

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session  
Forty-first Parliament, 2011-12-13

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

Première session de la  
quarante et unième législature, 2011-2012-2013

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

ABORIGINAL PEOPLES

PEUPLES AUTOCHTONES

*Chair:*

The Honourable VERNON WHITE

---

Wednesday, February 6, 2013  
Tuesday, February 12, 2013  
Wednesday, February 13, 2013

---

Issue No. 31

*First, second and third meetings on:*

Bill C-27, An Act to enhance  
the financial accountability  
and transparency of First Nations

---

APPEARING:

The Honourable John Duncan, P.C., M.P.,  
Minister of Aboriginal  
Affairs and Northern Development

---

WITNESSES:  
(See back cover)

*Président :*

L'honorable VERNON WHITE

---

Le mercredi 6 février 2013  
Le mardi 12 février 2013  
Le mercredi 13 février 2013

---

Fascicule n° 31

*Première, deuxième et troisième réunions concernant :*

Le projet de loi C-27, Loi visant à accroître  
l'obligation redditionnelle et la transparence  
des Premières Nations en matière financière

---

COMPARAÎT :

L'honorable John Duncan, C.P., député,  
ministre des Affaires autochtones  
et du développement du Nord canadien

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE  
ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Vernon White, *Chair*

The Honourable Lillian Eva Dyck, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Ataullahjan	Munson
* Cowan (or Tardif)	Patterson
Demers	Raine
* LeBreton, P.C. (or Carignan)	Seth
Lovelace Nicholas	Sibbeston
Marshall	Watt

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 12-5, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Demers replaced the Honourable Senator Meredith (*February 14, 2013*).

The Honourable Senator Meredith replaced the Honourable Senator Demers (*February 12, 2013*).

The Honourable Senator Marshall replaced the Honourable Senator Brazeau (*February 7, 2013*).

The Honourable Senator Ataullahjan replaced the Honourable Senator Frum (*February 7, 2013*).

The Honourable Senator Frum replaced the Honourable Senator Ataullahjan (*February 6, 2013*).

The Honourable Senator Munson replaced the Honourable Senator Campbell (*January 11, 2013*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES PEUPLES AUTOCHTONES

*Président* : L'honorable Vernon White

*Vice-présidente* : L'honorable Lillian Eva Dyck

et

Les honorables sénateurs :

Ataullahjan	Munson
* Cowan (ou Tardif)	Patterson
Demers	Raine
* LeBreton, C.P. (ou Carignan)	Seth
Lovelace Nicholas	Sibbeston
Marshall	Watt

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 12-5 du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Demers a remplacé l'honorable sénateur Meredith (*le 14 février 2013*).

L'honorable sénateur Meredith a remplacé l'honorable sénateur Demers (*le 12 février 2013*).

L'honorable sénatrice Marshall a remplacé l'honorable sénateur Brazeau (*le 7 février 2013*).

L'honorable sénatrice Ataullahjan a remplacé l'honorable sénatrice Frum (*le 7 février 2013*).

L'honorable sénatrice Frum a remplacé l'honorable sénatrice Ataullahjan (*le 6 février 2013*).

L'honorable sénateur Munson a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 11 janvier 2013*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, December 13, 2012:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Patterson, seconded by the Honourable Senator Ogilvie, for the second reading of Bill C-27, An Act to enhance the financial accountability and transparency of First Nations.

After debate,

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

The bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Patterson moved, seconded by the Honourable Senator Duffy, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

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

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 13 décembre 2012 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Patterson, appuyée par l'honorable sénateur Ogilvie, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-27, Loi visant à accroître l'obligation redditionnelle et la transparence des Premières Nations en matière financière.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois, avec dissidence.

L'honorable sénateur Patterson propose, appuyé par l'honorable sénateur Duffy, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*

Gary W. O'Brien

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, February 6, 2013  
(66)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day, at 7 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Vernon White, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Demers, Dyck, Frum, Lovelace Nicholas, Munson, Patterson, Raine, Seth, Sibbeston and White (10).

*In attendance:* Shauna Troniak and Wren Nasr, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, December 13, 2012, the committee began its consideration of Bill C-27, An Act to enhance the financial accountability and transparency of First Nations.

*APPEARING:*

The Honourable John Duncan, P.C., M.P., Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development.

*WITNESSES:*

*Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:*

Brenda Kustra, Director General, Governance Branch, Regional Operations Sector;

Anne Scotton, Chief Audit and Evaluation Executive, Audit and Evaluation Sector;

Susan MacGowan, Chief Financial Officer, Chief Financial Officer Sector.

*Justice Canada:*

Karl Jacques, Senior Counsel, Operations and Programs.

Mr. Duncan made a statement and, together with Ms. Kustra, Ms. Scotton and Ms. MacGowan, answered questions.

At 8:12 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Tuesday, February 12, 2013  
(67)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day, at 9:34 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Vernon White, presiding.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 6 février 2013  
(66)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 19 heures, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Vernon White (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Demers, Dyck, Frum, Lovelace Nicholas, Munson, Patterson, Raine, Seth, Sibbeston et White (10).

*Également présents :* Shauna Troniak et Wren Nasr, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 13 décembre 2012, le comité entreprend son étude du projet de loi C-27, Loi visant à accroître l'obligation redditionnelle et la transparence des Premières Nations en matière financière.

*COMPARAÎT :*

L'honorable John Duncan, C.P., député, ministre des Affaires autochtones et du développement du Nord canadien.

*TÉMOINS :*

*Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :*

Brenda Kustra, directrice générale, Direction de la gouvernance, Secteur des opérations régionales;

Anne Scotton, dirigeante principale de la vérification et de l'évaluation, Secteur de la vérification et de l'évaluation;

Susan MacGowan, dirigeante principale des finances, Secteur du dirigeant principal des finances.

*Justice Canada :*

Karl Jacques, avocat-conseil, Opérations et programmes.

M. Duncan fait une déclaration puis, avec Mmes Kustra, Scotton et MacGowan, répond aux questions.

À 20 h 12, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le mardi 12 février 2013  
(67)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 34, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Vernon White (*président*).

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Ataullahjan, Dyck, Meredith, Munson, Patterson, Raine, Seth, Sibbeston and White (9).

*In attendance:* Shauna Troniak and Wren Nasr, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, December 13, 2012, the committee continued its consideration of Bill C-27, An Act to enhance the financial accountability and transparency of First Nations.

*WITNESSES:*

*Sawridge First Nation:*

Roland Twinn, Chief;

Michael R. McKinney, Executive Director.

Mr. Twinn and Mr. McKinney each made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Sibbeston moved:

That the committee defer consideration of Bill C-27 to allow time to obtain legal advice regarding the constitutionality of the bill and to consider whether amendments would be desirable.

After debate, the question being put on the motion, it was negatived.

At 11:23 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

*ATTEST:*

*La greffière du comité,*

Marcy Zlotnick

*Clerk of the Committee*

---

OTTAWA, Wednesday, February 13, 2013  
(68)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met in camera this day, at 6:46 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Vernon White, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Ataullahjan, Dyck, Lovelace Nicholas, Meredith, Munson, Patterson, Raine, Seth, Sibbeston and White (10).

*In attendance:* Shauna Troniak and Wren Nasr, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Ataullahjan, Dyck, Meredith, Munson, Patterson, Raine, Seth, Sibbeston et White (9).

*Également présents :* Shauna Troniak et Wren Nasr, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 13 décembre 2012, le comité poursuit son étude du projet de loi C-27, Loi visant à accroître l'obligation redditionnelle et la transparence des Premières Nations en matière financière.

*TÉMOINS :*

*Première nation Sawridge :*

Roland Twinn, chef;

Michael R. McKinney, directeur général.

MM. Twinn et McKinney font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

L'honorable sénateur Sibbeston propose :

Que le comité diffère l'étude du projet de loi C-27 afin de pouvoir obtenir un avis juridique au sujet de la constitutionnalité du projet de loi et de déterminer si des amendements seraient souhaitables.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée.

À 11 h 23, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

---

OTTAWA, le mercredi 13 février 2013  
(68)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à huis clos, à 18 h 46, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Vernon White (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Ataullahjan, Dyck, Lovelace Nicholas, Meredith, Munson, Patterson, Raine, Seth, Sibbeston et White (10).

*Également présents :* Shauna Troniak et Wren Nasr, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, December 13, 2012, the committee continued its consideration of Bill C-27, An Act to enhance the financial accountability and transparency of First Nations.

*WITNESSES:*

*First Nations Financial Management Board:*

Harold Calla, Chairman;

Shayla Point, Senior Manager of Legal and Corporate Services.

*Rosen & Associates Limited:*

Alan Mak, Principal.

*As individuals:*

Michael Benedict, First Nations Tax Consultant;

Beverly Brown, Member, Squamish First Nation.

Mr. Calla, Ms. Point and Mr. Mak each made a statement and, together, answered questions.

At 7:48 p.m., the committee suspended.

At 7:54 p.m., the committee resumed.

Mr. Benedict and Ms. Brown each made a statement and, together, answered questions.

At 9:11 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

*ATTEST:*

*La greffière suppléante du comité,*

Jessica Richardson

*Acting Clerk of the Committee*

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 13 décembre 2012, le comité poursuit son étude du projet de loi C-27, Loi visant à accroître l'obligation redditionnelle et la transparence des Premières Nations en matière financière.

*TÉMOINS :*

*Conseil de gestion financière des Premières nations :*

Harold Calla, président;

Shayla Point, gestionnaire principale, Services juridiques et corporatifs.

*Rosen & Associates Limited :*

Alan Mak, directeur.

*À titre personnel :*

Michael Benedict, consultant en fiscalité des Premières nations;

Beverly Brown, membre de la Première nation Squamish.

M. Calla, Mme Point et M. Mak font chacun une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

À 19 h 48, la séance est suspendue.

À 19 h 54, la séance reprend.

M. Benedict et Mme Brown font chacun une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

À 21 h 11, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, February 6, 2013

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-27, An Act to enhance the financial accountability and transparency of First Nations, met this day at 7 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Vernon White** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Good evening. 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 web.

My name is Vern White from Ontario, chair of the committee. The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to Aboriginal peoples of Canada generally. Today we will begin examination of Bill C-27, An Act to enhance the financial accountability and transparency of First Nations. Tonight we will hear from the Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development. He will be joined from officials from the department and from the Department of Justice.

Before hearing from our witnesses, I would like to take this opportunity to introduce the members of the committee who are present this evening. I will start with Senator Lillian Dyck, the deputy chair of the committee, from Saskatchewan; Senator Nick Sibbeston from the Northwest Territories; Senator Sandra Lovelace Nicholas from New Brunswick; Senator Jim Munson from Ontario; Senator Jacques Demers, Quebec; Senator Dennis Patterson from Nunavut; Senator Nancy Greene Raine from British Columbia; Senator Asha Seth from Ontario; and Senator Linda Frum from Ontario.

Members of the committee, please help me in welcoming our witnesses from Aboriginal Affairs and Northern Development Canada. They are Brenda Kustra, Director General, Governance Branch, Regional Operations Sector; Anne Scotton, Chief Audit and Evaluation Executive, Audit and Evaluation Sector; and Susan MacGowan, Chief Financial Officer, Chief Financial Officer Sector. They are joined at the table by Karl Jacques, Senior Counsel, Operations and Programs at the Department of Justice Canada, as well as the minister, Mr. John Duncan. Thank you very much for being here.

We look forward to your presentations, which will be followed by questions from the senators. Please proceed.

**Hon. John Duncan, P.C., M.P., Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development:** Thank you, Mr. Chair. This is an important bill. We are talking, of course, about Bill C-27, the proposed first nations financial transparency act. Democracy depends on citizens being able to call their elected leaders to account to ensure they represent their community's best interests.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 6 février 2013

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi C-27, Loi visant à accroître l'obligation redditionnelle et la transparence des Premières Nations en matière financière, se réunit aujourd'hui, à 19 heures, pour étudier ledit projet de loi.

**Le sénateur Vernon White** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Bonsoir. J'aimerais souhaiter la bienvenue à tous les sénateurs ainsi qu'aux membres du public qui regardent la présente séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones sur CPAC ou sur Internet.

Je m'appelle Vern White et je viens de l'Ontario. Je suis aussi le président du comité. Notre comité a pour mandat essentiellement d'étudier la législation et les affaires concernant les peuples autochtones du Canada. Aujourd'hui, nous commencerons à examiner le projet de loi C-27, Loi visant à accroître l'obligation redditionnelle et la transparence des Premières Nations en matière financière. Nous allons entendre ce soir le ministre des Affaires autochtones et du développement du Nord canadien. Il sera accompagné de représentants de son ministère et du ministère de la Justice.

Auparavant, j'aimerais présenter les membres du comité. Je vais commencer par la sénatrice Lillian Dyck, de la Saskatchewan, qui est vice-présidente du comité. Nous avons également le sénateur Nick Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest; la sénatrice Sandra Lovelace Nicholas, du Nouveau-Brunswick; le sénateur Jim Munson, de l'Ontario; le sénateur Jacques Demers, du Québec; le sénateur Dennis Patterson, du Nunavut; la sénatrice Nancy Greene Raine, de la Colombie-Britannique; la sénatrice Asha Seth, de l'Ontario; et la sénatrice Linda Frum, de l'Ontario.

Chers collègues, accueillons maintenant nos témoins des Affaires autochtones et du Développement du Nord Canada. Il s'agit de Brenda Kustra, directrice générale, Direction de la gouvernance, Secteur des opérations régionales; d'Anne Scotton, dirigeante principale de la vérification et de l'évaluation, Secteur de la vérification et de l'évaluation; et de Susan MacGowan, dirigeante principale des finances, Secteur du dirigeant principal des finances. Ils sont accompagnés de Karl Jacques, avocat-conseil, Opérations et programmes, du ministère de la Justice, et du ministre John Duncan. Merci beaucoup de vous être joints à nous.

Nous sommes impatients d'entendre vos exposés, qui seront suivis des questions des sénateurs. La parole est à vous.

**L'honorable John Duncan, C.P., député, ministre des Affaires autochtones et du développement du Nord canadien :** Merci, monsieur le président. C'est un projet de loi important. Nous parlons bien sûr du projet de loi C-27, la loi proposée sur la transparence financière des Premières Nations. La démocratie repose sur la capacité qu'ont les citoyens de demander à leurs élus

We have heard from First Nation community members who want, and deserve, greater transparency and accountability. Like all Canadians, they want assurances that funds are being used as they were intended to improve the quality of life and economic opportunity in their community.

Currently, First Nation governments operating under the Indian Act are the only level of government in Canada that does not currently have a legislated requirement to make basic financial information public. First Nation community members may ask for financial information relating to their band from their leadership. However, the First Nation is not legally required to release this information. As a result, my department receives dozens of requests from First Nation individuals looking for this basic information each year.

Our government believes that First Nation citizens should have the same basic access to the financial statements of their governments and information on the salaries of their elected officials as all other Canadians expect from their federal, provincial and municipal leaders.

It is unbelievable that in the 21st century the Minister of Aboriginal Affairs — that is me — should have to act as the middleman in responding to these requests. I would much prefer not to be in this position.

Mr. Chair, Bill C-27 would directly address this issue by requiring First Nation governments to publish annual audited financial statements and a schedule of the salaries and expenses of their chiefs and councillors. This would ensure that First Nation community members have the necessary information to make informed decisions about their elected officials.

We believe that this legislation is long overdue and that First Nation members should be able to access this financial information directly from their band leadership without fail. This legislation is something that First Nation residents are demanding. The real genesis of this legislation rests at the grassroots level.

Individual members of some First Nations and, in other cases, community coalition groups formed across the country have complained repeatedly about questionable financial practices. Too many First Nation members say they do not have access to the information they need to hold their leadership to account.

I want to emphasize that these concerns do not apply across the board. I can vouch for many progressive First Nation leaders who I have worked with prior to and since assuming this portfolio, leaders who understand that accountability is essential to democracy and leaders who recognize that transparency and demonstrating sound accounting practices are good for business

de leur rendre des comptes pour s'assurer qu'ils défendent les meilleurs intérêts de la communauté. Nous avons reçu des commentaires de membres des communautés des Premières nations qui désirent, et qui méritent, qu'on fasse preuve d'une transparence accrue envers eux et qu'on leur rende davantage de comptes. Comme tous les Canadiens, ils veulent la garantie que les fonds sont utilisés à bon escient pour améliorer la qualité de vie et les possibilités économiques dans leur communauté.

À l'heure actuelle, les gouvernements des Premières nations assujettis à la Loi sur les Indiens sont les seuls ordres de gouvernement au Canada qui ne doivent pas se conformer à une loi qui exige la publication de renseignements financiers de base. Les membres des communautés des Premières nations peuvent demander à leurs dirigeants de leur fournir des renseignements financiers de la bande. Cependant, la Première nation n'est pas tenue par la loi de dévoiler ces renseignements. Par conséquent, mon ministère reçoit chaque année des dizaines de demandes de membres des Premières nations qui souhaitent obtenir des renseignements financiers de base.

Notre gouvernement croit que les citoyens des Premières nations doivent jouir du même accès de base aux états financiers de leurs gouvernements et à l'information sur les salaires des représentants élus que tous les autres Canadiens s'attendent à obtenir des dirigeants fédéraux, provinciaux et municipaux.

Il est inconcevable que, au XXI<sup>e</sup> siècle, le ministre des Affaires autochtones — c'est-à-dire moi — doive jouer l'entremetteur pour répondre à de telles demandes. Je préférerais de loin ne pas jouer ce rôle.

Monsieur le président, le projet de loi C-27 réglerait directement cette question en exigeant des gouvernements des Premières nations qu'ils publient des états financiers annuels vérifiés ainsi qu'un tableau des salaires et des dépenses de leurs chefs et conseillers. Ainsi, les membres des Premières nations auront accès à l'information dont ils ont besoin pour prendre des décisions éclairées à propos de leurs élus.

Nous croyons que la loi présentée aujourd'hui aurait dû être adoptée il y a longtemps et que les membres des Premières nations devraient pouvoir obtenir les renseignements financiers ciblés directement de leurs dirigeants, et ce, sans problème. Cette loi a été exigée par les résidents des Premières nations : ce sont eux qui sont à l'origine de sa rédaction.

Les membres de certaines Premières nations, et, dans d'autres cas, des coalitions de groupes communautaires de partout au pays, se sont plaints à de nombreuses reprises de pratiques financières douteuses. Trop de membres des Premières nations affirment qu'ils n'ont pas accès à l'information nécessaire pour exiger des comptes de leurs dirigeants.

Je tiens à préciser que ces préoccupations ne s'appliquent pas à toutes les Premières nations. Je me porte garant du progressisme qui caractérise le travail de nombreux dirigeants avec lesquels j'ai collaboré depuis que j'assume la responsabilité de ce portefeuille et même avant. Ces dirigeants comprennent que le concept de transparence est le fondement même de la démocratie. Ils



and good for developing investor confidence and community capacity. I expect this legislation will serve to encourage and support band leadership to make their governance more effective.

Just this past November I joined with the Canadian Taxpayers Federation, Phyllis Sutherland of the Peguis Accountability Coalition and others in a press conference in regard to this bill, Bill C-27. At this conference, Phyllis Sutherland stated:

If First Nations want to govern themselves they should be [as] accountable and transparent as all other levels of government who make their salaries accessible to the public.

Beverly Brown of the Squamish First Nation said:

C-27 will help band members because it will allow them to view the material online and anonymously.

I would like to give credit to Kelly Block, the Conservative Member of Parliament for Saskatoon—Rosetown—Biggar, for her private member's bill which, at the time, was Bill C-575, introduced in 2010, that really got the ball rolling. The purpose of Bill C-575 was to ensure that information about financial remuneration to First Nation leaders would be publicly disclosed. When it died on the Order Paper in 2011, our government reintroduced this legislation in November of 2011 in the form of Bill C-27, which is what we are discussing here today. This legislation builds on Ms. Block's bill, strengthening it in a number of areas by also requiring First Nations to publish annual audited, consolidated financial statements. This makes rules regarding financial transparency for First Nations consistent with those that apply to all other governments across Canada.

I want to note that this proposed legislation would not set salary levels. Decisions regarding the appropriate level of remuneration for the chief and council would still be up to the First Nation, as is already the case. This bill simply ensures that the information would be publicly disclosed. This would allow band members to decide if compensation levels are reasonable and appropriate.

That is why it is essential that such information be easily accessible not only to First Nation residents but to the broader Canadian public. The publication of financial information will make it easier for analysis and comparisons to be done by a wider group of people, including academics, the media, economists, investors and the general public, as is the case with information provided by other governments in Canada.

reconnaissent que faire preuve de transparence et de saines pratiques redditionnelles est bon pour les affaires et stimule la confiance des investisseurs ainsi que la capacité communautaire. Je m'attends à ce que la loi proposée contribue à inciter les dirigeants des bandes à améliorer l'efficacité de leur gouvernance et les aide à y parvenir.

Pas plus tard qu'en novembre dernier, j'ai rencontré des représentants de la Fédération canadienne des contribuables, Phyllis Sutherland de la coalition pour la transparence de Peguis ainsi que d'autres intervenants, à l'occasion d'une conférence de presse sur le projet de loi C-27. Mme Sutherland a alors affirmé ce qui suit :

Si les Premières nations désirent s'autogouverner, elles doivent rendre des comptes et faire preuve de transparence, comme tous les autres ordres de gouvernement qui rendent public le salaire de leurs représentants.

De son côté, Beverly Brown, de la Première nation de Squamish, a déclaré :

Le projet de loi C-27 aidera les membres des bandes en leur permettant de consulter les documents ciblés en ligne et en toute confidentialité.

Je tiens à souligner le mérite de Kelly Block, députée du Parti conservateur pour Saskatoon—Rosetown—Biggar, qui a déposé un projet de loi d'initiative parlementaire à ce sujet en 2010, le projet de loi C-575, qui est à l'origine des présents travaux. L'objectif du projet de loi C-575 consistait à s'assurer que l'information financière sur la rémunération des dirigeants des Premières nations était communiquée au public. Lorsque le projet de loi C-575 est mort au Feuilleton en 2011, notre gouvernement en a déposé une nouvelle version en novembre 2011, soit le projet de loi C-27, dont il est question aujourd'hui. Le projet de loi C-27 s'appuie sur celui déposé par Mme Block et en renforce certains éléments en exigeant également des Premières nations qu'elles publient des états financiers consolidés vérifiés. Le projet de loi établit pour les gouvernements des Premières nations des règles en matière de transparence financière semblables à celles qui s'appliquent déjà à tous les gouvernements en place au Canada.

Je tiens également à préciser que le projet de loi ne fixe aucune échelle salariale. Il reviendra encore à la Première nation de décider de la rémunération adéquate pour son chef et ses conseillers. Le projet de loi vise simplement à garantir la communication de cette information, ce qui permettra aux membres des bandes de déterminer si les rémunérations versées sont raisonnables et adéquates.

C'est pourquoi il est essentiel que ces renseignements soient facilement accessibles, tant aux membres des Premières nations qu'aux Canadiens en général. La publication des renseignements financiers facilitera la tenue d'analyses et de comparaisons par davantage de personnes, notamment des chercheurs, des membres des médias, des économistes, des investisseurs et le grand public, comme c'est le cas pour l'information fournie par les autres ordres de gouvernement du pays.

The proposed legislation has also benefited from the input of First Nation leaders. One such individual, Chief Darcy Bear of the Whitecap Dakota First Nation, appeared before the house committee and recommended new wording to clarify some aspects of the bill. The bill was amended to reflect his proposals regarding band-owned businesses so that their competitiveness would not be undermined through financial disclosure. Bill C-27 does not require each individual business owned by the band to publish its detailed financial statements.

