne et d'opérateurs compétents empêchent les gouvernements des Premières nations de garantir la salubrité de l'eau potable. Un resserrement des normes ne permettra pas d'obtenir de l'eau potable salubre, pas plus qu'il ne réglera ces problèmes.

La principale faille de la loi, c'est qu'elle n'oblige ni AINC ni aucun autre ministère à octroyer le financement qui permettrait de mettre en place l'infrastructure nécessaire pour fournir de l'eau potable salubre. Par conséquent, il se pourrait qu'on s'achemine vers une autre contestation devant le Tribunal canadien des droits de la personne. Bien qu'il revienne à AINC d'assurer le financement, le ministère n'a pas encore engagé suffisamment de ressources pour procéder à de telles améliorations, et il ne le fera pas.

Le projet de loi S-11 propose de confier à des tierces parties la gestion des systèmes d'alimentation en eau potable des Premières nations, évacuant ainsi la question du respect des règlements. Il existe déjà un tel système et nous connaissons déjà les problèmes que soulève la gestion par des tiers dans les collectivités des Premières nations. Lors de l'annonce du projet de loi, nous avons aussi soulevé ce point. Comme on peut le constater maintenant, le libellé du projet de loi confirme la justesse de nos prédictions.

Nous traitons déjà avec des institutions qui contrôlent l'eau à l'extérieur de nos territoires. Là encore, monsieur le président, nous ne disposons d'aucun mécanisme pour administrer ce processus. Nous sommes à la recherche d'une meilleure solution, c'est-à-dire investir les fonds directement dans les collectivités des Premières nations pour répondre aux réels besoins et surmonter les véritables obstacles à l'accès à une eau potable salubre.

Deuxièmement, comme on l'a déjà mentionné, nos nations membres disent manquer de ressources humaines pour faire fonctionner leurs systèmes d'eau potable. Ce manque de capacités ne touche que deux ou trois collectivités. Et nous ne mentionnerons même pas le problème des collectivités qui n'ont pas accès à des systèmes d'alimentation en eau.

The human capacity issues stem from the challenges of recruiting and retaining the appropriate number of water operators to fulfil their required capacities. New water operators attribute this challenge to the fact that operators working on reserve experience a significant disparity in wages when compared to operators working for municipalities. The new rules in Ontario demand that we have water operators operate on a 24/7 basis. We simply do not have the people in place to do so. When we do we train them and have them capable of running our facilities, then we lose them to the municipalities due to a higher wage. Bill S-11 does not address these challenges.

At the end of day, First Nations do not have resources to invest in the human capacity necessary to ensure access to safe drinking water. This legislation will likely result in provincial standards being used, causing discrepancies in standards because provincial governments have different rules. Certainly in Ontario that holds true.

To correct this problem, INAC and Health Canada must continue to invest in the Circuit Rider Training Program. It is through that program that we maintain expertise within our communities, but it does not address the need for more expertise. We need to continue with that program.

We also need to continue to support the First Nations Water and Wastewater Action Plan. Honourable senators, we know that action plan is not conclusive for all First Nations water systems. That report is ongoing. It still has not been finalized, even though we were told it was supposed to be finalized already. I can assure honourable senators that report will identify more deficiencies in the system and the need for additional resources to close the gaps.

Our member nations have reported issues with the action plan due to its bureaucratic and proposal-driven processes, and this plan needs to be streamlined and funding enhanced to make it work better. This plan will touch only the tip of iceberg once we understand the full picture of what our requirements are.

Such action, in terms of these changes, is predicted to result in more tangible results for First Nation communities: tangible results like construction projects, upgrading, monitoring, training and working on certification.

Regulations will create words on paper. A commitment of real resources is what is needed to put safe drinking water into First Nations communities.

My third and final point is that in all our member nations, drinking water is monitored and tested on a regular basis by community members. Community monitors have found a variety of different contaminants — E. coli, iron, nitrates and lead, to name a few — in the drinking water, and these contaminants pose a direct serious health threat to our community members. These

Ce sont les problèmes de recrutement et de maintien en service d'un nombre suffisant d'opérateurs qui expliquent les problèmes de ressources humaines. Les nouveaux opérateurs attribuent ce problème au fait que leurs collègues qui travaillent dans des réserves obtiennent un salaire considérablement moindre que celui des opérateurs au service des municipalités. En Ontario, les nouvelles règles exigent que des opérateurs de réseau d'alimentation en eau soient présents 24 heures sur 24. Nous ne disposons tout simplement pas du personnel nécessaire. Lorsque nous trouvons des opérateurs et que nous les formons à l'exploitation de nos installations, ils ne tardent pas à nous quitter en raison des salaires plus élevés offerts par les municipalités. Le projet de loi S-11 ne règle pas ces problèmes.

En fin de compte, les Premières nations ne disposent pas de ressources suffisantes pour investir dans les moyens humains nécessaires pour garantir un accès à de l'eau potable salubre. Cette loi fera probablement en sorte qu'on appliquera les normes provinciales, ce qui créera des disparités entre les normes parce que les gouvernements provinciaux appliquent des règles différentes. C'est certainement le cas en Ontario.

Pour corriger ce problème, AINC et Santé Canada doivent continuer d'investir dans le Programme de formation itinérante destiné aux opérateurs de réseau d'alimentation en eau. Ce programme nous permet de conserver l'expertise dans nos collectivités, sans pour autant répondre au problème de pénurie d'expertise. Il doit se poursuivre.