In addition, the Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development made amendments to the bill to more clearly stipulate how this information should be made public to avoid any confusion. The legislation now stipulates very clearly that schedules of remuneration should include information about both salaries and expenses separately and should not be lumped together.

Bill C-27 also stipulates that the audited consolidated financial statements of the First Nation as a whole be published. This is consistent with the requirements in their current funding agreements. First Nation governments will have to follow the rules established by the Public Sector Accounting Board of the Canadian Institute of Chartered Accountants. This was also made clearer through amendments made by the house committee.

Financial reports would need to include any entities which, according to generally accepted accounting principles, are to be consolidated with the First Nation, including band-owned businesses. This is a standard accounting principle that applies to all other government-owned businesses across Canada.

The House of Commons Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development heard testimony that transparency and accountability was the principal factor that turned the Whitecap Dakota First Nation in Saskatchewan from near bankruptcy to the model vibrant community that it is today.

I also want to underline that the proposed legislation will not create additional paperwork for First Nation governments. They are already required to produce consolidated financial statements each year as part of their funding agreement, and these are already audited by independent accredited professional auditors. This bill ensures that this basic financial information is publicly available.

The bill also does not place additional requirements on First Nations to create a website. If a First Nation does not have a website, the legislation allows the First Nation to post their information on a partner website or they can request Aboriginal Affairs to post it on their behalf.

De plus, le projet de loi a aussi fait l'objet de commentaires de la part des dirigeants des Premières nations, notamment le chef Darcy Bear, de la Première nation des Dakota de Whitecap qui, lors de son témoignage devant le comité de la Chambre des communes, a recommandé qu'on reformule certaines parties du projet de loi afin d'en clarifier quelques aspects. On a amendé le projet de loi en tenant compte des propositions du chef Bear en ce qui a trait aux entreprises appartenant aux bandes afin de ne pas nuire à leur compétitivité en leur imposant de publier des données financières. Le projet de loi C-27 n'exige pas que les entreprises appartenant à la bande publient leurs états financiers détaillés.

De plus, afin d'éviter toute confusion, le Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord a amendé le projet de loi afin qu'il soit plus précis sur le mode de communication des renseignements visés. Il y est maintenant très clairement précisé que les tableaux des dépenses et de la rémunération doivent être distincts et non amalgamés.

Le projet de loi C-27 précise que les Premières nations doivent publier l'ensemble de leurs états financiers consolidés vérifiés, ce qui est conforme aux exigences de leurs ententes de financement actuelles. Les gouvernements des Premières nations devront respecter les règles établies par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Ces exigences ont également été précisées dans des amendements clairs apportés par le comité de la Chambre des communes.

Les rapports financiers doivent englober toute entité qui, selon les principes comptables généralement reconnus, est intégrée à la Première nation, y compris les entreprises appartenant à la bande. Il s'agit là de pratiques comptables normalisées qui s'appliquent à toutes les autres entreprises appartenant à un gouvernement au Canada.

Lors des témoignages qui lui ont été présentés, le Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord a entendu que la transparence et la reddition de comptes constituaient les principaux facteurs ayant permis à la Première nation des Dakota de Whitecap, en Saskatchewan, de passer d'une communauté près de la faillite à la communauté modèle dynamique qu'elle est aujourd'hui.

Je tiens également à souligner que la loi proposée n'alourdira pas le fardeau administratif des gouvernements des Premières nations. Dans le cadre de leurs ententes de financement, ces gouvernements sont déjà tenus de produire des états financiers annuels consolidés et de les faire examiner par un vérificateur professionnel indépendant accrédité. Le projet de loi fait simplement en sorte que les renseignements financiers de base soient rendus publics.

De plus, le projet de loi ne comprend pas de nouvelle exigence selon laquelle une Première nation doit avoir un site web. Une Première nation qui n'en possède pas pourra publier les renseignements demandés sur le site d'une organisation partenaire ou demander au ministère de les publier en son nom.

The last element of the bill that I would like to mention is the compliance measures. I want to underscore that the compliance measures in the bill are the same measures currently in use under existing funding agreements. The only difference between this legislation and what currently exists is that Bill C-27 now allows an individual to take the First Nation government to court if they fail to publish their audited financial statements or schedule of remuneration.

The purpose of this bill is to provide for greater accountability between a First Nation government and its individual community members. This legislation will provide First Nation members with the tools they need to move forward with economic development and good governance, which will create jobs and economic growth and improve the overall quality of life for community members. That is what matters most. Strong, transparent and accountable First Nation governments will deliver better results for their members.

To sum up, Mr. Chair, I believe that accountability and transparency in First Nation governments are essential building blocks to lead to autonomy, jobs, economic growth and sustainable communities.

**The Chair:** Thank you very much, minister. If the other people with you do not wish to make comments, I will start with Senator Dyck.

**Senator Dyck:** Thank you for your appearance here this evening, minister, and your officials as well. I will start with a question about your speech. You said that you no longer want to be the middleman in dealing with requests from various band members to get financial information about either salaries or business operations from the band. I can understand that. My question is twofold. First, why do you need a legislative approach? Already under the provisions a band member can actually make that request to their chief and council. You did not actually mention that in your speech. I recognize time is a factor, but band members can request that from their chief. That possibility is there for them so you do not necessarily have to be the middleman.

Second, why do you not just answer their requests? If they are asking you to give information regarding the audit or the chief and council member salaries and expenses, why do not you just give it to them?

**Mr. Duncan:** What we heard from band members is, number one, quite often making those requests is unsuccessful; and, number two, it can lead to uncomfortable circumstances. In the body of my speech I talked about the fact that this should occur without fail and I quoted Beverly Brown talking about being able to access this anonymously. That is very important.

Les mesures de conformité sont le dernier élément du projet de loi que j'aimerais porter à votre attention. Je tiens à souligner que les mesures décrites dans le projet de loi sont identiques à celles déjà prévues aux ententes de financement en vigueur. La seule différence entre le projet de loi et les mesures actuelles est que le projet de loi C-27 autorise un particulier à poursuivre le gouvernement d'une Première nation qui manque à son obligation de publier ses états financiers vérifiés ou son tableau de la rémunération.

Le projet de loi vise à faire en sorte que les gouvernements des Premières nations rendent davantage de comptes aux membres de leurs collectivités. Cette loi donnera aux Premières nations les outils nécessaires pour poursuivre des projets de développement économique et favoriser une saine gouvernance, ce qui créera des emplois en plus de stimuler la croissance économique et d'améliorer la qualité de vie globale des membres des communautés. C'est ce qui compte réellement. Des gouvernements des Premières nations solides, transparents et responsables permettront de mieux servir les membres.

Pour conclure, monsieur le président, je pense que l'obligation de rendre des comptes et la transparence des gouvernements des Premières nations sont essentielles pour favoriser l'autonomie, la création d'emplois, la croissance économique et le développement de collectivités durables.

**Le président :** Merci beaucoup, monsieur le ministre. Si les personnes qui vous accompagnent n'ont rien à ajouter, nous commencerons d'abord par la sénatrice Dyck.

**La sénatrice Dyck :** Je vous remercie monsieur le ministre, ainsi que vos représentants, d'être venu témoigner. Je vais d'abord vous poser une question sur votre exposé. Vous avez dit que vous ne voulez plus servir d'entremetteur en répondant aux demandes de divers membres des Premières nations qui veulent obtenir auprès d'une bande des renseignements financiers sur le salaire de ses élus et ses activités commerciales. Je peux comprendre votre point de vue. Ma question comporte deux volets. Premièrement, pourquoi recourir à une mesure législative? Les dispositions de la loi autorisent déjà les membres des bandes à demander ces renseignements à leur chef et à leur conseil. Vous n'en avez pas vraiment parlé dans votre exposé. Je sais qu'il faut tenir compte du facteur temps, mais les membres des bandes peuvent adresser cette demande à leur chef. Ils ont la possibilité de le faire, et vous n'êtes donc pas nécessairement tenu de servir d'entremetteur.

Deuxièmement, pourquoi ne répondez-vous pas simplement à leurs demandes? S'ils veulent de l'information sur la vérification d'un état financier ou sur le salaire et les dépenses du chef et des membres d'un conseil, pourquoi ne pas simplement la leur donner?

**M. Duncan :** Ce que nous disent des membres est que, premièrement, ces demandes sont souvent infructueuses et, deuxièmement, elles peuvent créer des situations fâcheuses. Dans mon exposé, j'ai mentionné que les démarches ne devraient pas occasionner de problèmes et j'ai cité ce qu'a dit Beverly Brown à propos d'être capable d'avoir accès à l'information en toute confidentialité. C'est un point très important.

The other thing we have to recognize is that the Privacy Act currently prohibits the department from publishing or from divulging chief and council member salaries and remuneration. The effect of Bill C-27 is that that would then give us the legal authority to do so, and this is recognized by the Privacy Act.

**Senator Dyck:** I will follow up with a similar question. Currently under regulations the Indian band's revenue regulations require a band to actually post their auditor's report and their financial statements in a conspicuous place on the band reserve so that band members can have a look at it. Theoretically, they should be able to access information anonymously if that information is posted. Although it is not posted out on the web somewhere, it is actually physically posted, let us say, on a bulletin board somewhere.

**Mr. Duncan:** Yes, I understand in a perfect world that that would probably work perfectly, but unfortunately the experience is such that it does not occur all the time. We are registering many complaints on an annual basis.

**Senator Dyck:** I think you said 25 a year.

**Mr. Duncan:** No, at least 25 a month.

**Senator Dyck:** On page 2 of your remarks, you referred to "dozens of requests from First Nations . . . each year."

**Mr. Duncan:** No, the information that I have —

**Senator Dyck:** This is what you read this evening.

**Mr. Duncan:** Did I misspeak?

**Senator Dyck:** Perhaps.

**Mr. Duncan:** Each regional office, but we have nine or ten regional offices. It is in the order of 250 complaints on an annual basis.

**Senator Dyck:** So one every two days?

**Mr. Duncan:** Yes.

**Senator Dyck:** That does not sound like an onerous task. I agree that some bands will not follow the rules, which makes it difficult for band members to get information. In my opinion, that is probably the minority.

**Senator Demers:** Minister, I have a couple of quick questions. How will this bill lead to a reduction in the reporting burden? Beyond this bill, what have you done to date to reduce the reporting burden for First Nations?

**Mr. Duncan:** First, we will look at the question from a different aspect. Will this legislation create an additional burden? The answer is simply no, because everything that we are talking about is already produced on an ongoing basis. We think that over time what we are going to end up with is First Nations accommodating themselves very easily to this new process. Many of them will

Il faut aussi savoir que la Loi sur la protection des renseignements personnels interdit actuellement au ministère de publier ou de divulguer le salaire et les autres rémunérations d'un chef et des membres d'un conseil. Le projet de loi C-27 aurait pour effet de nous donner l'autorisation légale de le faire tout en respectant la Loi sur la protection des renseignements personnels.

**La sénatrice Dyck :** Dans la même veine, j'ai une autre question à soulever. À l'heure actuelle, et selon leurs règlements sur les revenus, les bandes indiennes doivent afficher leur rapport de vérification et leurs états financiers à un endroit bien visible dans leur réserve pour que leurs membres puissent les consulter. En théorie, ils devraient ainsi être en mesure d'accéder à l'information en toute confidentialité, même si elle n'est pas diffusée sur le web, mais qu'elle est physiquement affichée, par exemple, sur un babillard.

**M. Duncan :** Oui, je sais que cette façon de faire fonctionnerait sans problème dans un monde parfait, mais ce n'est malheureusement pas toujours le cas. Nous recevons chaque année de nombreuses plaintes.

**La sénatrice Dyck :** Je crois que vous avez dit 25 par année.

**M. Duncan :** Non, au moins 25 par mois.

**La sénatrice Dyck :** À la page 3 de vos notes d'allocution, vous avez parlé de « chaque année des dizaines de demandes de membres des Premières nations ».

**M. Duncan :** Non, selon l'information que j'ai...

**La sénatrice Dyck :** C'est ce que vous avez lu ce soir.

**M. Duncan :** Est-ce que je me suis trompé?

**La sénatrice Dyck :** Peut-être.

**M. Duncan :** Dans chaque bureau régional, mais nous en avons neuf ou 10. Nous en recevons environ 250 par année.

**La sénatrice Dyck :** Donc une tous les deux jours?

**M. Duncan :** Oui.

**La sénatrice Dyck :** Je n'ai pas l'impression que leur traitement constitue une lourde tâche. Je conviens que certaines bandes ne suivent pas les règles, et que certains de leurs membres ont de la difficulté à obtenir de l'information. À mon avis, il s'agit probablement d'une minorité.

**Le sénateur Demers :** Monsieur le ministre, j'ai deux petites questions à vous poser. Comment le projet de loi permettra-t-il de réduire le fardeau lié à l'obligation de rendre des comptes qui incombe aux Premières nations? À part le projet de loi, qu'avez-vous fait en ce sens jusqu'à maintenant?

**M. Duncan :** Abordons d'abord la question sous un autre angle. Est-ce que le projet de loi imposera un fardeau additionnel? La réponse est simplement non, parce que tous les documents dont nous parlons sont déjà produits régulièrement. Nous pensons qu'avec le temps les membres des Premières nations s'adapteront facilement à la nouvelle façon de faire. Plusieurs d'entre eux se

discover that this is actually a very positive thing for their community. This is from some of the testimony and conversations that we have received: Once investors and others develop confidence in the fiscal financial prudence and management of the community, they are much more prepared to get into economic development and other measures.

This will serve as a catalyst for positive change in these communities. One thing will be a logical extension of that: Currently, we operate for the most part with single-year funding arrangements, but we have some five-year arrangements. That makes the reporting and auditing burden easier and the ability to plan for the community so much easier. We will see a major shift in that direction, which we are promoting.

As well, it will create a circumstance whereby we will have more people thinking more often about their governance. This will encourage capacity-building or personal development, which will be good for developing leadership within the community.

**Senator Lovelace Nicholas:** How many communities were consulted in the drafting of this bill?

**Mr. Duncan:** As I said in my speaking notes, this proposed legislation developed from a private member's bill that had generated a lot of dialogue at every level within First Nations, regionally and nationally. Many people weighed in. We are well aware of the resolution that was passed by the AFN calling for accountability.

The wording of the resolution was to choose to lead by example and demonstrate to other orders of government processes for accountability including (a) providing clear and timely access to audits and public accounts; (b) itemizing and publicly disclosing salaries, honoraria and expenses associated with the operations of chief and council; and (c) ensuring that information about community finances and decision making is easily accessible and available via the Internet, where applicable.

I believe that was in 2010, if I am not mistaken. To date, the take-up on that has been on salaries and remuneration in 6 per cent of the 535 recognized First Nations across the country. On the consolidated annual statements, it is 15 per cent. That is a good start, but it is only a start. In the 21st century we need to get to a new place much more quickly.

**Senator Lovelace Nicholas:** On page 8, you mentioned that the House of Commons Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development made amendments to the bill to more clearly stipulate how this information should be made public to avoid any confusion. When these amendments were made, were there consultations with First Nations?

rendront compte qu'elle est en fait positive pour leur communauté. Selon des témoignages et des conversations que nous avons recueillis, une fois que la gestion et la prudence financières d'une collectivité mettent les investisseurs et les autres intervenants en confiance, ils sont beaucoup plus disposés à contribuer à son développement économique et à prendre d'autres mesures.

La confiance accrue des investisseurs servira de moteur de changement positif dans les collectivités. Il y aura une suite logique à ce changement d'attitude. À l'heure actuelle, nous établissons la plupart du temps des ententes de financement annuelles, mais certaines ententes ont une durée de cinq ans, ce qui permet d'alléger le fardeau lié aux rapports et à la vérification et d'améliorer grandement la capacité de planification des collectivités. Elles seront très nombreuses à opter pour des ententes de cinq ans et nous y sommes favorables.

De plus, le projet de loi créera un contexte dans lequel un plus grand nombre de personnes s'intéresseront à la gouvernance, ce qui favorisera le renforcement des capacités et le perfectionnement personnel et, du coup, le développement du leadership au sein des collectivités.

**La sénatrice Lovelace Nicholas :** Combien de collectivités ont été consultées pour la rédaction de ce projet de loi?

**M. Duncan :** Comme je l'ai mentionné plus tôt, la législation proposée a été élaborée à partir d'un projet de loi émanant d'un député qui avait suscité beaucoup de discussions au sein des Premières nations, et ce, à tous les niveaux, tant dans les régions qu'à l'échelle nationale. De nombreuses personnes se sont prononcées. Nous sommes au courant de la résolution qui a été adoptée par l'APN pour mettre l'accent sur la responsabilisation.

Le libellé de la résolution évoquait le choix de diriger par l'exemple et de montrer aux autres ordres de gouvernement des processus de responsabilisation dont (a) permettre un accès sans entrave et en temps opportun aux audits et aux comptes publics; (b) détailler les salaires, les honoraires et les dépenses associés aux activités du chef et du conseil, et les divulguer publiquement; (c) veiller à ce que l'information sur les finances de la collectivité et les prises de décisions soit facilement accessible et affichée dans Internet, s'il y a lieu.

Sauf erreur, je crois que c'était en 2010. À ce jour, l'augmentation à cet égard a touché les salaires et la rémunération de 6 p. 100 des 535 Premières nations reconnues du pays. Dans les états financiers consolidés, on parle de 15 p. 100. C'est un bon début, mais ce n'est qu'un début. Pour le XXI<sup>e</sup> siècle, nous devons changer nos façons de faire beaucoup plus rapidement.

**La sénatrice Lovelace Nicholas :** À la page 8, vous indiquez que le Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord a apporté des amendements au projet de loi afin d'expliquer plus clairement comment cette information devrait être divulguée pour éviter toute confusion. Quand ces amendements ont été faits, a-t-on consulté les Premières nations?

**Mr. Duncan:** The amendments made were consistent with recommendations that had come to the committee. Often they were consistent with some opposition motions as well as suggestions that had come from Chief Bear, who had been designated as someone with a capacity to hire legal counsel in order to develop some language. I would say that there was fairly common agreement on the amendments that they were positive. Certainly, we saw the merit in those agreements.

Did we do a whole new round of consultation based on amendments? No. As I stated previously, this whole bill germinated from a private member's bill and from a resolution by the Assembly First Nations dating back to 2010. This is also consistent with the United Nations, which, when talking about indigenous governments, talks about transparency and accountability being essential in order to get to the right place in terms of good governance.

**Senator Lovelace Nicholas:** I have to agree with you, minister. I live in a First Nation and if I ask for information, I cannot get anything. Thank you.

**The Chair:** A question of clarification?

**Senator Dyck:** I believe that Senator Lovelace Nicholas was asking if any band members had input to the bill. You had Chief Darcy Bear, but did band members actually have input into the design of the bill?

**Mr. Duncan:** No. We did not have band members' input into the design of the bill, but some band members have applauded the bill.

**Senator Raine:** It is always a pleasure to have you at the committee, minister.

I cannot help thinking two things. First, there are a lot of First Nations who have excellent records in terms of their financial management. They are moving forward and that is so encouraging. However, I can put myself in the shoes of a First Nation member in a community where it is not open and transparent. Their inability to ask for financial information, especially about salaries, would certainly be very unpleasant. There could be repercussions and we certainly heard that from many people.

If there are bands, First Nations, who do not comply, what enforcement is planned and can you explain how that would work?

**Mr. Duncan:** The way the legislation reads is that any individual can actually apply to the court for disclosure. Ultimately that could fall upon me as the minister. I would not expect it to get there, but the legislation does point out that "any individual" includes the minister.

**M. Duncan :** Ces amendements sont conformes aux recommandations qu'a reçues le comité. Souvent, ils étaient conformes, mais ils rencontraient une certaine opposition ou faisaient l'objet de suggestions de la part du chef Bear, à qui l'on a confié le pouvoir d'engager un conseiller juridique afin d'élaborer certains textes. Je crois que l'on s'entendait de façon générale pour dire que les amendements étaient une amélioration. Assurément, nous avons pu constater le mérite de ces derniers.

Avons-nous fait une nouvelle ronde complète de consultations en fonction des amendements? Non. Comme je l'ai déjà dit, ce texte s'inspirait d'un projet de loi émanant d'un député et d'une résolution prise par l'Assemblée des Premières Nations en 2010. Il est aussi conforme aux vues de l'Organisation des Nations Unies, qui, en parlant des gouvernements indigènes, indique que la transparence et la responsabilisation sont essentielles pour parvenir aux dispositions souhaitées sur le plan de la bonne gouvernance.

**La sénatrice Lovelace Nicholas :** Je suis obligée d'abonder dans le même sens que vous, monsieur le ministre. Je vis au sein d'une Première nation et lorsque je demande de l'information, je n'obtiens rien. Merci.

**Le président :** Vous voulez des précisions?

**La sénatrice Dyck :** Je crois que la sénatrice Lovelace Nicholas cherchait à savoir si un membre de la bande, quel qu'il soit, avait eu son mot à dire dans l'élaboration du projet de loi. Nous savons que le chef Darcy Bear y a participé, mais est-ce que des membres de bande ont pu, dans les faits, contribuer à sa conception?

**M. Duncan :** Non. Aucun membre de bande n'y a contribué, mais certains ont applaudi le projet de loi comme tel.

**La sénatrice Raine :** Nous sommes toujours heureux de vous revoir au comité, monsieur le ministre.

Deux choses me reviennent constamment à l'esprit. D'abord, il y a beaucoup de Premières nations qui ont des feuilles de route remarquables en matière de gestion financière. Elles progressent, et cela est tellement encourageant. Cependant, je peux aussi me mettre dans la peau d'un membre d'une Première nation qui n'est ni ouverte ni transparente. L'impossibilité de demander des renseignements, notamment à propos des salaires, doit certainement être très contrariante. Cela pourrait avoir des repercussions, et ça, nous l'avons entendu d'une foule de gens.

Si certaines bandes des Premières nations refusent de se conformer, quel recours est prévu, et comment cela fonctionnerait-il?

**M. Duncan :** Ce qu'en dit la loi est que n'importe qui peut s'adresser à la cour pour qu'il y ait divulgation. En définitive, ce pourrait être moi en tant que ministre. Je ne m'attends pas à ce que cela se produise, mais la loi indique bel et bien que « n'importe qui » vise aussi le ministre.

This is at play currently with our funding agreements. If the annual reporting for funding agreements does not occur, the department can take certain actions, but this bill is actually putting the responsibility more where it belongs. It really belongs on the community to hold their leadership accountable, which is preferable to the way it is today, which is the department trying to hold the leadership accountable with hands tied, in a sense, because of privacy considerations and because we are operating without the ability to disclose publicly what has not been provided, and we cannot stop individual transfers. We cannot hurt the general membership by stopping transfers to individuals.

This has been a conundrum for a long time. To get to the bottom line, this legislation, in my view, will change everything. It will change everything for the better because you will now have communities that will learn that they have to look after their own affairs, and they will have the tool box to be able to do so. Up until now, they have not had that ability.

If the capacity is not within the community necessarily, we will have other interested parties who will want to assist and help in doing that, such as think tanks, the media, volunteers from the public, organizations like the Canadian Taxpayers Federation, and the list goes on.

I had not meant to give such a comprehensive answer, but really we are accused at times of being paternalistic. This is actually a legislated attempt to not be paternalistic.

**Senator Dyck:** I would like to make a comment.

**The Chair:** Senator Sibbeston has a question.

**Senator Sibbeston:** My line of questions will deal with consultation.

I can tell you, minister, that I support the bill in terms of what it will do, basically providing more information to First Nation members. I believe there is no question about the usefulness and the need for a bill like this.

My sole issue is with consultation. I understand you said that the consultation went even before Bill C-575, but I gather there has been no consultation on this bill. Am I correct on this matter, minister, that there really has been very little consultation on Bill C-27?

**Mr. Duncan:** I would not put it that way. When we introduced the bill in November of 2011, I did write to all chiefs and councils enclosing a copy of the bill. In my covering letter I invited First Nations leadership to learn more about the bill and to contact the Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development if they wished to participate in the parliamentary process with the bill.

Cela a en fait quelque chose à voir avec nos ententes de financement. Si le rapport annuel prévu dans l'entente de financement n'est pas produit, le ministère peut prendre certaines mesures, mais ce projet de loi place en fait davantage la responsabilité là où elle devrait être. C'est vraiment à la collectivité de voir à ce que la direction rende des comptes, ce qui est mieux que ce qui se passe maintenant, c'est-à-dire cette situation où le ministère essaie de responsabiliser la direction alors qu'il a les mains liées par les obligations en matière de protection des renseignements personnels, et parce que nous ne pouvons ni divulguer publiquement ce qui ne nous a pas été fourni, ni stopper les transferts individuels. Nous ne pouvons pas nuire aux membres en général en stoppant les transferts aux particuliers.

C'est un casse-tête depuis longtemps. Selon moi, cette loi changera tout en nous permettant d'aller au fond des choses. Elle améliorera tout, puisque les collectivités devront désormais apprendre à s'occuper de leurs affaires et qu'elles auront les outils pour le faire, ce qui n'était pas le cas jusqu'ici.

Si la capacité ne se trouve pas nécessairement dans la collectivité, nous aurons d'autres intervenants intéressés qui voudront prêter main-forte et aider la collectivité à faire ce suivi. Je pense ici à des centres d'études et de recherche, aux médias, à des bénévoles venus du grand public, à des organismes comme la Fédération canadienne des contribuables, et ainsi de suite.

Je n'avais pas l'intention de donner une réponse aussi détaillée, mais on nous accuse parfois de faire preuve de paternalisme. Cette loi est en fait une tentative d'aller dans le sens inverse.

**La sénatrice Dyck :** J'aimerais faire un commentaire.

**Le président :** Le sénateur Sibbeston a une question.

**Le sénateur Sibbeston :** Mes questions porteront sur la consultation.

Sachez, monsieur le ministre, que j'appuie ce projet de loi pour ce qu'il permettra de faire, c'est-à-dire, essentiellement, donner plus d'information aux membres des Premières nations. Je crois qu'on ne peut objecter quoi que ce soit quant à l'utilité et au caractère nécessaire d'un projet de loi de la sorte.

À mon sens, le seul hic concerne la consultation. Vous dites que la consultation s'est faite avant le projet de loi C-575, alors je présume qu'il n'y a pas eu de consultation pour celui-ci. Est-il exact, monsieur le ministre, de dire que le projet de loi C-27 a fait l'objet de très peu de consultations?

**M. Duncan :** Je ne le présenterais pas de cette façon. Lorsque nous avons déposé le projet de loi, en novembre 2011, j'ai écrit à tous les chefs et à tous les conseils et j'ai accompagné ma lettre d'une copie du projet de loi. La lettre invitait les instances de direction des Premières nations à examiner le projet de loi et à contacter le Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord si elles voulaient participer au processus parlementaire entourant l'adoption.

We certainly did receive feedback. Yes, Chief Bear was in committee, and yes, Chief Bear gave us comprehensive thoughts. There were other chiefs who knew he was doing that and did not participate because he was their proxy. That is just an efficient way to do things.

I would say there was a fair degree of consultation and there was a lot of public discussion at that time as well.

There are some people who are entrenched contrary to the bill, but the public call for accountability and the membership call for accountability is something that as government I do not think we can ignore.

**Senator Sibbeston:** I respectfully disagree with the minister that writing a letter and sending a copy of the bill was consultation. Our whole country has gone through a process with the fasting of Chief Spence and with the Idle No More movement. There has been a real national self-examination or awakening, as it were, by Aboriginal people in our country, not just with First Nations but Canadians as a whole. One of the issues raised time and time again is that there is need for consultation with First Nations.

I am a bit shocked. This is our very first meeting after all we have heard and seen in our country, and now you as minister are sitting before us promoting a bill that has had very little consultation.

I ask you as an Aboriginal person on behalf of all the Aboriginal people in our country who say there is a need for consultation whether you would consider pulling the bill for a period of time — three months, six months — so there can indeed be consultation. You have written letters. Let there now be an opportunity for the chiefs to respond and have consultation. If you were to do this, I believe you would have the support and be endeared, as it were, to all the First Nations in our country. I would ask that you consider doing that.

**Mr. Duncan:** Thank you.

I wrote the letter and provided the legislation in November of 2011. Everyone has had plenty of time to get back to me. We do have the AFN resolution, the chief's resolution that they were in favour of full disclosure, and that includes their audited financial statements and their salaries, expenses and remuneration.

This process has taken a long time to get here. The first report based on this new process that would be put in place by this bill will not occur for almost a year and a half from now. If we delay another period of time, then we are probably talking about at least two and a half years down the road before we would see a single result from this legislation. I think patience and tolerance for that has basically disappeared.

**Senator Patterson:** Thank you to the minister and officials for being here.

Nous avons bel et bien reçu des réponses. Oui, le chef Bear a participé à un comité et oui, le chef Bear nous a exposé ses points de vue de façon exhaustive. D'autres chefs étaient au courant qu'il faisait cela et se sont abstenus de participer parce qu'il était leur mandataire. C'est une simple question d'efficacité.

Je dirais que l'ampleur des consultations a été raisonnable et que le projet de loi a aussi fait l'objet de beaucoup de discussion sur la place publique à ce moment-là.

Certaines personnes sont campées sur leurs positions réfractaires au projet de loi, mais, selon moi, l'appel à la responsabilisation qui émane du public et des membres des Premières nations est une chose qu'il nous est impossible d'ignorer en tant que gouvernement.

**Le sénateur Sibbeston :** Malgré tout le respect que j'ai pour le ministre, je crois que le fait d'écrire une lettre et de l'accompagner d'une copie du projet de loi ne compte pas pour de la consultation. Notre pays tout entier a vécu un processus marqué par le jeûne de la chef Spence et le mouvement Idle No More. Les peuples autochtones de la nation tout entière — et pas seulement les Premières nations, mais les Canadiens en général — ont fait un réel examen de conscience ou sont parvenus à une sorte d'éveil. L'un des enjeux qui ont été évoqués à maintes reprises portait sur le besoin de consulter les Premières nations.

Je suis un peu surpris. C'est notre première réunion après tout ce que nous avons vu et entendu à travers le pays, et vous êtes là en votre qualité de ministre à faire la promotion d'un projet de loi pour lequel il y a eu très peu de consultation.

En tant qu'Autochtone et au nom de tous les Autochtones de notre pays qui soulignent le besoin d'être consultés, je vous demande si vous seriez disposé à retirer le projet de loi pour un certain temps — trois mois, peut-être six — afin qu'il puisse effectivement y avoir une consultation. Vous avez envoyé des lettres. Donnez maintenant la chance aux chefs de répondre et d'être consultés. Si vous faites cela, je crois que vous aurez le soutien de toutes les Premières nations du pays et que celles-ci vous auront, pour ainsi dire, en haute estime. Je vous demande d'envisager ce scénario.

**M. Duncan :** Merci.

J'ai rédigé la lettre et j'ai présenté le projet de loi en novembre 2011. Tout le monde a eu suffisamment de temps pour donner suite. Nous avons la résolution de l'APN, la résolution des chefs appuyant une divulgation complète, dont celle de leurs états financiers audités et de leur salaire, de leurs dépenses et de la rémunération.

Il a fallu beaucoup de temps pour en arriver là. Le premier rapport sur le nouveau processus qui sera mis en place dans le cadre de cette loi ne paraîtra pas avant un an et demi. Si nous retardons encore le processus, il faudra attendre au moins deux ans et demi de plus avant d'avoir un seul résultat découlant de la loi. Essentiellement, je pense que la patience et la tolérance à cet égard ont disparu.

**Le sénateur Patterson :** Merci au ministre et à ses collaborateurs d'être ici.



I would like to explore the criticism I have heard about the bill: If chiefs and band councils withhold information, the minister and the department will penalize the band members. I would like the minister to outline what typically happens. I know there are many exemplary bands, as Senator Raine has pointed out, but there are some who do not comply with requirements to release information to the department about how they spend public money given to them by taxpayers.

Could the minister outline what steps typically take place when there is a problem? I understand there is a series of actions the department can take to deal with problems of withholding financial information. I think that will be helpful to the committee.

**Mr. Duncan:** I would put that question in the category of being somewhat technical, and I will ask Ms. Kustra if she will respond.

**Brenda Kustra, Director General, Governance Branch, Regional Operations Sector, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:** Thank you for your question, senator. As you have correctly indicated, there is a series of incremental steps the department would go through if a First Nation refused to publish its financial statements and make them available as required by the legislation.

In the first instance, the department, on behalf of minister, would work with the council to understand the circumstances under which the information was not being made available, develop an action plan with the chief and council in order for the information to be made available and to ensure that the financial information would ultimately be released.

With the potential failure of an action plan that would be cooperatively developed with the First Nation, the minister could take an incremental step which would involve withholding funding that would normally go to the First Nation for discretionary programs. This withholding of funding does not affect the essential programs and services that are delivered to the First Nation. Resources that would go to education and income assistance, et cetera, would continue to flow, but discretionary money could potentially be withheld pending the submission of reports and audited statements.

In extremely rare circumstances, a very severe penalty would be that the minister may completely terminate a funding agreement. However, that would only happen after all other measures had been exhausted. We have a very measured, incremental process in working with the community to ensure that the information is made available and the process has been very successful. We have used that process for many years.

**Senator Patterson:** Further to that, I have heard some people addressing the problem of not affecting the membership at large. I have heard some people say, "Well, why can the department not

J'aimerais me pencher sur une critique que j'ai entendue à propos du projet de loi : si les chefs et les conseils de bande retiennent de l'information, le ministre et le ministère imposeront des sanctions aux membres des bandes. J'aimerais que le ministre nous explique comment cela se fait habituellement. Je sais qu'il y a de nombreuses bandes exemplaires, comme l'a souligné la sénatrice Raine, mais il y en a d'autres qui ne se plient pas aux exigences stipulant qu'elles doivent communiquer au ministère les renseignements sur la façon dont elles dépensent l'argent des contribuables.

Le ministre peut-il nous présenter les différentes étapes du processus mis en œuvre en cas de problèmes? Je crois comprendre qu'il y a une série de mesures que le ministère peut prendre pour composer avec les problèmes entourant la non-divulgence de l'information financière, et je pense que le comité aurait avantage à connaître cette procédure.

**M. Duncan :** Je crois que cette question est relativement technique. Je vais donc demander à Mme Kustra de bien vouloir y répondre.

**Brenda Kustra, directrice générale, Direction de la gouvernance, Secteur des opérations régionales, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :** Merci pour votre question, monsieur le sénateur. Comme vous l'avez dit, il y a une série d'étapes en gradation que le ministère mettrait en œuvre si une première nation refusait de publier ses états financiers et de les rendre accessibles, comme la loi l'exige.

La première fois, le ministère, agissant au nom du ministre, travaillera avec le conseil pour arriver à comprendre les circonstances entourant la non-divulgence de l'information, puis pour élaborer un plan d'action avec le chef et le conseil afin de faire en sorte que l'information, notamment l'information financière, soit finalement divulguée.

Advenant l'échec du plan d'action élaboré en coopération avec la Première nation en cause, le ministre pourra passer à l'étape supérieure consistant à retenir le financement qui lui est normalement versé pour des programmes discrétionnaires. Cette retenue n'a pas d'incidence sur les programmes et services essentiels offerts à la Première nation. Les ressources affectées à l'éducation, au soutien au revenu et ainsi de suite seront maintenues, mais l'argent accordé à des fins discrétionnaires pourrait être retenu jusqu'à ce que les rapports et les états financiers audités soient soumis.

Dans certains cas extrêmement rares, une sanction très sévère pourrait être imposée, à savoir que le ministre pourrait annuler toutes les ententes de financement en vigueur. Toutefois, cela ne se produirait qu'une fois que toutes les autres mesures auraient été appliquées sans succès. Nous avons un processus par étapes très modéré pour collaborer avec la collectivité afin d'assurer que l'information voulue soit rendue disponible, processus qui s'est avéré très efficace. Nous l'utilisons depuis plusieurs années.

**Le sénateur Patterson :** En lien avec cela, j'ai entendu certaines personnes évoquer le problème de l'incidence que le processus avait sur tous les membres de la collectivité. Certains disent :

just stop cutting cheques for the chief and band council salaries in cases where they refuse to reveal those salaries?" Could you respond to that comment I have heard, please?

**Mr. Duncan:** I would be happy to respond to it in a broad way and perhaps someone who is with me will offer some further detail.

We do not cut cheques to the chief and council. They determine their own levels of salary and remuneration and provide themselves with their own salaries. Those salaries do not come in a separate funding envelope. They come as part of program funding. It becomes technically impossible for us to do that.

Once again, if we could do that, it is much more paternalistic than having the community itself make the decisions based on the performance of their leadership and the knowledge of what they are paying themselves, et cetera. Even if we could do that, it is not my first choice.

Does anyone wish to tack on?

**Ms. Kustra:** We have a program called Band Support Funding which provides a small contribution toward the operation of a First Nation government. There is a formula which generates an amount of money to each First Nation, which is used to support the salaries of chief and council as well as the administration of the band office.

That is only a small portion of the actual cost of operating a First Nation government, and First Nations use monies from other sources of revenue to support it. If we were to withhold only that small portion, it really would not have any substantial impact on the First Nation. It would not be a big stick that would cause the First Nation to publish or release information if there were other reasons it was being withheld.

**Senator Munson:** I have a number of questions, but I will defer in the second round to Senator Sibbeston who wishes to ask a question.

**The Chair:** We are in the second round, so I will put you on.

**Senator Dyck:** I was not going to ask a question on the second round, but I will. I put the question of salaries to the sponsor of the bill and we put those questions to you ahead of time so you could get a chance to consider it. The reason was because under clause 13 of the bill there is a provision that you can withhold funding. However, nothing in there actually says you will only withhold discretionary funding and that you will only terminate funding under the most severe conditions.

« Pourquoi le ministère ne se contente-t-il pas de cesser de verser les salaires du chef et des membres du conseil lorsqu'ils refusent de divulguer le montant de ces salaires? » Pouvez-vous commenter cette affirmation, s'il vous plaît?

**M. Duncan :** Je serais heureux d'y répondre de façon générale, et peut-être que l'un de mes collègues ici présents pourra vous éclairer davantage.

Nous n'émettons pas de chèques à l'intention des chefs et des membres du conseil. Ce sont eux qui fixent leurs salaires et leur rémunération, et qui se les donnent à eux-mêmes. Ces salaires ne font pas partie d'une enveloppe de financement distincte. Ils font partie du financement des programmes. Il nous est donc techniquement impossible de leur couper les vivres.

Encore une fois, si nous pouvions faire cela, nous appliquerions une approche beaucoup plus paternaliste que celle qui consiste à confier à la collectivité la responsabilité de prendre des décisions pour elle-même en fonction de la prestation de leurs responsables et du salaire qu'ils s'octroient, et ainsi de suite. Même si nous pouvions faire cela, ce ne serait pas mon premier choix.

Est-ce que quelqu'un souhaite ajouter quelque chose?

**Mme Kustra :** Nous avons un programme appelé Financement du soutien des bandes, qui procure une modeste contribution au fonctionnement des gouvernements locaux des Premières nations. Le programme se sert d'une formule pour calculer le montant qui doit être versé à chaque première nation et qui est utilisé pour les salaires du chef et des membres du conseil ainsi que pour l'administration du bureau de la bande.

Cela ne représente qu'une petite partie du coût de fonctionnement réel d'un gouvernement d'une première nation, et les Premières nations ont recours à d'autres sources pour assumer le reste des coûts. Si nous nous contentions de ne retenir que cette petite contribution, cela n'aurait pas d'effet notable. Ce ne serait pas un levier efficace pour l'amener à publier ou à divulguer l'information, surtout si la non-divulgaration était au départ motivée par d'autres raisons.

**Le sénateur Munson :** J'ai un certain nombre de questions, mais je vais attendre à la deuxième ronde, afin de laisser la place au sénateur Sibbeston, qui a une question.

**Le président :** Nous sommes dans la deuxième ronde, alors je vais vous faire passer.

**La sénatrice Dyck :** Je n'avais pas l'intention de poser de questions au cours de la deuxième ronde, mais je vais le faire. Nous avons soumis la question des salaires au parrain du projet de loi et nous vous avons soumis ces questions à l'avance afin que vous ayez la chance de les examiner. La raison en est que l'article 13 du projet de loi contient une disposition voulant que vous puissiez retenir du financement. Il n'y a cependant rien dans le texte qui dit que vous ne retiendrez que les fonds discrétionnaires et que vous n'interromprez le financement que dans les situations les plus graves.

When you read it as is, it looks like a big threat. I wonder why you did not put in other steps and why you would not prefer to — you call it a paternalistic action — cut off salaries to chief and council if they refuse to comply. To me, it is a worse penalty to cut off funding to the whole band. Why would anyone complain about the salaries if they feel their whole community will be punished? What kind of incentive will it be to me, as a band member, to complain if I must worry that I am going cut off the funding for everyone else? We would all be punished.

**Mr. Duncan:** Clause 13 reads exactly the same way that our current funding agreements read. It is exactly the same. We use the incremental method that Ms. Kustra described. If none of that works, we revert to the ultimate intervention which is third party management. How many First Nations are in third party management Canada wide?

**Anne Scotton, Chief Audit and Evaluation Executive, Audit and Evaluation Sector, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:** Nineteen.

**Mr. Duncan:** We have 19 First Nations out of 635 that are in third party management today. That is not a happy number and this means that we put a person in place who writes the cheques, and chief and council no longer write the cheques.

**Senator Dyck:** I recognize that that is the same provision. I do not see why you could not have done something different, for example, putting in other steps rather than withholding or terminating funding. Did you consider other options?

**Mr. Duncan:** Well, I do not know how to respond to that. I do not know what other options there would be. We are very sensitive to the fact that we have to continue funding. We cannot just stop those funds that are going to be directed to individuals. That is most of the funding that actually goes to a First Nation.

**Senator Dyck:** You said it was difficult to interfere with the salaries, but it was technically difficult. That does not mean it is impossible.

**Mr. Duncan:** As Ms. Kustra explained, we could stop funding for a portion of their salaries and expenses. Most First Nations have other sources of revenue. I can be well assured that if we are at that point with a First Nation, they would be using those funds to fill whatever gap we created, so I do not see that as being an answer. It would not be my first choice, as I explained earlier.

**Senator Raine:** My question follows along the same line. Nobody likes to do the math. If a small First Nation is having trouble managing their finances and it comes to the point where third party management comes in to do it for them, at that point I would imagine that the salaries of the chief and council are diminished a bit and that the programs continue to flow to the people, so I do not see the issue.

Lorsqu'on lit l'article dans sa forme actuelle, cela peut sembler être une grosse menace. Je me demande pourquoi vous n'avez pas ajouté des étapes et pourquoi vous n'avez pas préféré recourir à la suspension des salaires du chef et des membres du conseil, une mesure que vous qualifiez de « paternaliste ». Selon moi, la suspension du financement accordé à l'ensemble de la bande est une sanction encore plus grave. Pourquoi se plaindrait-on des salaires en sachant que c'est l'ensemble de la collectivité qui écoperait? En quoi cela m'inciterait-il à me plaindre, en tant que membre de la bande, si je dois craindre que mon geste provoque la cessation du financement pour tout le monde? Nous serions tous punis.

**M. Duncan :** L'article 13 présente exactement le même libellé que nos ententes de financement actuelles. Nous utilisons la méthode progressive décrite par Mme Kustra. Si rien de tout cela ne fonctionne, nous avons recours à l'intervention ultime, la gestion par un tiers. Combien de Premières nations sont soumises à la gestion par un tiers au Canada?

**Anne Scotton, dirigeante principale de la vérification et de l'évaluation, Secteur de la vérification et de l'évaluation, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :** Dix-neuf.

**M. Duncan :** Donc, 19 Premières nations sur 635 sont actuellement soumises à une gestion par un tiers. C'est beaucoup, et cela signifie que nous désignons une personne responsable de signer les chèques à la place du chef et des conseillers.

**La sénatrice Dyck :** Je comprends qu'il s'agit de la même disposition. Je ne vois pas pourquoi vous n'auriez pas pu faire les choses autrement; par exemple, prendre d'autres mesures que la retenue ou l'annulation du financement. Avez-vous songé à d'autres options?

**M. Duncan :** Eh bien, je ne sais pas comment répondre à cette question. Je ne vois pas quelles autres options nous pourrions choisir. Nous comprenons que nous ne pouvons pas simplement cesser d'octroyer les fonds destinés à la population, c'est-à-dire la majeure partie du financement offert aux Premières nations.

**La sénatrice Dyck :** Vous avez fait valoir qu'il était difficile, au plan technique, de vous mêler des salaires. Difficile ne veut pas dire impossible.

**M. Duncan :** Comme l'a expliqué Mme Kustra, la plupart des Premières nations ont d'autres sources de revenus. Même si nous cessions de financer une partie de leurs salaires et dépenses, je suis certain qu'elles utiliseraient ces revenus pour combler tout manque à gagner que nous aurions pu leur causer, alors je ne crois pas que ce soit une solution. Comme je l'ai expliqué précédemment, ce ne serait pas mon premier choix.

**La sénatrice Raine :** Ma question va dans le même sens. Personne n'aime faire le calcul. Si une petite communauté de Première nation gère mal ses finances, à un point tel qu'un tiers doit s'en charger, j'imagine qu'alors les salaires du chef et des conseillers seront réduits quelque peu, et que les programmes continueront d'être offerts à la population, alors je ne vois pas où est le problème.

What will the government do in that third party management situation to help First Nations comply with the bill and help them get the capacity so they can run their own affairs? Are there development programs for that?

**Susan MacGowan, Chief Financial Officer, Chief Financial Officer Sector, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:** Within the department we have a policy called default prevention management. Most of our effort within the department is focused on working with First Nations to ensure there is not a default of the terms and conditions of an agreement in the first place.

As you note, when that does happen — and Ms. Kustra had mentioned there is an escalation — within the third party management regime, the third party will continue to work with the First Nation in terms of a remedial action plan to correct the default and get them back on track. While doing that, they are managing the monies that the department has entrusted within the agreement with the First Nation.

They are in there managing the money that Aboriginal Affairs and Northern Development Canada has provided under the agreement and working with the First Nation to build capacity and to work through an action plan.

**Senator Raine:** Has there ever been a situation where programming was cut off because of a situation like this, or do you foresee any possibility of this happening?

**Ms. MacGowan:** We do not as a rule cut off essential funding. The health and safety of First Nations members are paramount. However, as Ms. Kustra mentioned, where there are project-oriented funds, there is an opportunity to halt some of those while the action plan is prepared, and there is evidence that it is being executed.

**Mr. Duncan:** To cap that off, we have never done it nor would we.

**Ms. MacGowan:** For essential, never.

**Senator Sibbeston:** I just want to say to the minister that it seems as if you had a chance to give more time for this bill and for you to consult, but it seems like it is business as usual. Nothing has changed between the period before Christmas and now, and I am disappointed about it. It seems as if you have been oblivious to what First Nations have been saying through the fast and through the Idle No More movement.