Nous devons aussi continuer d'appuyer le Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières nations. Honorables sénateurs, nous savons que le plan d'action n'est pas concluant pour tous les systèmes d'alimentation en eau des Premières nations. Le rapport est une œuvre inachevée. Il n'est pas encore terminé, même si l'on nous avait dit le contraire. Je peux assurer les honorables sénateurs que le rapport exposera d'autres failles du système et le besoin de ressources supplémentaires pour combler les lacunes.

Nos nations membres ont indiqué que le plan d'action faisait problème parce que sa démarche revêt un caractère bureaucratique et qu'elle est alimentée par des propositions; pour l'améliorer, il faut rationaliser le plan et octroyer davantage de financement. Ce plan ne touchera que la pointe de l'iceberg une fois que nous aurons dressé la liste complète de nos besoins.

En ce qui a trait à ces changements, on prévoit qu'une telle intervention débouchera sur des résultats plus tangibles pour les collectivités des Premières nations : des résultats tangibles comme des travaux de construction et de rénovation, de la surveillance, de la formation et l'amélioration de la certification.

Les règlements produiront des mots sur du papier. Il faut affecter de véritables ressources pour alimenter les collectivités des Premières nations en eau potable salubre.

Mon troisième et dernier point est le suivant : dans toutes nos nations membres, des membres de la collectivité contrôlent et vérifient périodiquement la qualité de l'eau. Ces membres ont trouvé divers contaminants — E. coli, fer, nitrates et plomb, pour ne nommer que ceux-là — dans l'eau potable; or, ces contaminants constituent une menace aussi grave que directe à la santé de ces

results are based only on minimum testing. As First Nations communities, we do not have access to a whole bunch of other criteria in terms of testing water. There could be a range of contaminants that will not show up in any testing.

With respect to the testing, because it is now contracted out, we have issues with respect to even delays in reporting back. INAC again has cut that program in terms of utilizing testing facilities. Now we have to wait.

Such instances have caused 50 per cent of our member nations to issue a drinking water advisory in the past 12 months; I would say it is five out of the eight. One concern I have, honourable senators, is when we do issue an advisory, it can lead to intervention by local Children's Aid Societies in Ontario. One of the at-risk thresholds is access to potable, safe drinking water. When our communities do not have that water, we put our children at risk. The number of interventions within our communities has increased, simply because of this rule alone. You can see that having regulations for safe drinking water is not a guarantee that there will be other impacts within our community.

Two member nations experience critical time gaps of up to four days when sending water samples to off-reserve laboratories for further analysis. Overall, these problems are more the direct result of funding and resource limitations, and less on circumstance. It is difficult to see how this bill will address those problems.

We are talking about substantial investment in infrastructure as a first step to ensure safe drinking water in First Nations communities. I want to quote something that was in the AFN submission with respect to the notion of regulatory gap and a question that I heard asked of the witness previous:

First, and most critically, it is not credible to go forward with any regulatory regime without adequate capacity to satisfy the regulatory requirements. While it is tempting to assume that putting a regulatory regime in place will reduce the dangers associated with water systems, exactly the opposite might happen. Creating and enforcing a regulatory regime will take time, attention and money that might be better invested in systems, operators, management and governance.

I could not agree more.

To conclude, it is not apparent how Bill S-11 will address these underground issues, as well as those presented by representatives of AFN, Chiefs of Ontario, AIAI and numerous other First Nations groups.

personnes. Ces résultats sont fondés sur un nombre minimum d'essais. À titre de collectivités des Premières nations, nous n'avons pas accès à toute la panoplie des critères de vérification de l'eau. Il pourrait bien y avoir une foule de contaminants que les essais ne repèrent pas.

Les essais étant maintenant confiés à des sous-traitants, les résultats tardent parfois à nous être communiqués. AINC vient d'opérer de nouvelles compressions dans l'accès aux installations d'essai. Maintenant, nous devons attendre.

En raison de cette situation, 50 p. 100 de nos nations membres ont dû émettre un avis concernant la qualité de l'eau potable au cours des 12 derniers mois; je dirais que cela touche cinq des huit nations. Une des choses qui me préoccupent, honorables sénateurs, c'est que la publication d'un avis peut déclencher une intervention des sociétés locales d'aide à l'enfance en Ontario. Un des seuils de risque est l'accès à de l'eau potable salubre. Lorsque nos collectivités sont privées de cette eau, nos enfants sont à risque. Le nombre d'interventions au sein de nos collectivités a augmenté uniquement en raison de cette règle. Vous pouvez donc voir que l'existence de règlements relatifs à la salubrité de l'eau potable ne garantit en rien qu'il n'y aura pas d'autres répercussions dans notre collectivité.

Deux nations membres doivent composer avec des retards critiques pouvant aller jusqu'à quatre jours lorsqu'ils expédient des échantillons d'eau à des laboratoires hors réserve à des fins d'analyse approfondie. Dans l'ensemble, ces problèmes sont davantage le résultat direct des compressions du financement et des ressources que des circonstances. Il est difficile d'imaginer comment ce projet de loi pourra atténuer ces problèmes.

Il s'agit d'un investissement considérable dans l'infrastructure comme première mesure pour garantir la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations. Je veux citer un passage du mémoire de l'Assemblée des Premières Nations portant sur la notion de vide réglementaire et sur une question posée au témoin précédent :

Le premier élément, et le plus critique, est qu'il ne serait pas crédible de mettre un régime de réglementation en place sans que les capacités adéquates ne soient présentes pour répondre aux exigences du régime. Il est tentant de présumer qu'en établissant un régime de réglementation, on réduirait les dangers liés aux réseaux de traitement d'eau, mais c'est exactement le contraire qui pourrait se produire. Cette situation est attribuable au fait que la création et la mise en application d'un régime de réglementation exigeraient du temps, de l'attention et de l'argent, et qu'il pourrait être préférable d'investir dans les réseaux, les opérateurs, la gestion et la gouvernance.

Je suis tout à fait d'accord.

Pour conclure, on ne voit trop comment le projet de loi S-11 pourrait régler ces problèmes sous-jacents, ainsi que ceux qu'ont décrits les représentants de l'Assemblée des Premières Nations, des Chiefs of Ontario, de l'AIAI et de nombreux autres groupes des Premières nations.

In no place does the legislation delegate responsibility to a department to provide resources in a timely manner. Having identified the problem, there is no guarantee that it will be addressed. Simply put, the bill does not identify the problems that prevent First Nations from establishing drinking water systems, but rather identifies a perceived one. The bill appears to assume that the problem is lack of regulations, as opposed to lack of resources.

What I have tried to show in this presentation is that the government department, INAC, effectively controls the rate of water system development through the use of its funding and prioritization formulas. If this reality does not change, then it does not make sense to place additional rules and regulations on First Nations governments, since their capacity to deal with such things are subject to funding and support from the federal government.

If the federal government truly wants to deliver safe drinking water to First Nations communities, it should work with them and not attempt to abrogate or derogate from this notion of Aboriginal and treaty rights.

First Nations people in Canada are being held hostage with respect to these rights. Either we give them up or we do not have access to a common, basic human right, and that is access to potable water. It is a fundamental right, and we see this legislation as a violation of a human right for First Nations, and it will be challenged.

Given the complexities of these barriers, First Nations jurisdiction should be embraced and utilized in terms of trying to find solutions, rather than be limited and ignored.

The Chair: Thank you, Chief Phillips. Thank you, Ms. Gaudet, Ms. Suitor and Mr. Shoemaker.

Chief Phillips, I am not protecting anybody, but it is a known fact that the federal government has put about \$2.6 billion into water for First Nations from 2006 to 2012. I know, and I think everybody agrees, that simply making regulations will not make all the water in the world safe for our First Nations people. However, do you see where regulations are a necessity?

I am not speaking about adequacy, but from 2006 to 2012, \$2.6 billion will be spent, and possibly more. In the last budget I think over \$330 million put toward the issue, and this money is completely justified. No one is questioning that. Do you think it is an honourable position to take, to have regulations? It is like having a police force and no Criminal Code or laws.

The toughest laws in the provinces are those that relate to water. I am speaking about non-First Nations now. There are huge fines, up to \$200,000, and jail terms for being neglectful of water in non-First Nations communities.

I am not arguing whether the government is approaching the issue the right way, but do you see, where a regulatory system is required, that this approach will work? We cannot continue on

La loi ne délègue aucune responsabilité à un ministère pour qu'il fournisse des ressources en temps opportun. On a beau avoir cerné le problème, rien ne garantit qu'on le règlera. Bref, le projet de loi ne cible pas les problèmes qui empêchent les Premières nations de mettre en place des systèmes d'alimentation en eau potable; il s'attaque à un problème perçu. Il semble présumer que le problème est un manque de réglementation plutôt qu'un manque de ressources.

Dans cet exposé, j'ai tenté de montrer qu'AINC exerce une emprise sur le rythme de développement des systèmes d'alimentation en eau par l'entremise de ses formules de financement et d'établissement des priorités. Si cette situation ne change pas, il ne servira à rien d'imposer des règles et des règlements supplémentaires aux gouvernements des Premières nations puisque leur capacité de les respecter dépend du financement et de l'appui du gouvernement fédéral.

Si le gouvernement fédéral veut vraiment fournir de l'eau potable salubre aux collectivités des Premières nations, il devra collaborer avec elles plutôt que de tenter de porter atteinte à cette idée des droits ancestraux et des droits issus des traités.

Quant à ces droits, les Premières nations du Canada sont prises en otage. Soit que nous y renoncions ou soit que nous soyons privés d'un droit commun fondamental, c'est-à-dire l'accès à de l'eau potable. Il s'agit d'un droit de la personne et nous estimons que cette loi viole un droit fondamental des Premières nations. Nous allons la contester.

Étant donné la complexité de ces obstacles, on devrait reconnaître les compétences des Premières nations et les mettre à profit pour tenter de trouver des solutions plutôt que de les restreindre et d'en faire fi.

Le président : Merci, chef Phillips. Merci madame Gaudet, madame Suitor et monsieur Shoemaker.

Chef Phillips, je ne protège personne, mais il est bien connu que, de 2006 à 2012, le gouvernement fédéral aura investi environ 2,6 milliards de dollars pour alimenter en eau les Premières nations. Je sais, et je crois que tout le monde sera d'accord, que la simple adoption de règlements n'assurera pas la salubrité de toute l'eau du monde pour les membres de nos Premières nations. Toutefois, voyez-vous pourquoi des règlements sont nécessaires?

Je ne dis pas que c'est suffisant, mais de 2006 à 2012, on aura dépensé 2,6 milliards de dollars et peut-être plus. Dans le dernier budget, je crois qu'on a affecté plus de 330 millions de dollars à ce poste; une telle dépense est tout à fait justifiée. Personne n'en doute. Croyez-vous que l'adoption de règlements soit un geste honorable? C'est comme avoir un service de police sans avoir de code criminel ou de lois.