It is easy for you as minister to show goodwill. This is the very first bill dealing with Aboriginal Peoples that we have dealt with now in Parliament, and you could easily have simply pulled the bill for three months or six months to show goodwill to the First Nations of our country. I wish you had it in your heart to be able to do that. It would go a long way to satisfying and giving First Nations in our country a feeling that, yes, we have been hurt. There will be changes. We are going to have a good future, and I think this is what is at issue.

Que fera le gouvernement, dans ces situations de gestion par un tiers, pour aider les Premières nations à se conformer au projet de loi et à apprendre à gérer leurs affaires? Y a-t-il en place des programmes de développement à cette fin?

**Susan MacGowan, dirigeante principale des finances, Secteur du dirigeant principal des finances, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :** Le ministère a élaboré la Politique de la prévention et gestion des manquements. Nous misons surtout sur la collaboration avec les Premières nations afin de veiller à ce qu'elles respectent les conditions des ententes.

Comme vous l'avez mentionné, lorsqu'elles ne respectent pas ces conditions — et Mme Kustra a expliqué la notion d'escalade —, le tiers responsable de la gestion travaillera avec la Première nation en vue d'établir un plan de redressement pour corriger le manquement et la remettre sur la bonne voie. Entre-temps, le tiers gère les sommes confiées à la Première nation par le ministère en vertu de l'entente.

Donc, les tiers gèrent les fonds octroyés par Affaires autochtones et Développement du Nord Canada en vertu de l'entente et collaborent avec les Premières nations en vue de renforcer leurs capacités et de mettre en œuvre un plan d'action.

**La sénatrice Raine :** Y a-t-il eu des cas où le programme a été aboli en raison d'une situation semblable, ou croyez-vous que cela pourrait arriver?

**Mme MacGowan :** Selon la règle, nous n'annulons pas le financement essentiel. La santé et la sécurité des membres des Premières nations sont primordiales. Toutefois, comme l'a mentionné Mme Kustra, lorsque les fonds visent un projet en particulier, il est possible d'en retenir une partie en attendant qu'un plan d'action soit préparé et mis en œuvre.

**M. Duncan :** Pour clore le sujet, je vous dirai que nous ne l'avons jamais fait, et que nous ne le ferions pas.

**Mme MacGowan :** Jamais pour le financement essentiel.

**Le sénateur Sibbeston :** Il me semble, monsieur le ministre, que vous aviez le temps d'étudier ce projet de loi et de tenir des consultations, mais que vous avez agi comme d'habitude. Rien n'a changé depuis Noël, et je suis déçu. Vous semblez faire la sourde oreille aux revendications des Premières nations exprimées à l'occasion du jeûne et par le mouvement Idle No More.

Il est facile pour vous, en tant que ministre, de faire preuve de bonne volonté. Il s'agit du tout premier projet de loi portant sur les Autochtones présenté devant le Parlement, et vous auriez pu suspendre les procédures pendant trois mois ou six mois, pour faire preuve de bonne volonté à l'endroit des Premières nations du pays. J'espérais que vous auriez eu le cœur de le faire, pour satisfaire les Premières nations et pour reconnaître notre souffrance. J'aurais aimé vous entendre dire que des changements allaient être apportés, que notre avenir serait meilleur, car c'est de cela qu'il s'agit.

If you are not willing to do that then, I think the Aboriginal senators — Senator Dyck, Senator Lovelace Nicholas and I — are walking out of this committee. It is not earth shattering. It is our small way of showing discontent with the fact that nothing seems to have changed and also to show our support for the First Nations in our country that at least someone in Ottawa has heard them.

On that basis, we are leaving now for the evening, at least, and are certainly not going to be dealing with this bill anymore because of lack of consultation. I say this respectfully. I just wish we did not have to, but I think we have to.

**The Chair:** Senator Munson, you have a question?

**Senator Munson:** Minister, I have here today all these emails from Aboriginal leaders. These are just this week, and I will not go through them all. For example:

Dear Senator Munson:

Bill C-27 is yet another bill being rammed down First Nations and will not improve conditions for First Nations. Furthermore, First Nations have yet to be consulted on this bill.

You have talked about writing a letter, and as my colleagues have said, there is something different between writing a letter and having real consultation and sitting down.

Before I get into another substantive question, I look at what John Paul of the Membertou First Nation has said: “Many First Nations already disclose salaries and expenses to membership through websites or open to public meetings and band offices. Enforcement mechanisms that would stop funding could be catastrophic to First Nations, nor does the bill address real issues around transparency and accountability,” and he says “no consultation.”

There is a list of supporters, a list of those who oppose, of course, the AFN and others in the list I have here.

My colleagues have referred to Chief Spence and the Idle No More movement. The first question I have for you is this: Have you learned anything from Idle No More? What have you learned, as minister, from the Idle No More movement and their perceived lack of consultation?

**Mr. Duncan:** Senator, I recognize that there has been a lot of focus on Aboriginal affairs and Aboriginal issues over the last number of weeks. I think that interest is there surrounding this bill as well, which I will remind you was first tabled in November of 2011. It has been around for quite some time. The fact that it is concurrent with those activities is just because that is how long the process has taken us to get here.

Si vous refusez de le faire, alors je crois que les sénateurs autochtones — la sénatrice Dyck, la sénatrice Lovelace Nicholas et moi — vont quitter la salle. Ce geste ne bouleversera rien, mais c'est notre modeste façon de montrer notre mécontentement face à votre inaction de même que notre appui envers les Premières nations du pays afin qu'elles sachent que quelqu'un à Ottawa les écoute.

Nous quitterons donc le comité, du moins pour ce soir, et nous ne nous mêlerons plus de ce projet de loi, parce qu'il n'a pas fait l'objet de consultations. Je le dis respectueusement. J'aurais aimé ne pas en venir là, mais je crois qu'il le faut.

**Le président :** Sénateur Munson, vous avez une question?

**Le sénateur Munson :** Monsieur le ministre, j'ai en mains les courriels transmis par les leaders autochtones. Ceux-ci ont été envoyés cette semaine seulement. Je ne les lirai pas tous, mais en voilà un, par exemple :

Cher sénateur Munson,

Le projet de loi C-27 ne fait que s'ajouter aux autres qu'on a fait avaler de force aux Premières nations et n'améliorera pas leurs conditions. De plus, aucune consultation avec les Premières nations n'a été tenue à son sujet.

Vous avez parlé d'une lettre; mais comme l'ont fait valoir mes collègues, il y a une différence entre écrire une lettre et tenir une vraie consultation.

Avant de passer à une autre question de fond, j'aimerais revenir sur les propos de John Paul de la Première nation de Membertou : « De nombreuses Premières nations divulguent déjà les salaires et les dépenses à leurs membres sur leur site web et dans le cadre des réunions publiques. Ces renseignements peuvent également être obtenus auprès des bureaux des conseils de bande. Les mécanismes d'exécution permettant de mettre un terme au financement pourraient avoir des conséquences désastreuses sur les Premières nations. De plus, le projet de loi n'aborde pas les vrais problèmes associés à la transparence et à la responsabilité. » Il fait également état de l'absence de consultations.

J'ai ici une liste de partisans et une liste d'opposants, l'APN bien sûr, et d'autres.

Mes collègues ont parlé de la chef Spence et du mouvement Idle No More. Ma première question est la suivante : avez-vous tiré des leçons d'Idle No More? En tant que ministre, qu'avez-vous retenu du mouvement et du manque perçu de consultation?

**M. Duncan :** Sénateur, je reconnais qu'on s'est beaucoup intéressé aux affaires et aux questions autochtones au cours des dernières semaines. Je crois aussi qu'on s'intéresse au projet de loi qui, je vous le rappelle, a été déposé en novembre 2011, il y a déjà un bon moment. Le processus d'adoption des projets de loi est long; et les événements survenus récemment ne sont que coïncidence.

In actual fact, the public has become more engaged than they have been previously, and I think this is very positive. I have heard from many of my colleagues that the number of calls they fielded in the constituency offices were unequalled by any other issue that has come up during their tenure as members of Parliament. The switchboards at the department headquarters lit up and the vast majority of the calls were asking for the various measures found in Bill C-27.

**Senator Munson:** You are saying that the public is more engaged. Is the minister more engaged? We had a very public meeting here in Ottawa and a private meeting with the Prime Minister and others. What are the next steps?

**Mr. Duncan:** That has been made quite clear. A senior operating group and a high level group came out of that meeting. I met with the national chief and two regional chiefs yesterday. The treaty implementation group met today and the comprehensive claims group will be meeting on Monday.

Many constructive activities have taken place. There has been some very good conversation. People realize that they want to get to solutions and to be constructive, and that is the attitude and posture with which I am entering into this exercise, as is everyone involved, to the best of my knowledge. The meeting with the national chief in which I was involved went very well.

**Senator Munson:** According to Aboriginal chiefs, some of these consultations took place after the bill was tabled. You said in your speech that Chief Darcy Bear talked about amendments. You seemed to be implying that he endorses everything in this bill.

According to Chief Darcy Bear, the government did not provide his councillors with the details of this legislation prior to making the announcement on his reserve, so people have the impression that once again the government is taking advantage of First Nations peoples.

Do you feel it was fair to announce Chief Bear's endorsement without providing him or his councillors with the complete legislation? How can the government put a First Nations leader in such a position? You are asking for transparency from our First Nations leaders, yet actions by your government, in the eyes of some First Nations, are far from transparent. How do you go about rebuilding this relationship?

**Mr. Duncan:** Senator, we have a very strong relationship and the characterization that you have just given is not one that I recognize. I was obviously part of that announcement. I was in Saskatchewan on the day the bill was tabled in Parliament. We had full disclosure with Chief Bear and have invited his comments and amendments. That is what we are operating from.

You can try to drive a wedge in that, but I do not see that there is a divide there at all.

**Senator Munson:** I appreciate your comments.

Dans les faits, la population est plus engagée, ce qui est très positif à mon avis. Beaucoup de mes collègues me disent que leurs bureaux de circonscriptions n'avaient jamais reçu autant d'appels. L'administration centrale du ministère en a également reçu beaucoup, dont la majorité visait les diverses mesures du projet de loi C-27.

**Le sénateur Munson :** Vous dites que le public s'engage davantage. Est-ce que le ministre en fait autant? Une réunion publique a été tenue ici à Ottawa, en plus d'une réunion privée avec le premier ministre. Quelles sont les prochaines étapes?

**M. Duncan :** Elles ont été énoncées clairement. Un groupe principal des opérations et un groupe de haut niveau ont été mis sur pied à la suite de cette réunion. J'ai rencontré hier le chef national et deux chefs régionaux. Le groupe responsable de la mise en œuvre des traités s'est réuni aujourd'hui et le groupe responsable des revendications globales se réunira lundi.

De nombreuses activités constructives ont été réalisées. La conversation est bonne. Les gens veulent trouver des solutions, être constructifs, et c'est dans cette optique que je me prête à l'exercice, comme toutes les personnes concernées d'ailleurs, à ce que je sache. La réunion avec le chef national à laquelle j'ai participé s'est très bien passée.

**Le sénateur Munson :** Selon les chefs autochtones, certaines de ces consultations ont été tenues après le dépôt du projet de loi. Dans votre exposé, vous avez dit que le chef Darcy Bear avait parlé des modifications. Vous sembliez dire qu'il approuvait toutes les dispositions du projet de loi.

Or, d'après le chef Bear, le gouvernement n'a pas transmis à ses conseillers les détails du projet de loi avant de faire l'annonce dans sa réserve; les gens ont donc l'impression qu'une fois de plus, le gouvernement profite des Premières nations.

Selon vous, était-il honnête d'annoncer l'appui du chef Bear envers le projet de loi, sans avoir transmis le texte complet au chef ou à ses conseillers? Comment le gouvernement peut-il placer un leader des Premières nations dans une telle situation? Vous demandez aux chefs de faire preuve de transparence; or, les mesures prises par votre gouvernement sont loin de l'être, de l'avis de certaines Premières nations. Comment comptez-vous rétablir cette relation?

**M. Duncan :** Monsieur le sénateur, nous entretenons de très bonnes relations avec les Premières nations, et je n'aime pas le portrait que vous venez de dépeindre. J'ai évidemment participé à cette annonce. J'étais en Saskatchewan lorsque le projet de loi a été déposé au Parlement. Nous l'avons transmis dans son ensemble au chef Bear; nous lui avons demandé de formuler ses commentaires et de proposer des modifications. C'était là notre point de départ.

Vous pouvez bien essayer de créer un fossé, mais je n'en vois pas.

**Le sénateur Munson :** Je vous remercie.

I have one other question, which may be technical. If the government believes that this legislation is being implemented so that First Nations people will be able to hold their leaders to account, could you explain the following to me: At a briefing given by Aboriginal Affairs officials we were told that the legislative requirement to prepare audited consolidated financial statements will not include the one item that First Nations members have been requesting in calls to Aboriginal Affairs, and that is information pertaining to performance standards and resource delivery. Aboriginal Affairs also stated that these audits are at such a high level that only specialized auditors are able to understand what is included in them. I need an explanation of how this legislation will in any way keep First Nations leaders accountable to their members.

**Ms. Scotton:** You are right that audited consolidated financial statements are not performance reports, and they are not intended to be. In fact, the department is working very hard to ensure that the financial information that will be made available through the implementation of this bill will be joined by performance information on a much more transparent basis, but that is not a matter for legislation.

**Senator Munson:** Thank you.

**Senator Frum:** What will be the lag time between this bill coming into force and when the public will see the first accounting statements? Does this bill provide any ability to get information retroactively, or will everything that has happened to date stay in a shield of privacy?

**Mr. Duncan:** I will answer your question, and if I am wrong I will be corrected.

This legislation is not retroactive. Most First Nation governments report on the same fiscal year as the federal government, April 1 to March 31. Assuming this bill were to receive Royal Assent prior to March 31, the 2013-14 fiscal year would be reported on this basis. We would not receive those reports. Because the audit function takes 120 days, we would not receive those reports until 120 days after March 31, which is the end of July.

Is there a time for posting?

**Ms. Kustra:** If I may, the First Nations will be required to post their audited consolidated financial statements 120 days after the end of the financial year.

**Mr. Duncan:** That is 120 days as well. I did not know if there was a lag between providing it and posting it.

Does that answer all of your questions?

**Senator Frum:** I am wondering about the retroactive part. I only asked this because Idle No More has been raised several times by senators opposite. Part of that national conversation is about what is going on right now. Will there ever be the ability for First Nations people and taxpayers in general to understand the situation as of this minute?

J'aimerais poser une autre question, plutôt technique. Si le gouvernement croit que la loi sera mise en œuvre afin d'obliger les leaders des Premières nations à rendre des comptes à leurs membres, pouvez-vous m'expliquer ceci : lors d'une séance d'information tenue par les responsables d'Affaires autochtones, on nous a dit que l'exigence législative visant à préparer des états financiers vérifiés consolidés ne comprendrait pas l'information demandée par les membres des Premières nations, c'est-à-dire les renseignements sur les normes de rendement et l'offre de ressources. Affaires autochtones a également fait valoir que ces vérifications étaient d'un niveau si élevé que seuls les vérificateurs spécialisés étaient en mesure de les comprendre. Pouvez-vous m'expliquer comment cette loi rendra les leaders des Premières nations responsables devant leurs membres?

**Mme Scotton :** Vous avez raison; les états financiers vérifiés consolidés ne sont pas des rapports de rendement, et ils ne doivent pas l'être. En fait, le ministère travaille très fort pour veiller à ce que l'information financière soit accompagnée de renseignements sur le rendement, qui seront transmis de façon beaucoup plus transparente, mais qui ne relèvent pas de la loi.

**Le sénateur Munson :** Merci.

**La sénatrice Frum :** Quel sera le délai entre l'entrée en vigueur du projet de loi et la communication des premiers états de compte? Est-ce que le projet de loi aura un effet rétroactif, ou est-ce que tous les événements passés demeureront confidentiels?

**M. Duncan :** Je vais répondre à votre question; on me corrigera si je me trompe.

La loi n'est pas rétroactive. L'exercice financier de la plupart des gouvernements des Premières nations est le même que celui du gouvernement fédéral, soit du 1<sup>er</sup> avril au 31 mars. Si le projet de loi reçoit la sanction royale avant le 31 mars, le rapport de l'exercice 2013-2014 sera préparé selon cette règle. Comme il faut 120 jours pour faire la vérification, nous recevrons les rapports à la fin du mois de juillet.

Y a-t-il un délai associé à la publication des rapports?

**Mme Kustra :** Si je peux me permettre, les Premières nations devront publier leurs états financiers vérifiés consolidés dans les 120 jours suivant la fin de l'exercice.

**M. Duncan :** C'est donc 120 jours également. Je ne savais pas si les délais de présentation et de publication étaient les mêmes.

Avons-nous répondu à toutes vos questions?

**La sénatrice Frum :** Je m'interroge au sujet de la rétroactivité. J'ai posé cette question étant donné que le mouvement Idle No More a été mentionné plusieurs fois par les sénateurs d'en face. La conversation à l'échelle nationale porte notamment sur ce qui se passe maintenant. Les Premières nations et les contribuables pourront-ils un jour comprendre la situation actuelle?

**Mr. Duncan:** There is no provision in the legislation to catch up to anything prior to the fiscal year that applies after this legislation would receive Royal Assent. That is not our direction. Change takes time, but this is important legislation. There are parallels. Twenty-five years ago the Supreme Court declared a vacuum in the law in terms of matrimonial real property on reserves. It has been discriminatory to continue with that vacuum in the law for this length of time in terms of women and children on reserves. We have been trying to get that addressed. I think it has been introduced into Parliament four or more times and it is still hung up. We have opposition to that. To me, this is a human rights issue. How can it possibly be a partisan issue? But it is.

We had the same thing earlier on as government with the fact that First Nations on reserve were excluded from the provisions of the Canadian Human Rights Act. Section 67 of the Canadian Human Rights Act actually exempted First Nations on reserve. We changed that, but we had to change it over a lengthy period of time, with strong opposition within our own Parliament and from many First Nations. Now that it is in place, everyone has conveniently forgotten that they were opposed to it, or are embarrassed to admit it.

I believe the same thing will apply to when we eventually get the matrimonial real property legislation through, and I believe the same thing will apply to this bill. How could we possibly even think we could function without it?

Thank you for your question.

**The Chair:** Senator Raine has the final question.

**Senator Raine:** I have a question that I generally ask. I have some background here that says the First Nations Governance Act, Bill C-7, was originally introduced in 2003. That means we have been trying to get this through for 10 years. Now we are getting hung up on consultation.

Is there any mechanism for a consultation with the average First Nations citizen who I believe really wants this legislation? Is there a mechanism, and could there ever be a mechanism short of maybe an Ipsos-Reid poll?

**Mr. Duncan:** That is a philosophical question to some degree as opposed to a technical question, I believe. To have people participate effectively and knowledgeably, once again this will be of great assistance.

I have wondered about that same question. How do we engage at the individual member level? It is not an easy thing to do. I think there were questions about the protests and about the amount of public interest. All of these things are forms of engagement that I think will become constructive. They will become much more channelled in a constructive way, because we will have people who are empowered with more knowledge. I am always an optimist.

**The Chair:** Thank you very much.

**M. Duncan :** Seuls les exercices financiers ultérieurs à la date de la sanction royale du projet de loi seront examinés. Notre objectif n'est pas de regarder en arrière. Les changements prennent du temps, mais cette loi est importante. On peut établir certains parallèles : il y a 25 ans, la Cour suprême a déterminé qu'il y avait un vide dans la loi sur les biens immobiliers matrimoniaux dans les réserves. Il est injuste, pour les femmes et les enfants des réserves, d'avoir laissé ce vide pendant si longtemps. Nous tentons de régler le problème. Je crois que nous avons présenté la question au moins quatre fois devant le Parlement, et elle n'est toujours pas réglée. Certains s'y opposent. À mon avis, elle relève des droits de la personne. Comment peut-elle être une question partisane? C'est pourtant bien le cas.

Notre gouvernement a déjà vécu une situation semblable alors que les Premières nations vivant dans les réserves étaient exclues des dispositions de la Loi canadienne sur les droits de la personne. L'article 67 de la loi exemptait les Premières nations qui vivaient dans les réserves. Nous avons changé la loi, mais il a fallu du temps, et de nombreux membres du Parlement et des Premières nations s'y sont opposés. Aujourd'hui, tous semblent avoir oublié qu'ils se sont opposés à cette modification, ou sont gênés de l'admettre.

Je crois que la même situation se produira lorsque la loi sur les biens immobiliers matrimoniaux sera adoptée, et lorsque le projet de loi sera adopté. Comment avons-nous pu même penser pouvoir nous en passer?

Je vous remercie de votre question.

**Le président :** La sénatrice Raine a une dernière question.

**La sénatrice Raine :** J'aimerais vous poser une question que je pose souvent. J'ai ici des documents selon lesquels le projet de loi C-7, la Loi sur la gouvernance des premières nations, a été présenté pour la première fois en 2003, ce qui signifie que nous tentons de le faire adopter depuis 10 ans, et c'est maintenant qu'on se soucie des consultations.

Y a-t-il un mécanisme permettant la consultation du citoyen moyen des Premières nations qui, je crois, est en faveur du projet de loi? Pourrait-on envisager un mécanisme, à défaut d'un sondage Ipsos-Reid?

**M. Duncan :** Je crois que la question est plutôt philosophique. La participation efficace des citoyens, en toute connaissance de cause, nous aidera grandement.

Je me suis demandé la même chose. Comment associer les particuliers au processus? Cette tâche n'est pas facile. Je crois qu'ils se questionnent au sujet des protestations et de l'intérêt qu'elles ont suscité. Toutes ces questions constituent des formes d'engagement qui donneront lieu à des réflexions constructives, à mon avis, puisque, mieux informés, les gens seront plus en mesure de prendre leur destin en main. Je suis optimiste.

**Le président :** Merci beaucoup.



I do want to make a point: I am disappointed that some people have chosen to leave the room. I think our job is to ask questions, gain information and intelligence to be shared with members of the Senate who are not in this room. I am disappointed that some people have chosen to leave because they did not get something they demanded.

I do want to thank each of you for how much information you provided us and for your honest and frank responses to the questions.

**Mr. Duncan:** Thank you very much.

(The committee adjourned.)

---

OTTAWA, Tuesday, February 12, 2013

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-27, An Act to enhance the financial accountability and transparency of First Nations, met this day at 9:34 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Vernon White** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** 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 the Web.

I am Vern White, from Ontario, and I am the chair of the committee. The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal peoples of Canada in general.

Today we will begin examination of Bill C-27, an Act to enhance the financial accountability and transparency of First Nations.

This morning we will hear from Sawridge First Nation, represented by its chief and executive officer. Before hearing from our witnesses, I would like to take this opportunity to have the members of the committee introduce themselves.

**Senator Dyck:** Good morning and welcome. I am Senator Lillian Dyck. I am deputy chair of the committee and the critic of the bill. I am from Saskatchewan.

**Senator Munson:** I am Senator Munson from Ontario.

**Senator Meredith:** Senator Don Meredith from Ontario.

**Senator Patterson:** Dennis Patterson, senator from Nunavut.

**Senator Raine:** Nancy Greene Raine from British Columbia.

J'aimerais dire que je suis déçu que certaines personnes aient décidé de quitter la salle. Je crois qu'il est de notre devoir de poser des questions, d'obtenir des renseignements et de les partager avec les sénateurs qui ne sont pas ici. Je suis déçu de voir que certaines personnes ont choisi de partir parce qu'elles n'ont pas eu ce qu'elles voulaient.

Je remercie chacun d'entre vous de nous avoir transmis tous ces renseignements et d'avoir répondu franchement aux questions.

**M. Duncan :** Merci beaucoup.

(La séance est levée.)

---

OTTAWA, le mardi 12 février 2013

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi C-27, Loi visant à accroître l'obligation redditionnelle et la transparence des Premières Nations en matière financière, se réunit aujourd'hui, à 9 h 34, pour examiner le projet de loi.

**Le sénateur Vernon White** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Bonjour. Je souhaite la bienvenue à tous les sénateurs et aux gens qui regardent la séance d'aujourd'hui du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones sur CPAC ou sur Internet.

Je m'appelle Vern White, je viens de l'Ontario et je préside ce comité. Nous avons essentiellement pour mandat d'étudier les projets de loi et les autres questions concernant les peuples autochtones du Canada.

Aujourd'hui, nous entreprenons l'étude du projet de loi C-27, Loi visant à accroître l'obligation redditionnelle et la transparence des Premières nations en matière financière.

Ce matin, nous entendrons le chef et le directeur général de la Première nation Sawridge, mais avant de donner la parole aux témoins, j'aimerais que les membres du comité se présentent.

**La sénatrice Dyck :** Bonjour et bienvenue. Je suis la sénatrice Lillian Dyck, je viens de la Saskatchewan, je suis la vice-présidente du comité et la critique du projet de loi.

**Le sénateur Munson :** Je suis le sénateur Munson, je viens de l'Ontario.

**Le sénateur Meredith :** Je suis le sénateur Don Meredith, de l'Ontario.

**Le sénateur Patterson :** Dennis Patterson, sénateur du Nunavut.

**La sénatrice Raine :** Nancy Greene Raine, de la Colombie-Britannique.

**The Chair:** Members of the committee, please help me in welcoming our witnesses from Sawridge First Nation, Chief Roland Twinn and Michael McKinney, Executive Director. We look forward to your presentation, which will be followed by questions from senators. Please proceed.

**Roland Twinn, Chief, Sawridge First Nation:** Good morning honourable senators, ladies and gentlemen. Thank for your invitation to appear before this committee. I believe that the Sawridge First Nation is in a position to make a significant contribution to your deliberations based on our actual experience. I have a 20-minute presentation, but I will respect your wish to have a shorter presentation at this time. I present to you the balance of my presentation so that it may be translated into French and distributed to members of the committee.

We are opposed to the passage of this bill because we believe it will be counterproductive to your goal of increasing accountability and transparency in First Nations governance.

If the bill is to be passed, we have suggested amendments that might improve it somewhat. We are suggesting that Parliament encourage the government to take a different path leading to improved governance.

The Sawridge First Nation is part of Treaty 8. In addition to being elected chief of this nation, I am also the Grand Chief of Treaty 8 First Nations of Alberta, which encompasses all of northern Alberta. Pursuant to our right of self-government, the Sawridge First Nation is governed by its constitution. It was adopted after several years of very hard work by the members themselves. The constitution was adopted by a referendum in which 65 per cent of all adult members participated. Over 90 per cent voted in favour of adopting the constitution.

Legislatively, we are governed by a general assembly. Every adult member of the nation is a member of the legislature.

Your committee was sent a copy of business before the assembly in recent months, so you will see our approach to good governance. Our executive branch is our chief and council. It reports to the assembly and answers questions raised by members.

Our constitution calls for an elected Audit and Compensation Committee, which makes recommendations to the assembly regarding compensation and benefits for all officials and staff of the First Nation. These are set by the assembly.

Our constitution calls for a Financial Management Act, which was passed through three readings by the assembly. It calls for council to table a budget for approval. Financial reports are also reported. All financial records are available for review by any member.

**Le président :** Chers membres du comité, souhaitons maintenant la bienvenue à nos témoins de la Première nation Sawridge, le chef, Roland Twinn, et le directeur général, Michael McKinney. Nous sommes impatients d'écouter votre exposé, qui sera suivi de questions de la part des sénateurs. Vous avez la parole.

**Roland Twinn, chef, Première nation Sawridge :** Bonjour, honorables sénateurs, mesdames et messieurs. Je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant votre comité. À mon avis, la Première nation Sawridge est bien placée pour contribuer de façon importante à vos délibérations, compte tenu de son vécu. J'ai un exposé de 20 minutes, mais conformément à votre directive, je serai plus bref. Je vais vous donner le reste de mon exposé, afin qu'il puisse être traduit en français et remis aux membres du comité.

Nous nous opposons à l'adoption du projet de loi parce qu'à notre avis, il aura un effet contraire à celui que vous recherchez, soit une meilleure reddition de comptes et une transparence accrue au sein de la gouvernance des Premières nations.

Si le projet de loi devait être adopté, nous suggérons des amendements qui pourraient l'améliorer. Nous conseillons au Parlement d'encourager le gouvernement à prendre une autre voie pour améliorer la gouvernance.

La Première nation Sawridge fait partie du Traité n° 8. En plus d'être le chef élu de cette nation, je suis également le grand chef des Premières nations du Traité n° 8 de l'Alberta, qui inclut toute la partie nord de l'Alberta. Ayant obtenu l'autonomie gouvernementale, la Première nation Sawridge est régie par sa propre Constitution, qui a été adoptée après plusieurs années de travail acharné de la part des membres. Au cours d'un référendum auquel 65 p. 100 des adultes ont participé, plus de 90 p. 100 des votants se sont prononcés en faveur de l'adoption.

Sur le plan législatif, nous sommes régis par une assemblée générale dont font partie tous les membres adultes de la nation.

Nous avons envoyé au comité une copie des dossiers dont l'assemblée a été saisie au cours des derniers mois, de sorte que vous serez à même de voir comment nous assurons une saine gouvernance. Notre exécutif est composé du chef et du conseil. Il est responsable devant l'assemblée et répond aux questions posées par les membres.

En vertu de notre Constitution, un comité élu est chargé de la vérification et de la rémunération. Il fait des recommandations à l'assemblée sur des questions touchant la rémunération et les avantages de chaque fonctionnaire et membre du personnel de la Première nation, dont les montants sont fixés par l'assemblée.

La Constitution exige également que nous ayons une loi sur la gestion financière. Celle-ci a été adoptée après avoir été lue trois fois par l'assemblée. Le conseil est tenu de déposer un budget pour approbation. Nous publions également des rapports financiers. N'importe quel membre peut examiner tous les documents financiers.

We have a Governance Act that has conflict of interest provisions. As an example of how stringent they are, the limit for gifts to the chief and council is set at \$200. I had to provide our assembly with disclosure that a company had offered me two hockey tickets to the Edmonton Oilers. I presented them, and after I had made the disclosure, the assembly passed a resolution authorizing the gift and wishing me a good game.

The members of the First Nation have provided themselves with standards of accountability and transparency that go far beyond those available to the people of Canada. It is ironic that the representatives of the Canadian people are now going to impose requirements telling Sawridge how to provide good government.

Our chief, council and officials are paid from the First Nation's own money, not so-called taxpayers money. No so-called taxpayers' money goes toward our governance. I say "so-called taxpayers' money" because our businesses generate far more tax revenues, which go to both federal and provincial governments, compared to the much smaller amount we receive from them.

Proud as we are of our accomplishments, we have done nothing that any First Nation cannot do. The potential is there. The realization of that potential is the real accountability that we, as leaders, owe to our people. The way the federal government can enhance that potential is not by requiring disclosure. It can help reverse the history it has caused over the decades by providing encouragement, rewarding initiatives and promoting best practices. The approach taken by Bill C-27 simply reinforces the great-white-father-knows-best syndrome rather than releasing the potential of our people. It will cause great resentment rather than build relationships. Worse, it would place us at a serious competitive disadvantage. The bill would make legal something that the courts have ruled illegal. This bill before you is not a step toward accountability and transparency but rather a regrettable step backward in having good governance by First Nations.

What is the basic assumption behind Bill C-27? It is that if the members of a First Nation have information, they will be able to do something with it. However, if members are not able to have a government that provides them with accountability, what will they be able to do even if they have information? Information is not accountability. Being able to hold a government accountable is accountability. There is the further assumption that if the Canadian public has this information and finds exaggerated remuneration, they will do something about it. What can they do? They can do nothing except pass even more intrusive legislation and complain about lazy Indians.

This bill is headed down a road that will lead to repression, conflict, accusations of racism and, at the end of the day, loss of incentives for members of a First Nation to provide themselves with accountable governance. This is a dangerous road to take.

Nous avons une loi sur la gouvernance qui contient des dispositions sur les conflits d'intérêts. Pour vous montrer à quel point celles-ci sont sévères, je vous signale que les cadeaux qui peuvent être donnés au chef et aux membres du conseil ne doivent pas dépasser 200 \$. J'ai dû révéler à l'assemblée qu'une entreprise m'avait offert deux billets pour assister à une partie de hockey des Oilers d'Edmonton. Après que j'eus divulgué le fait et présenté les billets, l'assemblée a voté une résolution m'autorisant à accepter le cadeau et me souhaitant d'avoir bien du plaisir.

Les membres de la Première nation Sawridge se sont donné des normes de reddition de comptes et de transparence qui dépassent de loin celles qui s'appliquent aux Canadiens. Il est ironique que des représentants du peuple canadien veuillent nous imposer des exigences en matière de bonne gouvernance.

Notre chef, notre conseil et nos fonctionnaires sont payés à même les fonds de la Première nation. Nous ne recevons aucun supposé argent des contribuables pour nous gouverner. Je dis « supposé argent des contribuables » parce que nos entreprises procurent en recettes fiscales aux gouvernements fédéral et provincial bien plus que ce que nous recevons d'eux.

Même si nous sommes très fiers de nos réalisations, nous n'avons rien fait que n'importe quelle Première nation ne pourrait pas faire. Le potentiel est là. Sa réalisation relève de la véritable responsabilité de rendre des comptes que nous avons envers notre peuple en tant que dirigeants. Le gouvernement peut nous y aider, non pas en exigeant davantage de divulgation, mais en redressant les torts qu'il nous a causés au fil des décennies, en nous encourageant, en récompensant nos initiatives et en favorisant les pratiques exemplaires. La formule préconisée dans le projet de loi C-27 ne fait que renforcer le syndrome paternaliste des Blancs qui pensent en savoir plus que nous au lieu d'aider notre peuple à réaliser son potentiel. Le projet de loi va causer beaucoup de ressentiment au lieu de bâtir des relations. Pis encore, il nous désavantagera sérieusement sur le plan de la concurrence. Il rendra légale une chose que les tribunaux ont jugé illégale. Le projet de loi dont vous êtes saisis n'est pas un pas vers la reddition de comptes et la transparence, mais plutôt un regrettable pas en arrière en matière de bonne gouvernance chez les Premières nations.

Sur quel postulat de base repose le projet de loi C-27? Sur l'idée selon laquelle si les membres des Premières nations ont des renseignements, ils pourront en faire quelque chose. Toutefois, s'ils sont incapables d'avoir un gouvernement qui leur rend des comptes, que pourront-ils faire, même s'ils disposent de renseignements? L'information n'est pas la reddition de comptes. La reddition de comptes suppose qu'on puisse rendre un gouvernement comptable de ce qu'il fait. On suppose en outre que si les Canadiens obtiennent l'information exigée par le projet de loi et trouvent la rémunération excessive, ils agiront. Que peuvent-ils faire? Rien, sauf adopter des lois encore plus contraignantes et se plaindre de la paresse des Indiens.

L'orientation du projet de loi conduira à la répression, aux conflits et aux accusations de racisme et, en fin de compte, fera perdre aux membres des Premières nations la motivation voulue pour se doter d'un gouvernement responsable. C'est une voie

Disclosure of information to members is only part of good governance. To deal with just one aspect of governance is to deny people the opportunity to do what is the only answer: provide themselves with good governance.

They ask for information and do not get it, so an application is made for a court order and an order is granted. Then what? The problem does not go away. All the people get is some information. Then what happens? Again, this does not lead to good governance. If they do not get the information they want, the only thing the bill does is provide draconian sanctions and penalties, none of which will improve governance. Now what? Where do we go from here? The only way to avoid this unacceptable situation is to avoid taking this road in the first place.

The source of this problem is the Indian Act, which Parliament imposed in 1876 as colonial masters “for the better civilization of Indians.” It has left an ugly, corrosive and unmanageable heritage. This committee has the opportunity to avoid giving the screws of the Indian Act another tightening, hoping that it will make it work better, and then walking away from it believing the problem has been solved. In the least, this committee can urge the government to take a positive, constructive approach to encouraging good governance outside the Indian Act — good governance that is under the control of the members of each nation. A stick with no carrot will not make this happen.

We recommend a new paragraph 13 as an amendment, something along the lines:

When 33 per cent or more of the members of a First Nation indicate an interest in obtaining assistance in improving governance of the First Nation so as to lead to increased accountability and transparency, the Minister shall provide appropriate financial support.

There is a problem with forcing First Nations to disclose financial statements to the public. We do not mind consolidating our financial statements. This means that all of the companies, partnerships and other businesses that a First Nation controls have to be included in financial statements. Fine, but if in addition we are required to make this information public, it could lead to the release of information that could be of use to business competitors of the First Nation. Our competitors are not required to make such disclosures to us or to anyone else. Bill C-27 would put the First Nation at a disadvantage in its businesses.

Sawridge First Nation has no issue with providing transparent accountability to the public in respect of the public funds, tax dollars, it receives. The First Nation has provided audits of these funds to the government consistently in the past. The First Nation has no issue with the disclosure of its financial information to its members on a confidential basis. This policy was adopted by the members when they adopted a constitution, which they worked on for many years. Sawridge believes that it is constructive for its

dangereuse. La divulgation de renseignements aux membres n'est qu'une partie d'une saine gouvernance. S'occuper d'un seul aspect de la gouvernance, c'est ôter aux peuples la possibilité de faire la seule chose à faire : se doter d'une saine gouvernance.

On demande de l'information et on ne l'obtient pas. On demande alors une ordonnance d'un tribunal et on l'obtient. Et après? Le problème n'est pas réglé pour autant. Tout ce que les gens obtiennent, c'est de l'information. Que se passe-t-il ensuite? Je le répète, l'obtention de renseignements ne conduit pas à une saine gouvernance. Si les renseignements voulus ne sont pas fournis, tout ce que peut faire le projet de loi, c'est imposer des sanctions et des peines draconiennes qui n'amélioreront en rien la gouvernance. Qu'est-ce qu'on fait alors? La seule façon d'éviter cette situation inacceptable, c'est de ne pas s'engager dans cette voie.

La source du problème est la Loi sur les Indiens, que le Parlement, en tant que maître colonial, a imposée en 1876 pour « la meilleure civilisation des Indiens ». L'héritage ainsi légué est laid, dévastateur et impossible à gérer. Le comité peut éviter de serrer davantage la vis en espérant rendre la loi encore plus efficace et en s'en désintéressant ensuite, pensant avoir réglé le problème. Il peut à tout le moins exhorter le gouvernement à adopter une attitude positive et constructive pour inciter les Premières nations à se doter d'une saine gouvernance soustraite à la Loi sur les Indiens et relevant des membres de chaque nation. Ce n'est pas en recourant au bâton de préférence à la carotte qu'on y parviendra.

Nous recommandons l'ajout à l'article 13 d'un paragraphe qui dirait à peu près ceci :

Lorsque au moins 33 p. 100 des membres d'une Première nation manifestent le désir d'obtenir de l'aide pour améliorer la gouvernance de la Première nation afin d'accroître la reddition de comptes et la transparence, le ministre doit fournir le soutien financier voulu.

Ce n'est pas normal d'obliger les Premières nations à divulguer leurs états financiers. Nous ne voyons pas d'inconvénient à consolider nos états financiers. Cela signifie que l'information financière concernant toutes les sociétés, tous les partenariats et toutes les autres entreprises sur lesquels une Première nation exerce un contrôle doit être incluse dans les états financiers de celle-ci. C'est parfait, mais s'il faut, en plus, que nous rendions cette information publique, nous pourrions révéler des renseignements dont pourraient se servir nos concurrents, qui, eux, ne sont tenus de révéler de tels renseignements ni à nous, ni à personne d'autre. Le projet de loi C-27 placerait la Première nation dans une position désavantageuse sur le plan des affaires.

La Première nation Sawridge n'a rien contre la transparence et la reddition de comptes en ce qui concerne les deniers publics qu'elle reçoit. Elle a toujours présenté au gouvernement des rapports de vérification à cet égard. Elle n'a rien contre la divulgation de ses renseignements financiers à ses membres à titre confidentiel. C'est d'ailleurs une politique qui a été établie lors de l'adoption de la Constitution, à laquelle les membres ont travaillé pendant des années. La Première nation Sawridge estime qu'il est

members to be informed of the First Nation's finances and to be in a position to discuss them confidentially with other members and advisers. The Sawridge First Nation believes that it is not constructive for their financial information to be available to the world at large. There is no benefit to the First Nation having its financial information in the public domain.

I will turn it over to Mr. McKinney to deal with the legal aspects.

**Michael R. McKinney, Executive Director, Sawridge First Nation:** I will provide a brief history of Sawridge's legal battles in this area.

In 1986, a *Calgary Herald* reporter made a request to the Government of Canada under the Access to Information Act for financial information on seven Alberta First Nations, Sawridge being one of them. The matter resulted in seven Federal Court actions that made their way up to the Federal Court of Appeal. Written reasons were rendered in the *Montana Band* decision. The decision confirmed that the financial statements and audits of First Nations are confidential information and, therefore, are protected from disclosure under the Access to Information Act.

Bill C-27 would require First Nations to disclose this confidential information. This would create a double standard for First Nations. Subsection 20(1) of the Access to Information Act provides that:

Subject to this section, the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this act that contains

(b) financial, commercial, scientific, or technical information that is confidential information supplied to a government institution by a third party and is treated consistently in a confidential manner by the third party.

It also provides protection for information that is disclosed that "could reasonably be expected to result in a material financial loss or gain to, or could reasonably be expected to prejudice the competitive position of, a third party."

We submit that this bill will override that section and put First Nations at a disadvantage. The financial information of First Nations was found to fall within this prohibition. While other Canadians and Canadian organizations are still the subject of the prohibition, First Nations would not be subject to this prohibition under Bill C-27.

During the years when the access to information case was making its way through the courts, Sawridge stopped providing its financial information to the government. They provided audits of taxpayer dollars and audits of capital and revenue funds, which are held by the department — special audits to the government. They fulfilled their obligation to provide audits. They allowed officials from the department to review the audited financial statements in their entirety on a confidential basis. This was facilitated at first by

bon que ses membres soient au courant de sa situation financière et puissent en discuter à titre confidentiel entre eux et avec des conseillers. Elle ne juge pas souhaitable, par contre, de permettre au monde entier d'avoir accès à ses renseignements financiers. Il n'y a aucun avantage pour elle à ce que cette information soit rendue publique.

Je laisse à M. McKinney le soin de parler des aspects juridiques de la question.

**Michael R. McKinney, directeur général, Première nation Sawridge :** Je vais présenter un bref historique des batailles juridiques de Sawridge dans ce domaine.

En 1986, un journaliste du *Calgary Herald* a demandé au gouvernement du Canada, en vertu de la Loi sur l'accès à l'information, des renseignements financiers sur sept Premières nations de l'Alberta, dont celle de Sawridge. Il en a résulté sept poursuites devant la Cour fédérale, qui ont abouti devant la Cour d'appel fédérale. Les motifs ont été exposés par écrit dans la décision rendue dans l'arrêt *Bande de Montana*, laquelle confirme que les états financiers et les rapports de vérification des Premières nations sont des renseignements confidentiels et sont, par conséquent, soustraits à la divulgation en vertu de la Loi sur l'accès à l'information.

Le projet de loi C-27 obligerait les Premières nations à divulguer ces renseignements confidentiels, ce qui les soumettrait à une double norme. Le paragraphe 20.(1) de la Loi sur l'accès à l'information stipule ce qui suit :

Le responsable d'une institution fédérale est tenu, sous réserve des autres dispositions du présent article, de refuser la communication de documents contenant :

b) des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques fournis à une institution fédérale par un tiers, qui sont de nature confidentielle et qui sont traités comme tels de façon constante par ce tiers.

Il prévoit également la protection des renseignements dont la divulgation « risquerait vraisemblablement de causer des pertes ou profits financiers appréciables à un tiers ou de nuire à sa compétitivité ».

Nous pensons que le projet de loi l'emportera sur cette disposition et placera les Premières nations dans une situation désavantageuse. Il a été déterminé que l'information financière des Premières nations était protégée par cette interdiction de divulgation. Alors que les autres particuliers et organismes canadiens sont toujours protégés par cette mesure, les Premières nations ne le seraient plus en vertu du projet de loi C-27.

Pendant les années où l'affaire de l'accès à l'information était en instance devant les tribunaux, Sawridge a cessé de fournir ses renseignements financiers au gouvernement. Elle a présenté les rapports de vérification relatifs aux deniers publics, aux fonds d'immobilisation et aux recettes, qui sont détenus par le ministère — ce sont des rapports de vérification spéciaux remis au gouvernement. Elle a respecté son obligation de fournir des rapports de vérification. Elle a permis aux fonctionnaires du

our auditor and later by me. The government reviewed the financials and ascertained that everything was in order and that they had fulfilled their duties. They did not retain any copies, undertook to keep the information confidential, to not take any notes and to respect the confidential nature of the audit.

After the decision in 1989, Sawridge First Nation agreed to give the complete audit again to the federal government under a written agreement including conditions that the government keep the financial statements confidential, retain them in the regional office in a secure location and not disclose the information. In 2003, Sawridge formalized its financial disclosure policy, which had been in place in an informal sense. The written policy allowed Sawridge First Nation members to access the financial statements on a confidential basis.

In that same year, a member who did not want to adhere to the confidential statements made an access to information request to the government for those financial statements. The Federal Court Trial Division agreed that the financial statements of the First Nation were confidential and would not be released to the member without the confidentiality, but the Federal Court of Appeal decided the department could release the information unconditionally.

After the department indicated its intent to release the Sawridge information unconditionally, Sawridge stopped providing the information to the department and, again, continued providing special audits of all taxpayer dollars as well as special audits of the capital revenue account showing that they had spent the money provided by the Government of Canada in accordance with the terms of those dollars being provided. They did allow the department to review the financial statements on a confidential basis under the same conditions as earlier.

In 2009 the members of the Sawridge First Nation adopted a constitution through a referendum. The constitution incorporated the principles of the financial disclosure policy and, as you heard earlier, was ratified by all of the members the First Nation in a referendum.

We are confused about what justifies Bill C-27. It seems to be a tremendous intrusion and very paternalistic and colonial. We think it is based upon some erroneous misconceptions.

The first misconception is that First Nation money all comes from taxpayers. In fact, First Nation money may come from several sources. Some is from taxpayer grants, some may be from the sale of resources from First Nation lands, some may be from First Nation businesses, from First Nation taxes and from other fees and charges collected by First Nations. While we agree that all accounting for the expenditure of tax money or public monies can and should be made public, we submit that there is no justification to require public disclosure of the full consolidated financial statements of First Nations.

ministère d'examiner ses états financiers vérifiés au complet, de manière confidentielle, ce qui a été facilité par notre vérificateur, puis par moi-même. Les fonctionnaires ont examiné les états financiers pour s'assurer que tout était en ordre et que les autorités s'étaient acquittées de leurs responsabilités. Ils n'ont pas conservé de copie des documents ni pris de notes, afin de respecter la nature confidentielle des rapports.