Dans les provinces, les lois les plus rigoureuses sont celles qui ont trait à l'eau. Je ne parle pas des Premières nations. On impose de lourdes amendes, allant jusqu'à 200 000 \$, et des peines de prison à ceux qui font preuve de négligence concernant l'eau dans les collectivités autres que celles des Premières nations.

Je ne soutiens pas que le gouvernement aborde le problème de la bonne façon, mais voyez-vous pourquoi une telle approche fonctionnera là où il faut un système de réglementation? On ne

like we have. In 2006, how many high-risk communities were there? There were 193. This situation is totally unacceptable. People were scandalized throughout the country. The question is about a regulatory system. I am not saying that you have to agree with this approach; I am asking you about a regulatory system in principle.

Mr. Phillips: Thank you for that question. In principle, I would say that a regulatory system is premature at this point. The government does not need to legislate to provide safe and potable water to its citizens, whether they are on First Nations territory or not. The regulatory system might be premature. Of the 190 high-risk communities, the two communities within our territories, the Tyendinaga Mohawks and Wahta Mohawks, do not even have access to these systems yet. It is premature to push this notion of regulation and define how it works when systems are not available in all our communities yet.

When we talk about regulatory development, yes, First Nations governments have a place at that table to figure out how that process will work. At this point, I do not see the need to put all the time and effort into developing a regulatory framework when we are talking about providing a basic human right that unfortunately needs resources.

You are correct in suggesting that the federal government has invested billions of dollars to correct this problem. What we are saying clearly, honourable senators, is that it needs billions more. A regulatory framework will not resolve the problem. We need to continue to push those costs even though they may be extraordinary.

The Chair: My only comment is, hopefully they can proceed in tandem. We can talk about that issue, grand chief.

Senator Sibbeston: Chair, the matter of consultation comes up all the time. Every First Nations organization seems to say that there has not been proper consultation. In the letter that the minister wrote to Grand Chief Stewart Phillip in British Columbia, he said: "We have been engaging with First Nations on a proposed" — maybe engaging is the proper word because that is different from consultation. The minister may be correct in saying he is "engaging."

I want to ask the ladies from the Mi'kmaq about consultation. You have a consultation process that is well established in terms of reference. You tried it out for three years. You say that the government seems not to have complied with it. Do you have instances where you were satisfied with the consultation pursuant to this tripartite agreement of Mi'kmaq, Nova Scotia and Canada?

Ms. Gaudet: We have several ongoing consultations, depending on the complexity of each file, but this one is of paramount significance and truly complex in its nature. We feel that adequate consultation has not been even initiated on this issue.

peut continuer sur cette lancée. En 2006, combien y avait-il de collectivités à risque élevé? Il y en avait 193. Cette situation est tout à fait inacceptable. Elle a soulevé l'indignation partout au pays. On parle ici d'un système de réglementation. Je ne dis pas que vous devez approuver cette approche; je vous parle du principe d'un système de réglementation.

M. Phillips : Merci pour cette question. En principe, je dirais qu'il est prématuré d'instaurer un régime de réglementation pour l'instant. Le gouvernement n'a pas besoin de légiférer pour fournir de l'eau potable salubre à ses citoyens, que ce soit ou non sur le territoire d'une Première nation. Le régime de réglementation pourrait être prématuré. Sur les 190 collectivités à risque élevé, les 2 qui se trouvent sur nos territoires, les Mohawks de Tyendinaga et les Mohawks de Wahta, n'ont même pas encore accès à de tels systèmes. Il est prématuré de mettre en avant cette idée de réglementation et de déterminer son application lorsque certaines de nos collectivités n'ont pas encore de système d'alimentation en eau.

Lorsqu'il est question d'élaboration de règlements, il est certain que les gouvernements des Premières nations ont voix au chapitre afin de déterminer le fonctionnement d'un tel régime. Pour l'instant, je ne vois pas la nécessité de consacrer beaucoup de temps et d'efforts à l'élaboration d'un cadre réglementaire alors qu'il s'agit de respecter un droit fondamental, ce qui malheureusement exige des ressources.

Vous avez raison de dire que le gouvernement fédéral a investi des milliards de dollars pour corriger ce problème. Ce que nous disons sans détour, honorables sénateurs, c'est qu'il faut encore bien des milliards. Un cadre de réglementation ne règlera pas le problème. Nous devons continuer d'engager ces dépenses, même si elles sont peut-être extraordinaires.

Le président : J'espère seulement qu'on puisse aller de l'avant sur les deux fronts. Nous pouvons parler de cette question, monsieur le grand chef.

Le sénateur Sibbeston : Monsieur le président, la question de la consultation revient sans cesse. Chaque organisation des Premières nations semble dire qu'il n'y a pas eu suffisamment de consultation. Dans la lettre qu'il a fait parvenir au grand chef Stewart Phillip, en Colombie-Britannique, le ministre disait ce qui suit : « Nous avons tenu une séance d'engagement avec les Premières nations sur un projet » — peut-être qu'engagement est le mot juste parce que cela diffère de la consultation. Le ministre a peut-être raison de dire qu'il y a « engagement ».

J'aimerais poser aux représentantes des Mi'kmaq quelques questions sur la consultation. Vous avez un processus de consultation qui est inscrit dans un cadre de référence. Vous l'avez mis à l'essai durant trois années. Vous dites que le gouvernement ne semble pas s'y être conformé. Est-il arrivé que vous ayez été satisfaits du processus de consultation dans le cadre de cet accord tripartite entre les Mi'kmaq, la Nouvelle-Écosse et le Canada?

Mme Gaudet : Plusieurs consultations sont en cours. La complexité des dossiers varie, mais celui-ci est primordial et vraiment complexe. Nous croyons qu'on n'a même pas amorcé une consultation exhaustive sur cette question.

I think you spoke to those words around “engagement.” Engagement does not necessarily mean consultation. While INAC indicated that their process will be consistent with that in Nova Scotia, Nova Scotia has an established process and it is unique. The province has those formal notifications in place, requesting formal consultation. With this particular file, that consultation has not taken place.

Senator Sibbeston: I do not know if you answered my question. So we understand what you mean by consultation, have you had any consultation processes that you have been happy with, pursuant to the agreement that you have?

Ms. Gaudet: Yes; I think that consultation involved the provincial government. Given the number of files and the involvement of the Province of Nova Scotia, our relationship has developed more closely with the province, but we have had other consultations that we have been happy with.

Ms. Suito: When we had consultation on the provincial water strategy in Nova Scotia, because the consultation followed the terms of reference, we saw concerns included that were brought forward in our technical workshops. When we saw the strategy, we were able to see reflected in that strategy the priorities and concerns of the Mi’kmaq people. The strategy was new; it was different; it was a strategy that did not look like any other strategy. It acknowledged and incorporated consultation. We began consultation with the province saying, we cannot put that in there, and ended up with it included. That is what has been missed in Bill S-11 by not following the process.

With Bill S-11, you have to ask who is being enabled and what are they being enabled to do? One of the curious things about this bill is that all kinds of broad powers are granted to the Governor-in-Council and the Government of Canada — search and seizure, penalty, imposing taxation, imposing third party management, overriding self-governance agreements, and abrogating and derogating rights even in limited ways — but the only thing that is granted to First Nations is liability. That situation is odd for legislation that is meant to enable regulations that will result in safe drinking water for First Nation communities. It is unbalanced. It is a direct result of that process not being true.

In the earlier witness testimony, I sensed frustration from some senators who said, when is consultation enough? The answer is, when we have been heard. How do we know when we have been heard? We know because it will be reflected in the legislation. As long as it is not there, this may meet the requirements of a government in developing legislation, but it does not meet the requirements of First Nation communities to develop regulations within their community and address their needs.

Senator Dyck: Thank you for your presentations tonight. They were all clear.

Je crois que vous avez parlé d’« engagement ». Engagement ne signifie pas nécessairement consultation. Bien qu’AINC ait indiqué que son processus serait conforme à celui de la Nouvelle-Écosse, la province a mis en place un processus unique. Elle a recours à des avis officiels pour demander des consultations officielles. Dans le cas du dossier qui nous intéresse, une telle consultation n’a pas eu lieu.

Le sénateur Sibbeston : Je ne sais pas si vous avez répondu à ma question. Afin que nous comprenions ce que vous entendez par consultation, y a-t-il eu des processus de consultation qui vous ont satisfaits aux termes de l’accord que vous avez conclu?

Mme Gaudet : Oui. Je crois qu’il s’agissait d’une consultation avec le gouvernement provincial. Étant donné le nombre de dossiers et la participation de la province de la Nouvelle-Écosse, nous avons resserré nos relations avec la province; mais d’autres consultations nous ont aussi satisfaits.

Mme Suito : Lors de la consultation sur la stratégie provinciale relative à l’eau en Nouvelle-Écosse, on a respecté le cadre de référence, ce qui a permis d’aborder des préoccupations qui avaient été soulevées dans nos ateliers techniques. Lorsque nous avons pris connaissance de la stratégie, nous avons constaté qu’elle tenait compte des priorités et des préoccupations du peuple Mi’kmaq. La stratégie était nouvelle; elle était différente; elle ne ressemblait à aucune autre. Elle reconnaissait et intégrait la consultation. Au début de la consultation, la province avait dit qu’elle ne pouvait inclure tel ou tel élément dans l’accord, mais, en fin de compte, ces éléments s’y sont retrouvés. Dans le cas du projet de loi S-11, on n’a pu arriver à un tel résultat, car on n’a pas respecté cette démarche.

À la lecture du projet de loi S-11, on ne peut que se demander qui est habilité et à quoi? Curieusement, ce projet de loi confère une foule de pouvoirs généraux au gouverneur en conseil et au gouvernement du Canada — perquisitions et saisies, peines, imposition, recours obligatoire à un gestionnaire tiers, dérogation aux ententes sur l’autonomie gouvernementale et possibilité de porter atteinte aux droits, même de manière limitée — mais la responsabilité légale est la seule chose qu’on accorde aux Premières nations. C’est une situation étrange pour une loi qui veut permettre la prise de règlements visant à assurer une alimentation en eau potable salubre aux collectivités des Premières nations. Elle est déséquilibrée. C’est le résultat direct d’un processus faussé.

Au cours du témoignage précédent, j’ai senti la frustration de certains sénateurs qui se demandaient quand la consultation devait cesser? C’est quand nous avons été entendus. Comment savoir quand nous avons été entendus? Nous le savons, car la loi en témoigne. Sinon, la loi satisfait peut-être aux exigences auxquelles doit satisfaire un gouvernement pour élaborer une loi, mais elle ne satisfait pas aux exigences des collectivités des Premières nations qui veulent élaborer des règlements au sein de leurs collectivités et répondre aux besoins de ces dernières.

Le sénateur Dyck : Merci pour la clarté de vos exposés ce soir.