Après la décision rendue en 1989, la Première nation Sawridge a accepté de remettre de nouveau au gouvernement ses rapports de vérification complets en vertu d'une entente écrite précisant que le gouvernement devait tenir les états financiers confidentiels, les conserver dans un endroit sûr au bureau régional et s'abstenir de divulguer l'information. En 2003, Sawridge a officialisé la politique officielle qu'elle avait en matière de divulgation de renseignements financiers. La politique écrite permettait à ses membres d'avoir accès aux états financiers sur une base confidentielle.

La même année, un membre de la Première nation qui ne voulait pas adhérer au principe de la confidentialité des documents financiers a demandé au gouvernement à voir ces états financiers en vertu de la Loi sur l'accès à l'information. La Section de première instance de la Cour fédérale a reconnu que les états financiers de la Première nation étaient confidentiels et déclaré qu'ils ne seraient pas communiqués au membre si leur caractère confidentiel n'était pas respecté, mais la Cour d'appel fédérale a décidé que le ministère pouvait publier l'information sans condition.

Après que le ministère eut indiqué son intention de publier sans condition les renseignements relatifs à la Première nation de Sawridge, celle-ci a cessé de lui fournir son information, se contentant de nouveau de lui remettre des rapports de vérification spéciaux sur les deniers publics et les recettes d'immobilisations montrant que l'argent reçu du gouvernement du Canada avait été dépensé conformément aux conditions établies. La Première nation n'a pas permis au ministère d'examiner ses états financiers à titre confidentiel aux mêmes conditions qu'auparavant.

En 2009, les membres de la Première nation Sawridge ont adopté une Constitution par voie référendaire. Celle-ci renfermait les principes de la politique relative à la divulgation de l'information financière et, comme on l'a dit plus tôt, elle a été ratifiée par tous les membres dans le cadre d'un référendum.

Nous ne comprenons pas ce qui justifie le projet de loi C-27, qui nous semble une incroyable intrusion dans nos affaires et nous apparaît comme une mesure on ne peut plus paternaliste et colonialiste. Nous pensons qu'il repose sur des idées fausses.

La première idée fausse, c'est que l'argent des Premières nations vient entièrement des contribuables. En fait, il peut venir de plusieurs sources : de subventions, de la vente de ressources se trouvant sur nos terres, de nos entreprises, des impôts que nous prélevons et des autres droits et frais que nous exigeons. Nous reconnaissons, certes, que toute la comptabilité relative à la dépense des deniers publics peut et doit être rendue publique, mais nous estimons que rien ne justifie la divulgation des états financiers consolidés des Premières nations dans leur intégralité.

The second misconception is that the public disclosure of First Nation finances is an efficient and effective way to disclose that information to members of a First Nation. The members of the Sawridge First Nation, through its constitution, have adopted a system of disclosure and approval of financial information to the members that maintains the confidentiality of that information. In fact, members of the assembly of the Sawridge First Nation are presented with a budget and the audit in an open meeting, where they can ask questions and provide feedback to their government.

The third misconception is that there is no harm in public disclosure of the information. This ignores the harm caused when competitors and those who do business with a First Nation may use that information to their own advantage to the detriment of the First Nation. We do not require other private organizations or businesses to disclose information to the public about their own finances. Why do we require First Nations to do so?

Another justification we have heard is that the department receives requests for information from First Nations. We understand this to be about 250 requests in a year. It seems hardly to be an overwhelming number of requests. We believe most First Nations are capable of providing the information to their members and being accountable.

We have a number of potential amendments. First, we do not believe this bill is necessary. We understand that there are already regulations and rules in place that fulfill the objectives sought by this bill, but if it is the wish of this Parliament to pass this bill, we would propose amendments. The first relates to clause 2 of the bill and the definition of “First Nation.” We submit that if a First Nation already has an approved mechanism for disclosure, they should be exempt from this bill. At the end of the definition of “First Nation,” we recommend adding the following words:

... or where a majority of whose members have demonstrated satisfaction with mechanisms to provide them with transparency and accountability.

This would exempt the members of that First Nation that have already adopted a mechanism.

We would also insert a new definition for the word “public.”

“public” means the membership of a First Nation.

We really believe that the accountability of First Nations is to their members.

Another possibility is to define “remuneration” by adding, at the end of the definition, a provision that only requires reporting of such funds when they “are paid for by monies provided by the Government of Canada.” In other words, if taxpayer dollars are paying for First Nations’ remuneration, then, yes, that should be disclosed to the public; if not, it should not.

La deuxième idée fautive, c’est que la divulgation des documents financiers des Premières nations est un moyen efficace de renseigner leurs membres sur la question. Les membres de la Première nation Sawridge ont prévu dans leur Constitution un système permettant de révéler des renseignements financiers aux membres tout en préservant leur caractère confidentiel. En fait, le budget et le rapport de vérification sont présentés aux membres de l’assemblée de la Première nation Sawridge au cours d’une réunion publique où ils peuvent poser des questions et donner leur avis à leur gouvernement.

La troisième idée fautive, c’est qu’il n’y a rien de mal à divulguer ce genre de renseignements. C’est oublier que les concurrents et ceux qui font affaire avec une Première nation peuvent se servir de cette information à leur avantage et au détriment de la Première nation. On n’oblige pas les autres entreprises et organismes privés à révéler des choses au public au sujet de leurs finances. Pourquoi l’exiger des Premières nations?

On a aussi entendu dire, pour justifier le projet de loi, que le ministère recevait des demandes d’information de la part des Premières nations. Nous croyons comprendre qu’il s’agit d’environ 250 demandes par année. Ce n’est vraiment pas énorme. Nous pensons que la plupart des Premières nations sont en mesure de fournir l’information à leurs membres et de leur rendre des comptes.

Nous avons plusieurs amendements à suggérer. En premier lieu, nous ne pensons pas que le projet de loi soit nécessaire. Nous croyons qu’il existe des règlements permettant d’atteindre les objectifs visés par celui-ci, mais si le Parlement tient à l’adopter, nous aimerions proposer certains amendements. Le premier se rapporte à l’article 2 et à la définition de « Première nation ». Nous sommes d’avis que les dispositions du projet de loi ne devraient pas s’appliquer à une Première nation qui a déjà approuvé un mécanisme concernant la divulgation des renseignements financiers. Nous recommandons l’ajout de ce qui suit à la fin de la définition de Première nation :

[...] ou si une majorité de ses membres se sont dits satisfaits des mécanismes mis en place pour assurer la transparence et la reddition de comptes.

Seraient ainsi soustraits à l’application de la loi les membres des Premières nations qui ont déjà adopté un mécanisme.

Nous insérerions une nouvelle définition du mot « public » :

« public » Membres d’une Première nation.

Nous sommes fermement convaincus que c’est à leurs membres que les Premières nations doivent rendre des comptes.

On pourrait aussi ajouter, à la fin de la définition de « rémunération », que la divulgation des renseignements qui s’y rapportent n’est obligatoire que si les fonds proviennent du gouvernement du Canada. Autrement dit, si c’est l’argent des contribuables qui sert à verser leur rémunération aux membres des Premières nations, alors il faut faire connaître le montant de celle-ci au public. Autrement, non.

In clause 3 of the bill, we submit that the word “public” should be deleted and after “disclosure” and the following words should be inserted: “to their respective members.” Disclosure would be required to the members and not necessarily to the public.

We believe that clause 5 is overkill. These requirements should be part of a contribution agreement setting out the conditions under which the contribution is being made. We submit that this clause should be deleted in its entirety.

Clause 6 could simply state:

A First Nation shall, upon request, provide any member, on a confidential basis, information regarding the remuneration paid by the First Nation or by any entity that it controls, as the case may be, to its chief and each of its councillors, acting in their capacity as such as and in any other capacity, including their personal capacity.

Clause 7 has two problems. First, it is contrary to the principles and the right to self-government and it does not provide for confidentiality beyond the First Nation itself. This could be fixed by having subclause 7(1) read:

A First Nation must, on request of any of its members, make available for review any of the following documents.

Then there is a list.

We submit that clauses 8 and 9 should be deleted in their entirety.

Clauses 10, 11 and 12 provide the courts with powers that should be retained by the members of the First Nation to provide themselves with good government. Disclosure of information to members is only a part of good governance. To deal with just this one aspect of governance is to deny the people the opportunity to do what is the only answer — to provide good governance for themselves.

These paragraphs are ill-advised. Application is made for an order and an order is granted. Then what? The problem does not go away. All the people get is information. Now what happens? Again, this does not lead to good governance.

If we are to take this road to provide positive change, the only thing we can do is to provide draconian sanctions and penalties, none of which will improve governance. The only way we can avoid this unacceptable situation is to avoid taking this road in the first place.

**Mr. Twinn:** We believe we have the constitutionally protected right to self-government. We believe we are exercising that right in a very responsible, non-confrontational manner. We believe the bill the government has placed before you is in conflict with the Constitution because it interferes with our right to govern ourselves. We know we cannot stop Parliament from passing a bill that is in conflict with the Constitution and therefore,

À l'article 3, nous estimons que le mot *public* doit être supprimé de la version anglaise et que les mots « à leurs membres respectifs » doivent être ajoutés après le mot « divulgation » et ceux qui le suivent. C'est aux membres, et non pas nécessairement au grand public, que les dirigeants doivent être tenus de fournir des renseignements.

Selon nous, l'article 5 va trop loin. Les exigences qu'il contient devraient faire partie d'un accord de contribution énonçant les conditions dans lesquelles la contribution doit être faite. Nous estimons que l'article devrait être entièrement supprimé.

L'article 6 pourrait simplement énoncer ce qui suit :

La Première nation doit, sur demande, fournir à un membre, à titre confidentiel, des renseignements concernant la rémunération versée par elle ou par une entité qu'elle contrôle, selon le cas, à son chef et à chacun de ses conseillers, que ce soit en qualité de chef ou de conseiller, en toute autre qualité ou à titre personnel.

L'article 7 présente deux problèmes. Il va à l'encontre du principe de l'autonomie gouvernementale et du droit à celle-ci et ne prévoit pas que l'information sera divulguée uniquement au sein de la Première nation concernée. Pour corriger cette lacune, il faudrait énoncer comme suit le paragraphe 7.(1) :

La première nation doit, à la demande de l'un de ses membres, rendre possible l'examen de l'un ou l'autre des documents suivants.

Vient ensuite une liste.

À notre avis, les articles 8 et 9 pourraient être entièrement supprimés.

Les articles 10, 11 et 12 confèrent aux tribunaux des pouvoirs qui devraient revenir aux membres des Premières nations et leur permettraient de s'assurer un bon gouvernement. La divulgation des renseignements aux membres ne constitue qu'une partie d'une saine gouvernance. S'occuper uniquement de cet aspect de la gouvernance, c'est ôter au peuple la possibilité de faire la seule chose à faire : se doter d'une saine gouvernance.

Ces paragraphes sont inadéquats. Une demande d'ordonnance est présentée, et une ordonnance est accordée. Et après? Le problème n'est pas réglé pour autant. Tout ce qui est obtenu, c'est l'information, pas la saine gouvernance.

Si nous nous engageons dans cette voie dans le but d'apporter un changement positif, tout ce que nous pouvons faire, c'est imposer des peines et des sanctions draconiennes, qui n'amélioreront en rien la gouvernance. La seule façon d'éviter cette situation inacceptable, c'est de ne pas s'engager dans cette voie.

**M. Twinn :** Nous croyons que nous avons le droit de nous autogouverner et que ce droit est protégé par la Constitution. Nous pensons exercer ce droit de manière très responsable et sans chercher la confrontation. Nous estimons que le projet de loi dont vous êtes saisis va à l'encontre de la Constitution parce qu'il porte atteinte à notre droit de nous autogouverner. Nous savons que nous ne pouvons pas empêcher le Parlement d'adopter un projet de loi



pursuant to section 52 of the Constitution, it is invalid. This puts us in the position of having to file a legal action, with all the money and delay this involves.

Subsection 52(1) of the Constitution of Canada is the supreme law of Canada, and any law that is inconsistent with the provisions of the Constitution is, to the extent of the inconsistency, of no force or effect.

We believe taking this route is not the way to uphold the honour of the Crown. With respect, this honourable committee should not be putting itself in the position of sending a bill back to the Senate for third reading until it is satisfied by an opinion of legal counsel to the Senate that the act being passed is not in conflict with the Constitution.

We have been hearing a lot these days about consultation. We agree with what the Supreme Court of Canada says about that word in the *Haida Nation* and *Sparrow* decisions. It never stands alone but, rather, is part of a phrase. As neighbours, if either of us is going to do anything that may infringe upon the rights of the other, we have an obligation to consult for the purpose of understanding what we might do to accommodate the other, to lessen the impact.

The purpose of accommodating is to achieve reconciliation of our sovereignty by virtue of our prior occupation, says the Supreme Court, with the assumed sovereignty of the Crown; so it is consultation to find accommodation for purposes of reconciliation.

This is a process, the Supreme Court says, and Canada is required to engage in it by Canada's Constitution. If that process had been followed with regard to Bill C-27, our proposed amendments might have been accommodated and we would be enjoying reconciliation. Unfortunately, that has not happened and that is why I am here today on behalf of the Sawridge First Nation and the Treaty 8 First Nations of Alberta.

Consultation merely for consultation's sake is meaningless.

**The Chair:** Thank you very much, chief. Thank you, Mr. McKinney. We will start with questions.

**Senator Dyck:** Thank you for your comprehensive presentation this morning. I must admit it is confusing when we hear different perspectives with regard to the privacy aspects. I think you made it clear, but I just wanted to go back to that, because I believe you said that one of your major concerns was that this bill would be contravening the Privacy Act, and that within your own First Nation, you have had a lot of experience dealing with it in terms of legal actions and what you do with respect to releasing information to your band members.

qui va à l'encontre de la Constitution et qui, par conséquent, est invalide en vertu de l'article 52 de la Constitution. Cette situation nous oblige à intenter des poursuites, ce qui coûte cher et occasionne des pertes de temps.

Le paragraphe 52.(1) de la Constitution du Canada stipule que la Constitution du Canada est la loi suprême du Canada et qu'elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit.

Nous pensons qu'adopter cette approche n'est pas le bon moyen de défendre l'honneur de la Couronne. Sauf votre respect, cet honorable comité ne devrait pas décider de renvoyer un projet de loi au Sénat pour la troisième lecture tant qu'un conseiller juridique auprès du Sénat n'aura pas donné au comité la certitude que la loi qui sera adoptée ne va pas à l'encontre de la Constitution.

Nous entendons beaucoup parler de consultation ces jours-ci. Nous sommes d'accord avec ce que dit la Cour suprême de ce mot — consultation — dans les arrêts *Nation haïda* et *Sparrow*. Ce mot ne figure jamais seul; il fait plutôt partie d'une phrase. En tant que voisins, si l'un d'entre nous prévoit faire quoi que ce soit qui risque d'empiéter sur les droits de l'autre, nous sommes tenus de consulter dans le but de comprendre ce que nous pouvons faire pour tenir compte des besoins de l'autre et pour atténuer les répercussions.

Selon la Cour suprême, tenir compte des besoins des Premières nations vise à réconcilier leur souveraineté, puisqu'elles étaient les premières à occuper le territoire, avec la souveraineté présumée de la Couronne. Il s'agit donc de consulter pour tenir compte des besoins et, ainsi, assurer la réconciliation.

La Cour suprême indique que le Canada est tenu de participer à ce processus en vertu de la Constitution. Si ce processus avait été respecté dans le cadre du projet de loi C-27, on aurait peut-être tenu compte des amendements que nous proposons, ce qui nous aurait menés à la réconciliation. Malheureusement, cela ne s'est pas produit et c'est pourquoi je suis ici au nom de la Première nation Sawridge et des Premières nations signataires de traités de l'Alberta.

La consultation simplement pour le principe est futile.

**Le président :** Merci beaucoup, M. Twinn. Merci, M. McKinney. Nous allons passer aux questions.

**La sénatrice Dyck :** Je vous remercie de l'exposé détaillé que vous avez présenté ce matin. Je dois reconnaître qu'il est déroutant d'entendre les divers points de vue sur les aspects qui touchent à la confidentialité. Je pense que vos explications sont claires. J'aimerais toutefois revenir sur ce sujet parce que je crois que vous avez dit que l'une de vos principales préoccupations au sujet de ce projet de loi est qu'il enfreindrait la Loi sur la protection des renseignements personnels. Vous avez ajouté que votre propre Première nation avait une grande expérience en matière de poursuites liées à cette loi et vous avez expliqué de quelle façon vous divulguez des renseignements aux membres de votre bande.

The bill itself has probably two major categories, one being provision to the band members of the salaries of chief and council. I think most people would agree that a band member should have access to that. Is that impinged at all by the Privacy Act?

The second major category of financial information has to do with band-owned entities. My understanding is that that information should probably be confidential and would be covered. Is that correct or could you expand upon that?

**Mr. McKinney:** The bill would infringe the privacy rights of the First Nation. In your first example, the remuneration of chief and council, it is not just the members it would be made available to but all Canadians, all the public, the whole world. There is nothing in this bill that would restrict that to members. We do not see any purpose for that disclosure of information beyond the members of the First Nation, unless of course it is entirely paid by taxpayers' dollars; or if any portion is paid by taxpayers' dollars, that part certainly is of interest to the people who have paid that money. Otherwise, that would be an infringement of the privacy rights of the First Nation.

As I said earlier, the Sawridge First Nation already provides that information to its members and in fact has an audit and compensation committee that makes a recommendation to the assembly, which is all of the adult members of the First Nation, who then approve the compensation to the chief and council. They have gone far beyond disclosure.

With respect to the other portion, the competitive information for the businesses of the First Nation, First Nations under this bill are required to consolidate all of their finances into one statement, which would include all the businesses controlled by them. This bill would make that information available to any competitor who wanted it and went on the Internet and found it.

**Senator Dyck:** I believe you said this bill would make legal what is now illegal. Could you explain that again?

**Mr. McKinney:** In the *Montana* decision, the court found that it was illegal for the federal government to release the financial information of the First Nations — and in that case there were seven First Nations — to the public, or to the *Calgary Herald* in that particular case. This bill is saying: No, not only do you have to make it public, but you have to put it on the Internet and leave it there for 10 years. It is making First Nations do something where, right now, the law of Canada is that that information is private and cannot be disclosed by the Government of Canada.

Les dispositions de ce projet de loi se divisent probablement en deux grandes catégories. La première comprend les dispositions qui concernent la divulgation du salaire du chef et des membres du conseil aux membres des bandes. Je pense que la plupart des gens conviendront que les membres des bandes doivent avoir accès à ces renseignements. Est-ce que la Loi sur la protection des renseignements personnels porte atteinte à ce droit?

La deuxième grande catégorie comprend les provisions visant les renseignements financiers relatifs aux entités détenues par les bandes. Je crois comprendre que ces renseignements devraient probablement être confidentiels et qu'ils seraient protégés. Est-ce exact? Sinon, pouvez-vous en dire davantage à ce sujet?

**M. McKinney :** Ce projet de loi porterait atteinte aux droits à la vie privée des Premières nations. Dans votre premier exemple sur la rémunération du chef et du conseil de bande, les renseignements ne seraient pas seulement divulgués aux membres de la bande, mais à tous les Canadiens, à toute la population, au monde entier. Rien dans le projet de loi n'indique que la divulgation serait limitée aux membres de la bande. Nous ne voyons aucune raison de divulguer ces renseignements à l'extérieur de la bande, à moins bien entendu que les salaires ne soient entièrement payés à même les fonds publics. Si une portion seulement du salaire est payée à même les fonds publics, cette portion présente assurément un intérêt pour les contribuables. Sinon, cela constitue une atteinte aux droits à la vie privée des Premières nations.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, la Première nation Sawridge fournit déjà toute cette information à ses membres. Il y a également un comité de vérification et de compensation qui fait des recommandations à l'assemblée, formée de tous les membres adultes de la Première nation. L'assemblée approuve par la suite le salaire attribué au chef et au conseil de bande. Elle va donc bien au-delà de la divulgation.

En ce qui a trait à l'autre portion du salaire, qui contient de l'information concurrentielle sur les entreprises des Premières nations, ce projet de loi obligerait les Premières nations à consolider tous leurs états financiers, ce qui inclurait toutes les entreprises qu'elles dirigent. Ce projet de loi rendrait tous ces renseignements disponibles à tout concurrent intéressé à la chercher sur Internet.

**La sénatrice Dyck :** Je crois que vous avez dit que ce projet de loi rendrait légales des pratiques qui sont actuellement illégales. Pouvez-vous expliquer cela de nouveau?

**M. McKinney :** Dans l'arrêt *Montana*, la cour a conclu que le gouvernement ne pouvait pas légalement communiquer au public, ou au *Calgary Herald* dans ce cas précis, les renseignements financiers des Premières nations. Il est à noter que sept Premières nations étaient parties à cette cause. Ce projet de loi dit le contraire et, en plus de rendre les renseignements publics, ils doivent être affichés sur Internet pendant 10 ans. Le projet de loi oblige donc les Premières nations à divulguer des renseignements qui, à l'heure actuelle, sont considérés confidentiels par la loi canadienne et que le gouvernement du Canada ne peut pas divulguer.

**Senator Dyck:** Is there nothing in the legal world that says we are not allowed to pass a bill that contravenes another act, or can this just sail forward?

**Mr. McKinney:** We believe the Constitution would be in the way because for First Nations that exercise self-government, and in this case Sawridge has exercised its right of self-government and has its own laws, this bill would contravene that law. We submit that this bill is ultra vires the Constitution.

**Senator Dyck:** I believe you also said — and I did not quite get the whole phrase — that there are already rules and regulations in place that the department utilizes that essentially accomplish what is in the bill. Could you expand upon that?

**Mr. McKinney:** Sure. The Indian Band Revenue Moneys Regulation requires a First Nation to post its financial information on reserve, so basically provide it to its members, and requires the First Nation provide a schedule of remuneration that is paid to its chief and council. That information under the current regulations is already available to the membership of the First Nation.

**Senator Raine:** I am interested to hear your experience with self-government and how you think this bill either undermines or could assist other First Nations in moving toward self-government. I appreciate that Sawridge First Nation is well advanced along the path of self-government. I would like to know how you think other First Nations across the country can move in that direction.

**Mr. Twinn:** In our experience, it is a long, hard road, but it is something that has to be done. It takes a lot of courage; it actually encompasses a little bit of healing and allows the voice of the people to come up.

With us, it started with just a general meeting of all the members and asking them if they wanted to take control of their destiny and what they thought. We operate under section 35, the inherent rights, and the definition of an inherent right is the right of a peoples not granted by another. We looked at it and went through self-government negotiations and discussions from 1985 until about 1991. We had negotiated a framework, which was passed. We negotiated an agreement in principle, which was passed by the House of Commons, as well as the First Nation by way of referendum. However, the government did not take the next step of passing legislation enacting that agreement in principle. We decided just to go ahead with it. Section 35 says we have the right; we will. The people are the ones who wrote the Constitution. It was not a chief and council. It was not a lawyer. We did drafts, we brought it to the people, and they made the amendments they wanted. That is why in our Constitution and our financial management act, governing act, everything is reliant upon the people. They set my salary.

**La sénatrice Dyck :** N'y a-t-il aucun principe juridique qui nous empêche d'adopter un projet de loi qui enfreint une autre loi? Peut-il être adopté aussi facilement?

**M. McKinney :** Ce projet de loi contreviendrait à la loi en vertu de laquelle les Premières nations peuvent exercer leur autonomie gouvernementale — comme Sawridge, qui possède ses propres lois — et nous pensons qu'il enfreint la Constitution. Nous estimons que ce projet de loi invalide la Constitution.