I will go back to the question that was answered by the ladies from the Kwilmu'kw Maw-Klusuaqn, Mi'kmaq Rights Initiative. Will this bill ensure safe drinking water for the Mi'kmaq of Nova Scotia? You have clearly said no, you do not think it will. Some witnesses have said legislation might even make the situation worse.

Again I say that everyone on the committee wants to improve the drinking water on First Nations. Witnesses from INAC have appeared before this committee, in the spring of 2009, and said that they have reduced the high-risk communities from 93 to 48. Clearly, some kind of process was in place to improve the drinking water systems and I wonder if, in your communities, you have experienced an improvement of your drinking water through whatever process INAC has in place now that does not involve legislation? What is being done now to improve drinking water?

Ms. Suitor: Where we have seen an improvement in drinking water quality has been essentially in communities that received funding to improve their systems, both water and wastewater. Also, new guidelines and protocols have been developed that are more comprehensive.

One important thing about the difference in water management regimes, and the reason it is so important to have a voice from communities, is that Mi'kmaq science is based on observing water in the living laboratory with all its complicating factors. The science is not based on observing water in a laboratory from the end of a tap. Therefore, how the Mi'kmaq approach water management and what they identify as priorities that must be addressed will be different from what this legislation deals with.

As an example, the water supply for the community of Potlotek, or Chapel Island, is an open lake called Indian Lake. The lake is only a few feet from the highway, which many trucks traverse, and it is within about 150 feet of their sewage lagoon. Currently, that situation is okay. However, if we have severe flooding, which we see more and more because the Atlantic area is being hit hard by climate changes, as you have seen in the headlines, that lake and sewage lagoon will become one. There is no alternative source of water for that community. They have conducted studies and engaged consultants to look at problem and there is no alternative source.

Therefore, they went ahead with a source water protection plan, prepared by the Union of Nova Scotia Indians and coordinated by Kim Paul who did an excellent job. However, what was funded was the technology; there has been little follow-up funding to implement and ensure that source water protection plan can be put into place and can grow and change as the needs do.

Je voudrais revenir à la question à laquelle ont répondu les représentantes de l'Initiative des droits des Mi'kmaq Kwilmu'kw Maw-Klusuaqn. Ce projet de loi permettra-t-il de garantir une alimentation en eau potable salubre aux Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse? Vous avez clairement indiqué que tel n'était pas le cas. Certains témoins ont affirmé que la loi pourrait même aggraver la situation.

Je répète que tous les membres du comité veulent améliorer la qualité de l'eau potable sur les terres des Premières nations. Au printemps 2009, des témoins d'AINC ont comparu devant ce comité et ont affirmé qu'ils avaient réduit le nombre de collectivités à risque élevé de 93 à 48. De toute évidence, il existait un certain processus pour améliorer les systèmes d'eau potable. Je me demande si, dans votre collectivité, vous avez connu une amélioration de votre eau potable grâce à un processus qu'aurait mis en place AINC et qui ne s'appuie pas sur une loi? Que fait-on actuellement pour améliorer l'alimentation en eau potable?

Mme Suitor : C'est essentiellement dans les collectivités qui ont reçu de l'argent pour améliorer leurs systèmes d'alimentation en eau potable et de traitement des eaux usées que nous avons constaté une amélioration de la qualité de l'eau potable. On a aussi élaboré des lignes directrices et des protocoles plus complets.

Un élément important de la différence entre les régimes de gestion de l'eau et la raison pour laquelle il est si important que les collectivités puissent se prononcer, c'est que la science mi'kmaq est fondée sur l'observation de l'eau dans un laboratoire vivant où interviennent une foule de facteurs de complexification. Les constatations scientifiques ne s'appuient pas sur l'observation de l'eau du robinet dans un laboratoire. Par conséquent, la conception qu'ont les Mi'kmaq de la gestion de l'eau et ce qu'ils considèrent comme des priorités diffèrent des questions abordées dans cette loi.

Par exemple, l'approvisionnement en eau de la collectivité de Potlotek, ou Chapel Island, vient d'un lac ouvert, le lac Indian. Le lac est situé à quelques pieds à peine d'une route où circulent de nombreux camions et à environ 150 pieds de son étang de stabilisation. Pour l'instant, cette situation ne fait pas problème. Toutefois, s'il devait y avoir de graves inondations (et ces inondations se multiplient parce que la région de l'Atlantique est fortement touchée par les changements climatiques, comme en témoignent les grands titres de l'actualité), le lac et l'étang de stabilisation ne feraient plus qu'un. Il n'y a aucune source de rechange pour cette collectivité. Elle a réalisé des études et fait appel à des consultants pour étudier le problème : il n'y a pas d'autre source d'eau.

On a donc adopté un plan de protection des sources d'eau préparé par l'Union of Nova Scotia Indians et coordonné par Kim Paul, qui a fait un excellent travail. Toutefois, c'est la technologie qu'on a financée; on a affecté par la suite très peu de fonds pour mettre en œuvre le plan de protection des sources d'eau et pour s'assurer qu'il puisse évoluer et changer en fonction des besoins.

Potlotek is only one example. You will see in our fuller brief more examples of situations where the real issues for water could be addressed if we brought in the more comprehensive way that First Nations view water management.

Senator Dyck: Chief Phillips, did you want to address that question?

Mr. Phillips: Thank you very much, Senator Dyck. The answer is, no, there is nothing I can point to in our communities that has improved anything. We can continue to try.