**La sénatrice Dyck :** Je crois que vous avez dit aussi — je n'ai pas tout entendu — que le ministère se sert de règlements qui existent déjà et qui permettent essentiellement d'en arriver au même résultat que le projet de loi. Pouvez-vous en dire plus à ce sujet?

**M. McKinney :** Bien sûr. Le Règlement sur les revenus des bandes d'Indiens exige que les Premières nations affichent leurs informations financières dans la réserve, ce qui revient à les remettre à leurs membres. De plus, les Premières nations sont tenues de fournir la liste de la rémunération versée à leur chef et à leur conseil de bande. Les membres des Premières nations ont déjà accès à ces renseignements dans le cadre de la réglementation actuelle.

**La sénatrice Raine :** J'aimerais en savoir plus sur votre expérience à l'égard de l'autonomie gouvernementale. Je voudrais aussi savoir si vous pensez que ce projet de loi nuirait aux Premières nations qui veulent accéder à l'autonomie gouvernementale ou les aiderait. Je sais que la Première nation Sawridge est bien avancée dans cette voie. J'aimerais savoir de quelle façon, selon vous, d'autres Premières nations peuvent progresser dans cette direction.

**M. Twinn :** Selon notre expérience, la route est longue et ardue, mais il faut que cela se fasse. Cela prend beaucoup de courage. En fait, le processus englobe la guérison dans une certaine mesure et il permet au peuple de se faire entendre.

En ce qui nous concerne, le point de départ a simplement été une assemblée générale de tous les membres au cours de laquelle nous leur avons demandé s'ils voulaient prendre le contrôle de leur destin et ce qu'ils en pensaient. Nous sommes assujettis à l'article 35, qui concerne les droits inhérents. Par définition, un droit inhérent est un droit dont jouit un peuple sans que personne ne le lui ait accordé. Nous avons examiné la possibilité et, de 1985 à 1991 environ, nous avons participé à des négociations et à des discussions sur l'autonomie gouvernementale. Nous avons négocié une structure qui a été adoptée. Nous avons négocié un accord de principe qui a été adopté par la Chambre des communes ainsi que par la Première nation, au moyen d'un référendum. Cependant, le gouvernement n'a pas franchi l'étape suivante, qui consistait à adopter une mesure législative mettant en œuvre l'accord de principe. Nous avons donc décidé d'aller de l'avant. D'après l'article 35, nous avons le droit de le faire, alors nous l'avons fait. Ce sont les membres de la nation qui ont rédigé la Constitution, pas le chef ni le conseil de bande. Nous avons rédigé des ébauches que nous avons présentées aux membres, et ceux-ci ont apporté les amendements qu'ils souhaitaient. C'est pourquoi tout dépend des membres dans notre Constitution et dans notre loi sur la gestion financière. Ce sont eux qui fixent mon salaire.

Other First Nations can definitely go down the road. It may take a little more effort. It might take a little more organization for much larger nations, but it is not impossible. The Kapawe'no First Nation, on the other side of the lake from us, in 1995 went through their own governance-building process with a pilot project under then Minister Nault, who brought a financial accountability pilot project on. They accepted it and came up with their 11 codes of governance.

Other nations have built their constitution and their laws. It has not been recognized by the Government of Canada, but at the same time, before anyone else will recognize our laws, we have to live by our laws.

We are by no means done. Our governance will never end. We will have to make amendments to laws as we move forward. We still have our institutions to build. We need to build our own courts, our justice system. We understand that. We need our education systems to be built. However, at the same time, there is a possibility that if more nations move in this direction we can work together as a collective and build some of these institutions for all. I do not think it is impossible for any First Nation to do what we have done. It might be a little more cumbersome, but it is totally possible. It is for the betterment of all.

**Senator Raine:** Sawridge is fortunate that it has outside revenue sources available. Do you think it is possible to move as you did if you are totally reliant upon taxpayers' funding?

**Mr. Twinn:** Yes, it is possible, but from a taxpayer's perspective we have to look at it as an investment. It might cost a little more now, but in the long run it will be much more cost effective.

As First Nations take control of their governance, it will bring more stability and confidence to that nation, which will attract investments within the nation. When the big companies are looking at developing resources in our territories, if you have strong governance and strong accountability, they are much more willing to come and invest, with the community, in new ventures to bring economic development. We need to build our economies for First Nations. We have had 25 years of economic development and it has not really gotten us anywhere. What is not recognized is how much of a driver First Nations are to the economies around them. The government funding given to First Nations does not stay at the First Nations. We do not have grocery stores at home. We do not have banks. That goes to the outside. If we are able to, with the governance, bring that stability and economic investment in and to build these economies, there will be less and less reliance on tax dollars.

D'autres Premières nations peuvent certainement emprunter la même voie. Ce sera peut-être un peu plus difficile. Il faudra peut-être un peu plus d'organisation pour les nations beaucoup plus grandes, mais cela n'est pas impossible. En 1995, la Première nation de Kapawe'no, qui est située en face de la nôtre de l'autre côté du lac, a entrepris son propre processus de renforcement de la gouvernance. Elle a participé à un projet pilote sur la responsabilité financière lancé, à l'époque, par le ministre Nault. La nation a accepté le projet et a proposé ses 11 codes de gouvernance.

D'autres nations ont élaboré leur constitution et leurs lois. Ces dernières n'ont pas été reconnues par le gouvernement du Canada, mais parallèlement, nous devons nous plier à nos lois avant que qui que ce soit d'autre ne les reconnaisse.

Nous sommes loin d'avoir terminé. Notre gouvernance n'aura jamais de fin. Nous devons modifier les lois au fil du temps. Nous devons fonder nos institutions. Nous devons bâtir nos tribunaux et notre système de justice. Nous savons cela. Nous devons aussi créer notre système d'éducation. Toutefois, parallèlement, si davantage de nations se lancent dans cette voie, il se peut que nous puissions travailler ensemble et bâtir ces institutions pour toutes les nations. Je pense que ce que nous avons accompli est à la portée de n'importe quelle Première nation. Cela peut être un peu plus compliqué, mais c'est tout à fait possible. C'est dans l'intérêt de tous.

**La sénatrice Raine :** La Première nation Sawridge a la chance d'avoir des sources de revenus externes. Pensez-vous qu'il est possible qu'une Première nation puisse faire comme vous si elle dépend totalement du financement public?

**M. Twinn :** Oui, c'est possible, mais il faut considérer le financement public comme un investissement. Il en coûtera peut-être un peu plus cher au départ, mais à la longue, cela sera beaucoup plus rentable.

À mesure que les Premières nations prendront leur gouvernance en charge, les nations deviendront plus stables et confiantes, ce qui attirera les investissements. Si la gouvernance et la responsabilisation des Premières nations sont solides, les grandes sociétés intéressées à exploiter les ressources naturelles se trouvant sur nos territoires seront plus disposées à investir, avec la communauté, dans de nouveaux projets qui favoriseront le développement économique. Nous devons bâtir nos économies locales pour qu'elles profitent aux Premières nations. Nous développons l'économie depuis 25 ans et cela n'a pas donné grand-chose. On ne reconnaît pas la contribution des Premières nations aux économies locales qui les entourent. Le financement que le gouvernement accorde aux Premières nations ne reste pas dans les réserves. Nous n'avons pas d'épicerie chez nous. Nous n'avons pas de banques. Tout cela va à l'extérieur de la réserve. Si, grâce à la gouvernance, nous arrivons à assurer la stabilité et à attirer des investissements pour bâtir ces économies locales, les Premières nations dépendront de moins en moins des fonds publics.

In Alberta we have talked a lot about resource revenue sharing. Get a piece of the resource revenue before it goes into general funds, and therefore it is no longer tax dollars. The taxpayers' dollars can go where they believe it should go, to the roads and infrastructure of the communities around us.

**The Chair:** I want to mention that we have been joined by Senator Ataullahjan and Senator Seth from Ontario, and Senator Sibbeston from the Northwest Territories.

**Senator Munson:** Thank you for being here. There was strong language at the beginning of your presentation about the great-white-fathers-know-best syndrome. It is regrettable in your view, a step backwards.

You referred to amendments, and they are interesting to look at. How many First Nations do you think are in the same category as yourself across this country, ones that you believe would have been accountable, like you have claimed to be and, according to your website, which is good, seem to be and will be? I am curious to see how far that exemption would go.

**Mr. Twinn:** I always like to think that we are unique, but I think there are several that have already exercised their accountability practices at home, such as the Kapawe'no First Nation. Through their codes, they have a similar process where budgets are presented at the end of a fiscal year for the following fiscal year, and then audits are presented after they are completed, usually in May or so, as the fiscal year ends on March 31.

I have talked with several chiefs and councils from other nations across the country that have similar practices. I could not give you an exact number, but there are a lot of First Nations that are interested in the process into which we have entered. I have had several chiefs or counsellors from the nations ask if I can bring a presentation to them. The biggest hurdle right now, as has been said, is the financial portion of such an endeavour, but no one seems to be against moving forward in that direction. I think many more are doing it and want to go in that direction.

**Senator Munson:** The government has stated that this legislation will provide First Nation members with the tools they need to move forward with economic development and good governance, which will create jobs and economic growth and improve the overall quality of life for community members.

You sort of put a stop sign there, talking about the confidentiality and dealing with competitors. Could you explain to us specifically how that would take away from competitors who deal with First Nations in terms of contracts? What might or might not happen?

En Alberta, on a beaucoup parlé du partage des recettes de l'exploitation des ressources. Si on obtient une partie des recettes provenant des ressources avant qu'elles ne soient versées aux fonds généraux, il ne s'agit plus de fonds publics. Les deniers publics peuvent donc servir à financer les projets que les contribuables considèrent importants, comme les routes et les infrastructures des collectivités qui nous entourent.

**Le président :** Je tiens à mentionner que la sénatrice Ataullahjan et la sénatrice Seth, qui représentent l'Ontario, et le sénateur Sibbeston, qui représente les Territoires du Nord-Ouest, se sont joints à nous.

**Le sénateur Munson :** Merci d'être ici. Au début de votre présentation, vous avez parlé en termes forts du syndrome des Pères blancs qui savent tout. Selon vous, c'est une situation regrettable qui marque un recul.

Vous avez parlé d'amendements, qui sont d'ailleurs intéressants. D'après vous, combien de Premières nations sont dans la même catégorie que la vôtre au Canada? Je parle de Premières nations qui, selon vous, rendent des comptes comme vous prétendez le faire, ce que semble d'ailleurs confirmer votre site web et c'est une bonne chose. Je suis curieux de savoir jusqu'où irait cette exemption.

**M. Twinn :** J'aime toujours à croire que nous sommes uniques, mais je pense que plusieurs Premières nations mettent déjà en pratique des mesures de reddition de comptes chez elles, comme la Première nation de Kapawe'no. Grâce à ses codes, cette nation suit un processus semblable. En effet, les budgets sont présentés à la fin d'un exercice financier pour l'exercice financier suivant, puis des états vérifiés sont présentés lorsqu'ils sont terminés, généralement autour du mois de mai parce que l'exercice financier prend fin le 31 mars.

J'ai parlé à plusieurs chefs et conseils de bande d'autres nations de tout le pays qui ont mis en place des pratiques semblables. Je ne peux pas vous donner un nombre exact, mais de nombreuses Premières nations s'intéressent aux démarches que nous avons entreprises. Plusieurs chefs ou conseillers m'ont demandé si je pouvais préparer un exposé pour eux. Comme on l'a déjà dit, à l'heure actuelle, le plus grand obstacle d'une telle initiative est son aspect financier, mais aucune Première nation ne semble s'opposer à s'engager sur cette voie. Je pense qu'il y en a beaucoup d'autres qui ont mis en place ce genre de pratiques et qui veulent prendre cette direction.

**Le sénateur Munson :** Le gouvernement a affirmé que cette mesure législative donnerait aux membres des Premières nations les outils dont ils ont besoin pour assurer leur développement économique et une bonne gouvernance, ce qui favoriserait la création d'emplois et la croissance économique, en plus d'améliorer la qualité de vie globale des membres des communautés.

Vous présentez en quelque sorte une mise en garde quand vous parlez de la confidentialité des renseignements et des rapports avec les concurrents. Pouvez-vous nous expliquer plus particulièrement quelle serait l'incidence sur les contrats si des concurrents des Premières nations avaient accès à certains renseignements? Qu'est-ce qui pourrait se produire?

**Mr. Twinn:** As an example, we have started a company at the First Nation called Sawridge Resource Development Corporation, through which we do vegetation management for utility companies, right-of-way clearing. Our competitors are multinational conglomerates. Some of them are huge — Asplundh, Davey Tree. If they are able to look at the financial information from our corporations, they might be able to look at it and get an understanding that we are not as strong as we might seem. If we can bid lower and lower, we will eventually push them out. The utility business is competitive procurement. Contracts are not granted automatically because you have the right to consult. You still have to bid on the projects and come up with your proper rates. That is one of the examples I could give you today.

**Senator Munson:** We are supposed to be called the house of sober second thought. If some respects, we have become the house of last resort. Your amendments in front of us today are intriguing, but in the situation that we are in, I do not think they will go very far based on the prevailing mood and the support there is from the government side. We do have questions in dealing with this bill. We are down to the last strokes. I would like to get your view. It is interesting to put the amendments there, but the likelihood of them passing is probably nil.

**Mr. Twinn:** We feel the same way. This seems to be the area of last resort. We were invited to go present before the House of Commons standing committee on the same bill. However, because of what was happening, instead of having the table to Sawridge, there were three other witnesses. We were rushed through quickly and were not able to do anything. We get the same feeling that this bill will just be rammed down our throats, as always, without any consultation, which is sad; it will create a further divide between First Nations and the Government of Canada.

When you look at the Indian Act as it was written and passed in 1876, we were considered wards of the government, children, uncivilized. We were not considered men until 1956. It is 2013, and you would think that this type of paternalistic view would have diminished by now.

It is strange how, as First Nations, we are painted so quickly with broad strokes, the paintbrush that government likes to paint with. It is akin to being a minority. You kind of get used to it, but it does not make it right. We have exercised our rights, we believe, in a very thoughtful manner here. We are not trying to butt heads with anyone. We live our constitution and our laws.

**M. Twinn :** À titre d'exemple, nous avons créé une entreprise nommée Sawridge Resource Development Corporation, qui s'occupe de la gestion de la végétation pour des sociétés de services publics, c'est-à-dire de nettoyage de l'emprise. Nos concurrents sont des entreprises multinationales. Certaines d'entre elles, comme Asplundh et Davey Tree, sont énormes. Si elles peuvent consulter les renseignements financiers de nos sociétés, elles pourraient être en mesure de comprendre que notre position n'est peut-être pas aussi solide qu'elle le semble. Si nous pouvons présenter des soumissions de plus en plus basses, nous finirons par les écarter. Le secteur des services publics fonctionne selon un processus d'approvisionnement concurrentiel. Les contrats ne sont pas accordés automatiquement parce que nous avons le droit de consulter. Nous devons quand même soumissionner pour des projets et demander un prix approprié. Voilà l'un des exemples que je peux vous donner aujourd'hui.

**Le sénateur Munson :** Nous sommes censés être la Chambre de second examen objectif. À certains égards, nous sommes devenus la Chambre du dernier recours. Les amendements qui nous sont présentés aujourd'hui sont intéressants, mais dans la situation actuelle, je ne pense pas qu'ils iront bien loin compte tenu du climat qui règne et de l'appui que les sénateurs du gouvernement accordent au projet de loi. Nous avons des interrogations relativement à ce projet de loi. Nous arrivons à la fin de la course. J'aimerais savoir ce que vous en pensez. C'est intéressant de présenter les amendements, mais les chances qu'ils soient adoptés sont presque nulles.

**M. Twinn :** C'est ce que nous pensons aussi. Il semble que nous nous trouvions au forum du dernier recours. Nous avons été invités à témoigner devant le comité permanent de la Chambre des communes pour le même projet de loi. Cependant, à cause des événements, la table qui était destinée à Sawridge était occupée par trois autres témoins. On nous a écoutés à la hâte et nous n'avons rien pu faire. Nous avons encore l'impression que ce projet de loi nous sera tout simplement imposé, comme toujours, sans qu'aucune consultation n'ait lieu. C'est dommage. Par conséquent, le fossé qui sépare les Premières nations du gouvernement du Canada se creusera davantage.

En examinant la Loi sur les Indiens qui a été rédigée et adoptée en 1876, on constate que nous étions considérés alors comme des pupilles du gouvernement, des enfants, des êtres non civilisés. Ce n'est qu'en 1956 que nous avons acquis le statut d'adultes. Nous sommes en 2013 et on aurait pu croire que ce genre d'approche paternaliste se serait atténué.

Il est tout de même curieux de constater que les gens sont très prompts à nous dépendre tous de la même façon, nous, les membres des Premières nations. C'est une pratique que le gouvernement affectionne lui aussi. C'est comme si nous étions une minorité. On finit par s'y habituer, mais cela ne signifie pas pour autant que c'est justifié. Nous sommes d'avis que nous avons exercé nos droits d'une manière très réfléchie dans ce cas. Nous ne tentons pas d'affronter qui que ce soit. Nous suivons notre constitution et nos lois.

I have no problem telling anyone my salary. The community has decided to give me a raise. I went from \$60,000 a year to \$84,000 a year. I do not believe that is exorbitant. That is all in. I do not get a big prepaid travel expense account. I get reimbursed with receipts. That is the way our nation has been.

When I started as chief 10 years ago, I was making the same salary that my father was before me. I believe there are a lot of leaders out there in the same position, with the same place in their heart with the First Nation, and to be painted with that same broad stroke and paintbrush because of a few chiefs out there that might be going a little overboard is just sad. You could not get away with that view for any other race within this country other than the Indians.

It is time to step beyond that and take into consideration what the members want, not what the chief and council want. This is not my constitution that we passed but the constitution of the people. It was written by the people, who have entrusted me and made me swear to protect that constitution. If it comes down to it, we will take it to court. If we have to do that, we will.

**Senator Meredith:** Thank you, Chief Twinn and Mr. McKinney, for appearing before us today. The question that Senator Munson raised was the first question I have.

You talk about competitiveness and about being disadvantaged. As an entrepreneur, my company prepares financial statements not only for the Canada Revenue Agency but also for necessary disclosures in terms of contracts and so forth. We have those records. Can you explain how this bill would put you at a disadvantage in terms of your competition? You talked about it briefly, but I would like you to give more detail about how that would put you at a serious disadvantage. I clearly do not see how that is, for example if you were a public company, although I know you are not a public company. In terms of disclosures, what would make you less competitive in your dealings?

**Mr. McKinney:** The Sawridge First Nation is not a public company, so its financials are not currently public. Its revenues and expenses are not made public. What it spends in any particular area is not made public. It would be at a disadvantage with its competitors, many of whom are private companies, if those companies could look at the Sawridge First Nation and see what the revenues are from a particular business, and Sawridge is involved in several businesses. They would be able to see from the financial statements how the revenues and expenses break down by business sector.

Je ne vois aucun problème à divulguer mon salaire. La communauté a décidé de m'accorder une augmentation. Mon salaire est donc passé de 60 000 \$ par année à 84 000 \$ par année. Je ne crois pas que c'est exagéré. Tout est compris dans ce montant. Je n'ai pas un gros compte de dépenses de voyage déjà bien pourvu. Je présente des reçus et on me rembourse. C'est comme ça que notre nation fonctionne.

Lorsque je suis devenu chef, il y a 10 ans, je gagnais le même salaire que mon père gagnait avant moi. Je crois que beaucoup d'autres chefs sont aussi dans la même situation, en ce sens que leur Première nation est aussi chère à leur cœur, et il est triste qu'on nous dépeigne tous de la même façon parce que quelques chefs exagèrent. Un tel point de vue n'est toléré qu'à propos des Indiens dans ce pays; jamais on accepterait qu'une autre race soit perçue de cette façon.

Le moment est maintenant venu d'aller au-delà de tout cela et de tenir compte de ce que les membres veulent, et non de ce que le chef et le conseil veulent. Ce n'est pas ma constitution que nous avons adoptée, mais bien la constitution de notre peuple. Elle a été rédigée par le peuple, qui m'en a confié la responsabilité et m'a fait jurer de la protéger. S'il le faut, nous aurons recours aux tribunaux. Si c'est ce que nous devons faire, nous le ferons.

**Le sénateur Meredith :** Merci, chef Twinn et monsieur McKinney, d'avoir témoigné ici aujourd'hui. La question que le sénateur Munson a soulevée était ma première question.

Vous avez parlé de compétitivité et du fait que vous êtes désavantagé. Je suis un entrepreneur, et mon entreprise prépare des états financiers, non seulement pour les présenter à l'Agence du revenu du Canada, mais aussi parce qu'elle doit dévoiler certains renseignements pour les contrats, entre autres. Nous avons ces données. Pouvez-vous expliquer en quoi ce projet de loi ferait en sorte que vous seriez désavantagés par rapport à vos concurrents? Vous avez abordé cet aspect brièvement, mais j'aimerais que vous nous précisiez pour quelles raisons vous seriez nettement désavantagés. Je ne vois vraiment pas comment cela pourrait être possible si, par exemple, vous étiez une entreprise publique, même si je sais que vous n'en êtes pas une. Pour ce qui est de la divulgation, qu'est-ce qui nuirait à votre compétitivité dans le cadre de vos activités?

**M. McKinney :** La Première nation Sawridge n'est pas une entreprise publique et donc, à l'heure actuelle, ses états financiers ne sont pas d'ordre public. Ses revenus et ses dépenses ne sont pas rendus publics. Ce qu'elle dépense dans un domaine en particulier n'est pas rendu public. La Première nation Sawridge serait désavantagée par rapport à ses concurrentes — puisque bon nombre d'entre elles sont des entreprises privées — si celles-ci pouvaient savoir quels sont ses revenus dans un domaine en particulier, car Sawridge prend part à plusieurs secteurs d'activités. Elles pourraient voir dans les états financiers la ventilation des revenus et des dépenses, par secteur d'activités.

It would also put Sawridge at a disadvantage when dealing with suppliers because suppliers could look at the financials, which also contain the budget, and say, “This is how much you have to spend on this so we will bid accordingly,” instead of bidding in a competitive fashion.

There are a number of ways in which providing the information to other people would provide them with an advantage that they would not have otherwise.

**Senator Meredith:** The numbers that are released are usually one-liners. They do not go into full details and break down what you pay for parts and so forth. That is where I could see you raising the price on a certain piece of machinery that you are buying, for example. Usually this is for purchases such as equipment, which could mean anything from widgets to maintenance. It just says “equipment” as a one-liner. I do not see how that puts you at a disadvantage.

Elected officials across this country number approximately 3,200. Mr. Twinn, you spoke about the fact that some have gone overboard. How do we make those individuals accountable to the Canadian taxpayers who basically pay their salaries? You indicated that you are unique in your band in terms of your economic development, which I applaud, and your efforts to see how young people can be employed and not dependent on government funding. Clearly, there is still that sense of transparency and accountability that Canadian taxpayers are saying that they need to see from these First Nations who are being funded. Can you explain that for me?

**Mr. Twinn:** First, I did not say we were unique in the sense of accountability or how the leaders are being compensated, but rather unique in the sense that we are small and have some own-source financing to do what we have done.

As far as the few leaders who may be paid exorbitant amounts are concerned, Bill C-27 does not have a remedy for that. It is just about information. The way to do it is to empower the people to deal with that. How will they do that? In our case, we have a recall provision within our constitution and our governance and a commission of elected elders. If the chief and council were to get exorbitant salaries — play a little “backdoor politics couple” as they were called in past BCRs — it would be made apparent within an audit or a budget. The elected elders’ commission can call an assembly, and by a petition of 50 per cent plus one of the membership, the chief and council can be recalled. That is the remedy for that.