I mentioned earlier, efforts with regard to certification and training our operators. We need that certification and training, but that is a result of a change and a requirement that says we need those certified operators. The certification and requirement worked hand in hand.

Are there any benefits in terms of the water systems themselves? I have seen none, senator.

The Chair: Why would anyone build a sewage treatment plant 150 feet from your water source? That is bizarre. Was the lake not being used as a source of water when the plant was built? That is like building a sewage plant upstream from a water source.

Ms. Suitor: The lake was used as the source of water at that time. The system is an open lagoon system and not a sewage treatment plant, per se. Sewage is treated through the lagoon. I believe funding has been forthcoming this year to assist that lagoon system in functioning because it has not been able to deal with the amount of sewage coming into it. You will have to ask INAC why they placed the lagoon system so close to the water source. There might have been difficulties finding a place that would function well, but perhaps a lagoon system was not the best type of technology to put in place there.

Senator Dyck: On page 6 of the presentation by the Kwilmu'kw Maw-Klusuaqn-Mi'kmaq Rights Initiative, it is stated that "To meet the goals the Government of Canada has stated for Bill S-11, clauses would require rewriting with the contribution of the Mi'kmaq of Nova Scotia."

Can you expand on that point a little bit? Have people from INAC confirmed it, or have you received a letter or some communication that says that the Mi'kmaq will be involved in rewriting this bill?

Ms. Suitor: We have not received an invitation to do that. The Assembly of Nova Scotia Mi'kmaq Chiefs passed a resolution in November 25, 2010, rejecting Bill S-11 in its present form and outlining their concerns. We have not received that invitation, but we would be open to receiving it.

The Chair: Seeing no other senators on the list, I want to thank the panel, people from the Mi'kmaq and Iroquois Nations. Excuse me, we do have one question: Senator Pépin.

Potlotek n'est qu'un exemple parmi d'autres. Vous trouverez dans notre mémoire d'autres exemples de situations où il serait possible de s'attaquer aux vrais problèmes d'approvisionnement en eau si l'on adoptait la vision plus globale de la gestion de l'eau dont s'inspirent les Premières nations.

Le sénateur Dyck : Chef Phillips, voulez-vous répondre à cette question?

M. Phillips : Merci beaucoup, sénateur. La réponse est non. Je ne peux penser à aucun exemple d'amélioration dans nos collectivités. Nous pouvons continuer d'essayer.

J'ai mentionné précédemment les efforts déployés en matière de certification et de formation de nos opérateurs. Nous avons besoin de cette certification et de cette formation, mais cela découle d'une modification et d'une exigence voulant que nous ayons besoin de ces opérateurs accrédités. L'accréditation et cette exigence vont de pair.

Est-ce que cela permet d'améliorer les systèmes d'alimentation en eau? Je n'ai constaté aucune amélioration, monsieur le sénateur.

Le président : Pourquoi construirait-on une station d'épuration des eaux usées à 150 pieds de votre source d'eau? C'est bizarre. Est-ce parce que le lac ne servait pas de source d'eau lors de la construction de la station? C'est comme construire une station d'épuration en amont d'une source d'eau.

Mme Suitor : Le lac était notre source d'eau à l'époque. Il s'agit d'un étang de stabilisation ouvert et non d'une station d'épuration des eaux usées comme telle. Les eaux usées sont traitées par l'étang. Je crois que nous avons obtenu du financement cette année pour améliorer le fonctionnement de l'étang parce qu'il n'arrivait plus à traiter toutes les eaux usées qui y étaient déversées. Il vous faudra demander à AINC pourquoi on a placé l'étang si près de la source d'eau. Il a peut-être été difficile de trouver un endroit où un tel étang fonctionnerait bien, mais il se peut qu'un étang de stabilisation n'ait pas été la meilleure technologie à utiliser à cet endroit.

Le sénateur Dyck : À la page 6 du mémoire de l'Initiative des droits des Mi'kmaq Kwilmu'kw Maw-Klusuaqn, on affirme que pour atteindre les buts qu'a fixés le gouvernement du Canada pour le projet de loi S-11, il faudrait réécrire certaines dispositions avec la contribution des Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse.

Pouvez-vous nous en dire un peu plus à ce sujet? Les responsables d'AINC l'ont-ils confirmé ou avez-vous reçu une lettre ou un document qui indique que les Mi'kmaq participeront à la réécriture du projet de loi?

Mme Suitor : Nous n'avons pas reçu une telle invitation. L'Assemblée des chefs Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse a adopté une résolution, le 25 novembre 2010, rejetant le projet de loi S-11 dans sa forme actuelle et exposant ses préoccupations. Nous n'avons pas reçu cette invitation, mais nous l'accueillerions favorablement.

Le président : Puisque nous avons épuisé la liste des sénateurs, je désire remercier les représentants des nations mi'kmaq et iroquoise. Excusez-moi, le sénateur Pépin souhaite poser une question.

[*Translation*]

Senator Pépin: Mr. Phillips, if I understood correctly, with all the millions of dollars that have been or will be invested, your priority, as you have no resources in this field, is to get funding to train technicians, who would then be able to conduct analyses. Your technicians currently do not have enough training for waste water treatment purposes. You also add that you do not even have access to advanced tests and that you can wait up to four days before getting the results of those tests.

So the priority would be to grant you funding for personnel training. Then you would only have to use the mechanism. The idea at the outset is thus that you do not have the resources to train technicians adequately so that they can conduct analyses and operate the machine.

Did I understand correctly?

[*English*]

Mr. Phillips: Thank you for the question, senator. Mr. Chair, the senator brings up a good point with respect to this notion of access to training dollars. I will not go so far as saying that increased access to training and certification will resolve this issue we are talking about. Training and certification are key and they are helpful, however. As standards and more regulations come into place, having our people trained will be key so they can meet those challenges.

That issue is separate because we are talking now about only a limited number of First Nations communities that even have systems in place so we can deal with this training. We are talking about access, straight and simple. I have communities already — and you have heard from my colleagues to the right that there are communities — that do not even have access to these systems.

Investing money and focusing only on training and what exists do not address the problem, again, in terms of ensuring that everyone has access to safe drinking water. However, training and resources are key in terms of the continuing notion of training and development of our people to meet regulations.

The Chair: I thank the witnesses for presenting, and for answering questions put by senators in such a straightforward way and with such clarity. We thank you.

Senators, if there is no other business at this time, we will adjourn.
(The committee adjourned.)

[*Français*]

Le sénateur Pépin : Monsieur Phillips, si j'ai bien compris, avec tous les millions de dollars qui ont été ou qui seront investis, votre priorité serait, comme vous n'avez aucune ressource dans ce domaine, de recevoir des sommes pour la formation de techniciens, qui seraient alors en mesure de faire les analyses. Mais en ce moment, vos techniciens ne sont pas suffisamment formés pour le traitement des eaux usées. Vous ajoutez de plus que vous n'avez même pas accès à des tests poussés et que vous pouvez attendre jusqu'à quatre jours avant d'obtenir les résultats de ces tests.

Donc la priorité serait de vous octroyer des fonds pour la formation de personnel. Vous n'auriez ensuite qu'à poursuivre le mécanisme. L'idée de départ est donc que vous n'avez pas les moyens de former des techniciens adéquats afin de pouvoir faire les analyses et de faire fonctionner la machine.

Est-ce que j'ai bien compris?

[*Traduction*]

M. Phillips : Merci pour la question, madame le sénateur. Monsieur le président, le sénateur fait valoir un point intéressant concernant cette idée d'accès à de l'argent pour de la formation. Je n'irai pas jusqu'à dire qu'un meilleur accès à la formation et à l'accréditation règlera le problème dont il est question ici. La formation et l'accréditation sont toutefois essentielles et très utiles. À mesure qu'on adoptera des normes et davantage de règlements, il sera primordial de former nos opérateurs pour qu'ils puissent relever ces défis.

Il s'agit là d'une question distincte parce que nous parlons maintenant d'un nombre restreint de collectivités des Premières nations qui disposent déjà de systèmes afin que nous puissions régler cette question de la formation. Nous parlons tout simplement d'accès. Il y a des collectivités — et mes collègues à ma droite l'ont confirmé — qui n'ont même pas accès à de tels systèmes.

Ce n'est pas en investissant de l'argent et en nous concentrant uniquement sur la formation et sur ce qui existe que nous réglerons le problème, c'est-à-dire que nous garantirons un accès universel à de l'eau potable salubre. Toutefois, la formation et les ressources sont essentielles pour veiller à ce que nos opérateurs possèdent les compétences nécessaires pour respecter les règlements.

Le président : Je remercie les témoins pour leurs exposés et leurs réponses franches et claires aux questions des sénateurs.

S'il n'y a pas d'autres questions, je mets fin à la séance.
(La séance est levée.)

Wednesday, February 16, 2011

Canadian Bar Association:

Christopher Devlin, Executive Member, National Aboriginal Law Section;

Association of Iroquois and Allied Indians:

Randall Phillips, Grand Chief;

Joshua Shoemaker, Policy Analyst.

Kwilmu'kw Maw-Klusuaqn-Mi'kmaq Rights Initiative:

Twila Gaudet, Consultation Liaison Officer;

Laurie Sutor, Water and Wastewater Coordinator.

Le mercredi 16 février 2011

Association du Barreau canadien :

Christopher Devlin, membre de l'exécutif, Section nationale du droit des Autochtones.

Association of Iroquois and Allied Indians :

Randall Phillips, grand chef;

Joshua Shoemaker, analyst politique.

Initiative des droits des Mi'kmaq Kwilmu'kw Maw-Klusuaqn :

Twila Gaudet, agente de liaison, Consultations;

Laurie Sutor, coordonnatrice, Eau potable et eaux usées.



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, February 15, 2011

Canadian Environmental Law Association:

Theresa McClenaghan, Executive Director and Legal Counsel.

As an individual:

Marie-Ann Bowden, Professor of Law, College of Law, University of Saskatchewan.

Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs Secretariat:

John Paul, Executive Director.

Assembly of Treaty Chiefs of Alberta:

Cameron Alexis, Chief, Chiefs Committee on Water;

Clayton D. Leonard, Counsel.

Manitoba Keewatinowi Okimakanak, Inc.:

Michael Anderson, Research Director;

David Harper, Grand Chief.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le mardi 15 février 2011

Association canadienne du droit de l'environnement :

Theresa McClenaghan, directrice exécutive et conseillère juridique.

À titre personnel :

Marie-Ann Bowden, professeure de droit, Faculté de droit, Université de la Saskatchewan.

Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs Secretariat :

John Paul, directeur exécutif.

Assemblée des Chefs du Traité de l'Alberta :

Cameron Alexis, chef, Comité des chefs sur l'eau;

Clayton D. Leonard, conseiller juridique.

Manitoba Keewatinowi Okimakanak, Inc. :

Michael Anderson, directeur de recherche;

David Harper, grand chef.

(Suite à la page précédente)