Sawridge serait aussi désavantagée lorsque viendrait le moment de traiter avec des fournisseurs, car ces derniers pourraient examiner les états financiers, qui contiennent aussi le budget, et dire : « Puisque ce sont là les sommes dont vous disposez, nous allons soumissionner en conséquence », au lieu de présenter une soumission concurrentielle.

Dans plusieurs situations, le fait de fournir ces renseignements à d’autres personnes leur donnerait un avantage qu’elles n’auraient pas autrement.

**Le sénateur Meredith :** Les chiffres qui sont divulgués tiennent généralement sur une ligne. Il ne s’agit pas de chiffres détaillés et il n’y a aucune ventilation des coûts de chaque élément, comme les pièces. C’est dans ce contexte que je pourrais vous voir augmenter le prix d’une pièce d’équipement donnée que vous achetez, par exemple. Normalement, cela s’applique aux achats, comme l’équipement, et peut comprendre autant les pièces que l’entretien. Tout ce qui est indiqué, c’est « Équipement », sur une ligne; je ne vois pas en quoi cela vous place dans une situation désavantageuse.

On compte environ 3 200 représentants élus au pays. M. Twinn, vous avez mentionné que certains d’entre eux ont exagéré. Que pouvons-nous faire pour obliger ces gens à rendre des comptes aux contribuables canadiens qui, au fond, paient leur salaire? Vous avez dit que votre bande se trouve dans une situation unique du point de vue du développement économique, et je vous en félicite, tout comme je tiens à souligner les efforts que vous déployez pour veiller à ce que les jeunes puissent occuper un emploi au lieu de dépendre de l’argent du gouvernement. De toute évidence, vous avez encore ce souci de la transparence et de la reddition de comptes qui, selon les contribuables canadiens, doit être le propre des Premières nations qui reçoivent du financement. Pouvez-vous me fournir des explications à cet égard?

**M. Twinn :** Tout d’abord, je n’ai pas dit que nous nous trouvons dans une situation unique du point de vue de la reddition de comptes ou du salaire qui est versé aux chefs. Je voulais dire que nous sommes dans une situation unique du fait que nous sommes une petite entreprise et que nous avons nos propres sources de revenu, ce qui nous permet de faire ce que nous avons fait.

Pour ce qui est des quelques chefs qui reçoivent peut-être des salaires exorbitants, le projet de loi C-27 ne prévoit aucune mesure corrective. Il y est seulement question d’information. Or, il faut donner aux gens le pouvoir d’aborder cette situation. Comment peuvent-ils procéder? Dans notre cas, une disposition de révocation a été incorporée à notre constitution et à notre structure de gouvernance, et nous avons établi une commission formée d’ainés élus. Si le chef et les membres du conseil se versaient des salaires exorbitants — en se livrant à des jeux politiques, comme il en était question dans les anciennes résolutions du conseil de bande —, cela serait mis en évidence dans le cadre d’une vérification ou d’un budget. La commission formée d’ainés élus pourrait alors convoquer une assemblée, et à l’issue d’un vote remporté par 50 p. 100 des membres plus un, le chef et le conseil pourraient être révoqués. C’est la solution dans un tel cas.



They do not see such remedies in Bill C-27, which is the subject matter today. As was said in the presentation, you can tell the public that they are making \$400,000 a year, more than the Prime Minister, which is an outrage. Now what? Wait until the next election.

The best to do it is to allow First Nations to empower themselves to say, "No, we the people will not stand for that." That is the answer. If the public is paying for that position, they have a right to know. However, in our situation, no government money goes to my salary.

**Senator Patterson:** Mr. Chair, I believe that Senator Meredith mentioned it, but I understand that concern was expressed at the House of Commons committee about precisely the point you have mentioned: The disclosure of detailed information about private enterprises and own-source revenues could make a First Nation-owned corporation uncompetitive. However, was there not an amendment to address that very issue by requiring the reporting to be "in aggregate?" That is what Senator Meredith was saying. Has that issue of concern that you mentioned not been taken care of through an amendment that was suggested, I believe, by one of the chiefs who appeared before the House of Commons committee? Has it not been looked after?

**Mr. McKinney:** The financial statements generally summarize financial information, but they have to break it down to some extent. You cannot just say our revenues are X. You have to break it down by where those revenues come from, whether from land rental or particular businesses. The information that is provided in a financial statement, in order to be useful to the reader, has to provide some detail. Furthermore, with the notes that are required in financial statements by general accounting principles, further information is provided that could be of use to people.

For instance, they could see how much financing you have on your equipment, because that would be in a note. It would say how much your interest rate was because that kind of detail is provided in financial statements. We cannot control what the accountants will say is required; and those requirements typically are being increased over time as opposed to decreased because people want to know the information so they can make some use of those financial statements. Yes, you can water down a financial statement and make it totally meaningless, but then why are we making financial statements in the first place? Unfortunately, the financial statements will provide some information that could be of some use to competitors.

**Senator Sibbeston:** I certainly have been influenced by our witnesses today. In fact, when we first received information from the department, I was concerned about this area. I thought it was

Or, le projet de loi C-27, dont il est question aujourd'hui, ne prévoit pas de telles solutions. Comme cela a été mentionné pendant la présentation, on peut dire au public qu'ils gagnent 400 000 \$ par année, plus que le premier ministre, ce qui est scandaleux. Que peut-on faire dans un tel cas? Attendre les prochaines élections.

La meilleure façon de faire, c'est de permettre aux Premières nations de se doter des outils nécessaires pour être en mesure de dire : « Non, nous n'appuierons pas de telles pratiques ». C'est ça, la réponse. Si le public paie le salaire de quelqu'un, il a le droit de savoir ce qu'il en est. Cependant, dans notre situation, ce n'est pas le gouvernement qui paie mon salaire.

**Le sénateur Patterson :** Monsieur le président, je crois que le sénateur Meredith l'a mentionné, mais je crois savoir que des préoccupations ont été exprimées au comité de la Chambre des communes, plus précisément en ce qui concerne l'aspect que vous avez mentionné. La divulgation de renseignements détaillés sur les entreprises privées et les revenus autonomes pourrait faire en sorte que les entreprises qui appartiennent aux Premières nations ne soient pas concurrentielles. Cela dit, un amendement exigeant que les rapports exposent des données d'ensemble n'a-t-il pas été proposé, justement afin d'aborder cette question? C'est ce que le sénateur Meredith disait. L'aspect qui vous préoccupe n'a-t-il pas été abordé dans le cadre d'un amendement qui a été proposé, je crois, par l'un des chefs qui a comparu devant le comité de la Chambre des communes? N'a-t-on pas examiné cet aspect?

**M. McKinney :** En général, les états financiers résument les renseignements de nature financière, mais ceux-ci doivent être ventilés dans une certaine mesure. On ne peut pas se contenter de dire que les revenus totalisent X \$. Il faut fournir des détails quant à la source de ces revenus afin d'indiquer s'ils proviennent de la location de terres ou d'entreprises données. Pour être utiles aux lecteurs, les renseignements qui figurent dans un état financier doivent fournir certains détails. En outre, puisque des notes doivent être ajoutées aux états financiers, conformément aux principes comptables généralement reconnus, les renseignements ajoutés peuvent être utilisés par certaines personnes.

Par exemple, les gens pourraient voir combien vous devez pour une pièce d'équipement en particulier, car ce renseignement figurerait dans une note. Ils pourraient aussi voir le taux d'intérêt, car c'est le genre de détail qui figure dans les états financiers. On ne peut pas contrôler ce qui, selon les comptables, doit figurer dans les états financiers, et au fil du temps, on a tendance à resserrer ces exigences, et non à les assouplir, car les gens veulent connaître ces renseignements afin de pouvoir utiliser ces états financiers. Oui, il est possible d'édulcorer un état financier au point où il n'a plus aucune signification, mais pourquoi alors faudrait-il présenter des états financiers? Malheureusement, les états financiers fourniront certains renseignements qui pourraient être utilisés par les concurrents.

**Le sénateur Sibbeston :** Il ne fait aucun doute que j'ai été influencé par ce que les témoins nous ont dit aujourd'hui. En fait, lorsque nous avons reçu pour la première fois des renseignements

fair to have disclosure of funds received from the government, but funds that the bands earn through their own initiatives ought not to be made public. I am convinced about that.

Mr. Chair, I am sure that these witnesses came here today with the view that their opinions would be considered. If they knew that the process was such that despite what they said there was no opportunity for change or amendment, I have a feeling they would not have come.

In that spirit, Mr. Chair, I make a motion that, first, we defer consideration of Bill C-27, with the view to seeking legal advice, as they suggested, as to whether the bill is constitutional; and, second, that we examine the proposed amendments to determine whether they are reasonable and whether they are amendments that we could also adopt.

**The Chair:** We will move into debate on the motion.

**Senator Patterson:** We value the recommendations of the witnesses and their comments on legal issues, which probably none of us are qualified to analyze on the floor of this committee today. I do not think that the motion is helpful and will recommend that the committee vote against it, not because I do not think it is a good idea to get legal advice, but we have the ability as a committee to seek legal advice.

When I heard the point about the bill being unconstitutional vis-à-vis self-governing nations, I immediately thought that it would be interesting to see what Department of Justice lawyers have to say about that. Undoubtedly they could provide advice to the committee on that question and I would be happy to see such a witness called to this committee and perhaps another viewpoint as well. However, to stop the proceedings when we have witnesses lined up to appear and be helpful to us, as these witnesses were today, is not making the committee process in the Senate work as it is intended.

With all respect to my colleague, I will not recommend we support the motion.

**Senator Dyck:** It is a very interesting motion.

I read an article in the newspaper, but I do not have it with me today. I was saving it and had not yet put it on to my iPad. Strangely enough, the article stated that the department does not let parliamentarians — they were talking about MPs mostly, but it would probably include senators — know when a bill is contravening the constitutional rights of people.

du Ministère, j'ai été préoccupé par cet aspect. J'ai pensé qu'il serait juste de divulguer les fonds reçus du gouvernement, mais je suis d'avis que les sommes que les bandes gagnent dans le cadre de leurs propres initiatives ne devraient pas être rendues publiques. J'en suis convaincu.

Monsieur le président, je suis convaincu que les témoins qui se sont présentés ici aujourd'hui voulaient que leur point de vue soit pris en compte. S'ils avaient su que le processus ferait en sorte que leurs propos ne permettraient pas d'apporter des changements ou des amendements, j'ai l'impression qu'ils ne seraient pas venus.

Dans cet esprit, monsieur le président, je présente une motion tendant, d'une part, à ce que nous reportions l'étude du projet de loi C-27 dans le but d'obtenir des conseils juridiques, comme ils l'ont proposé, quant à la constitutionnalité de la mesure législative et, d'autre part, à ce que nous examinions les amendements proposés pour déterminer s'ils sont raisonnables et pourraient aussi être adoptés.

**Le président :** Nous allons commencer le débat sur cette motion.

**Le sénateur Patterson :** Nous apprécions les recommandations des témoins et leurs observations sur les questions juridiques; j'imagine que personne ici aujourd'hui n'a les compétences requises pour analyser de telles questions. Je ne pense pas que la motion est utile et je recommanderai que le comité vote contre la motion, non pas parce que je ne pense pas que c'est une bonne idée d'obtenir des conseils juridiques, mais bien parce que nous avons la capacité, en tant que comité, d'obtenir des conseils juridiques.

Lorsque j'ai entendu quelqu'un mentionner que le projet de loi est inconstitutionnel pour les Premières nations autonomes, j'ai immédiatement pensé qu'il serait intéressant de savoir ce que les avocats du ministère de la Justice ont à dire à ce sujet. Il ne fait aucun doute qu'ils pourraient fournir des conseils au comité à ce sujet, et je serais heureux d'accueillir l'un d'entre eux comme témoin au comité pour peut-être obtenir un autre point de vue à ce sujet. Cependant, le fait d'arrêter les délibérations alors que des témoins attendent pour comparaître, des témoins qui pourraient nous communiquer des renseignements utiles, comme ces témoins l'ont fait aujourd'hui, ne permet pas aux comités sénatoriaux d'accomplir le travail qui est attendu d'eux.

Malgré tout le respect que je dois à mon collègue, je ne recommanderai pas qu'on appuie la motion.

**La sénatrice Dyck :** C'est une motion très intéressante.

J'ai lu un article dans le journal, mais je ne l'ai pas avec moi aujourd'hui. Je l'ai conservé, mais je ne l'ai pas encore mis sur mon iPad. Étrangement, cet article disait que le ministère n'informe pas les parlementaires — il était surtout question des députés, mais cela incluait probablement aussi les sénateurs — du fait qu'un projet de loi va à l'encontre des droits constitutionnels de certaines personnes.

This suggestion by my colleague is very timely because most of the bills put forward usually come from the House of Commons. If it is unconstitutional, people are not advised of that. It makes you think we are doing things backwards.

I understand the comments with regard to the committee process. Today we have received very interesting and valuable information from our witnesses, but why do we have to force them to go to court at some point in order to make those decisions?

I am open to what other people have to say.

**Senator Meredith:** I also made a note when Mr. Twinn indicated that this was in conflict with the Constitution. It raised a red flag for me. I have been on this committee for the last couple of years and have heard the various issues that have come before this committee. I have heard about the long, drawn-out battles with the provinces, and so forth, that I believe is causing great economic constraints on First Nations people, especially on the young people. Again, I look at them not only in relation to being the future of this country but also at the challenges they face.

When the witness first said there could be a conflict with the Constitution, I started to see the dollars that lawyers will now be getting. These are funds that will be diverted from programs that could be used for First Nations. That concerns me.

My colleague has put forth a motion. I believe there is information that could help this committee further, Mr. Chair. The drafters of this bill could give us some sort of clarification as to whether it contravenes the Constitution. I would want to know that as well, because I am looking at the economic limitations and fiscal allocations that would have to be put forth for such a challenge within the courts. There could be a lengthy time as well in terms of some resolutions that may come out of this.

I would be in favour of looking at how we can invite those witnesses. It is possible they are to appear before this committee. I do not know the list of witnesses who are coming to give clarification as to whether it contravenes or not. I would hope that it does not, but again, I do not know, so I would be in support of us looking to further witnesses.

**The Chair:** Honourable senators, we do have the Canadian Bar Association and the Assembly of First Nations, from whom I anticipate we will hear legal discussion at least, if not argument, in relation to the legislation.

**Senator Seth:** I wish to add a point here. Should the motion be presented in both official languages to all the members? We have not received this motion that we are talking about.

**The Chair:** We are not required to have a written motion actually. It is not required in both official languages at this point.

La proposition de mon collègue arrive vraiment à point, car la plupart des projets de loi dont nous sommes saisis nous viennent généralement de la Chambre des communes. S'ils sont inconstitutionnels, les gens n'en sont pas avisés. On pourrait penser qu'on fait les choses à l'envers.

Je comprends les observations en ce qui a trait à la procédure du comité. Aujourd'hui, nos témoins nous ont communiqué des renseignements très intéressants et utiles. Pourquoi devrions-nous les obliger à s'adresser aux tribunaux afin de prendre ces décisions?

Je suis ouverte aux observations des autres.

**Le sénateur Meredith :** J'ai aussi pris note du fait que M. Twinn a mentionné que cela allait à l'encontre de la Constitution. Cela m'a mis la puce à l'oreille. Je suis membre de ce comité depuis quelques années, et je suis au fait des différentes questions qu'il a étudiées. J'ai entendu parler des interminables batailles avec les provinces, entre autres, et je crois que cela impose d'importantes contraintes financières aux membres des Premières Nations, et plus particulièrement aux jeunes. Une fois de plus, je ne pense pas seulement au fait qu'ils représentent l'avenir de notre pays; je pense aussi aux défis qu'ils doivent surmonter.

Lorsque le témoin a déclaré que le projet de loi pourrait aller à l'encontre de la Constitution, je me suis dit que des avocats se rempliraient les poches. Or, ce sont des fonds qui pourraient plutôt être affectés à des programmes destinés aux Premières Nations. Cela me préoccupe.

Mon collègue a proposé une motion. Monsieur le président, je pense que certains renseignements pourraient être utiles au comité. Les rédacteurs de ce projet de loi pourraient nous aider à déterminer s'il va à l'encontre de la Constitution ou non. J'aimerais bien le savoir, compte tenu des contraintes économiques et des déboursés qu'il faudrait prévoir en cas de contestation devant les tribunaux. De plus, les règlements éventuels pourraient se faire attendre longtemps.

Je suis d'accord pour que nous envisagions d'inviter ces témoins. Il se peut que leur comparution devant le comité soit déjà prévue. Je ne connais pas la liste des témoins qui viendront nous expliquer si le projet de loi va à l'encontre de la Constitution ou non. J'espère que ce n'est pas le cas, mais, je le répète, je n'en sais rien. C'est pourquoi je suis d'accord avec la proposition voulant que nous entendions d'autres témoins.

**Le président :** Honorables sénateurs, nous entendrons des représentants de l'Association du Barreau canadien et de l'Assemblée des Premières Nations. Je m'attends à ce qu'ils soulèvent à tout le moins des questions juridiques, si ce n'est des arguments, en ce qui concerne le projet de loi.

**La sénatrice Seth :** Permettez-moi de faire un commentaire. La motion devrait-elle être présentée aux membres du comité dans les deux langues officielles? Nous n'avons pas encore reçu la motion dont nous débattons en ce moment.

**Le président :** En fait, il n'est pas nécessaire que la motion soit proposée par écrit. Il n'est pas nécessaire non plus qu'elle soit présentée dans les deux langues officielles.

**Senator Seth:** I wanted to speak to something else.

Bill C-27 is simply asking for accountability and transparency of First Nations. Is it not the case that federal, provincial, and municipal jurisdictions have legislation that requires the disclosure of salaries and expenses? Therefore First Nation members are entitled to the same standard of financial accountability from their government. What is wrong in that?

My answer is here as well. We have a lot of benefits with passing this bill in showing our accountability and transparency.

**The Chair:** Senator Seth, for clarity, we are debating the motion only at this point in time.

**Senator Seth:** All right; thank you.

**Senator Munson:** I support the motion.

**The Chair:** I am surprised.

**Senator Patterson:** Mr. Chair, I cannot let a statement stand on the record of this committee that would suggest our government or any responsible government would knowingly advance a bill in violation of the Constitution. I find that astonishing and the provenance of that view has not been provided to us.

In my experience as a legislator there is a rigorous process to review legislation vis-à-vis the Charter of Rights and Freedoms. It is called "Charter proofing." I want to put on the record that I object to the suggestion that our government would have knowingly advanced a bill in violation of the Constitution.

**Senator Dyck:** I will bring you the news article.

**The Chair:** I am not going to suggest that a news article would be conclusive evidence though.

**Senator Dyck:** No, but that is what I was referencing.

**The Chair:** Is there any further debate?

**Senator Sibbeston:** Mr. Chair, I think we should seriously consider the motion and not just push it aside. I am asking that we take a bit of time to look at the situation. We have been given good information here today. It has certainly convinced me. I had up to now thought that the primary purpose of the bill was really so that members can have access to information. On that basis, I thought it was extremely relevant so I was prepared to support the bill, but I still had concerns about the information, the mischief and the harm that can be done in providing financial reports. I was always concerned about that and have been convinced again of the importance of that.

**La sénatrice Seth :** J'aimerais maintenant parler d'un autre sujet.

Le projet de loi C 27 prévoit simplement que les Premières nations rendent des comptes et qu'elles fassent preuve de transparence. Le gouvernement fédéral, les provinces et les municipalités ne sont-ils pas déjà assujettis à des lois qui les obligent à divulguer la rémunération et les dépenses de leurs dirigeants? Par conséquent, les membres des Premières nations ont droit aux mêmes normes en matière de responsabilité financière de la part de leurs gouvernements. Qu'y a-t-il de mal à cela?

Voici ma réponse. L'adoption de ce projet de loi présente de nombreux avantages, car il favorisera la reddition de comptes et la transparence.

**Le président :** Sénatrice Seth, permettez-moi de préciser, par souci de clarté, que, pour le moment, nous ne débattons que du contenu de la motion.

**La sénatrice Seth :** Très bien. Je vous remercie.

**Le sénateur Munson :** J'appuie la motion.

**Le président :** Cela m'étonne.

**Le sénateur Patterson :** Monsieur le président, je me dois de réagir à une déclaration faite au sein de ce comité et qui laisse entendre que le gouvernement actuel — ou tout autre gouvernement responsable — puisse présenter un projet de loi qu'il sait pertinemment contraire à la Constitution. Je trouve cela absolument incroyable et, qui plus est, on n'a pas précisé qui était à l'origine de ce point de vue.

Possédant de l'expérience en tant que législateur, je sais qu'il existe un processus rigoureux d'examen des projets de loi par rapport à la Charte des droits et libertés. On appelle cette pratique la vérification de la conformité à la Charte. Je tiens à faire savoir que je m'élève contre l'affirmation selon laquelle le gouvernement a présenté un projet de loi qu'il sait pertinemment contraire à la Constitution.

**La sénatrice Dyck :** Je vais vous apporter l'article en question.

**Le président :** Je ne suis pas prêt à dire qu'un article de journal constitue une preuve concluante.

**La sénatrice Dyck :** Non, mais c'est à cela que je faisais allusion.

**Le président :** Y a-t-il d'autres interventions?

**Le sénateur Sibbeston :** Monsieur le président, je pense que nous devrions examiner sérieusement la motion, plutôt que de simplement la rejeter. Je demande que nous prenions le temps d'examiner la situation. Aujourd'hui, on nous a communiqué des renseignements judicieux. Ils m'ont certainement convaincu. Jusqu'à maintenant, je croyais que l'objectif principal du projet de loi était de faire en sorte que les membres puissent avoir accès aux renseignements. C'est pourquoi je croyais que le projet de loi était extrêmement pertinent et j'étais donc prêt à l'appuyer. Toutefois, j'éprouvais encore des inquiétudes au sujet des renseignements, c'est-à-dire des torts que pourrait causer la divulgation de rapports financiers. Cette situation m'inquiétait depuis le début et, de nouveau, on m'a convaincu de son importance.

The amendments that the witnesses propose are worth considering, but it need not be for months and months. We are just about finished for the day anyway, so it would not hurt to simply defer the bill and have our Senate legal adviser look at this. What does it cost? What does it amount to? It is not a big deal to get the Senate lawyer to look at it and tell us. If he says it is fine, that will satisfy me. It is just a day or two of work for him to do that.

Most important, is there a change? Is there a spirit of openness? Given all the activities of Idle No More, will there be a change in spirit — a spirit of willingness to accommodate Aboriginal people? Is there that? Have we been influenced in any way by the activities of First Nations over the last few months? I am searching for and trying to see that there has been a small change because of their actions.

First Nations will be consulted much better in the future, and there will be a new spirit in our country. If we can show that, it will help a lot and persuade First Nations in our country that at least the Senate is a place of sober second thought. We can provide that and give them some comfort that there is a new spirit of change and that we are willing to take the time. It is nothing more than that. We could defer the bill for a few weeks on that basis to have that examination. This is all I seek.

**The Chair:** Senator Sibbeston, I appreciate your comments. We have lined up witnesses for the next couple of weeks. I am not presupposing where the vote on the motion will go but, to be fair, we have heard from one group of witnesses outside of the minister and staff. It is important for us to hear from those witnesses and hear some arguments, in support of or not, that reference the lawfulness of this proposed legislation. I do not know that for us to delay would change anything because we still need to hear from these witnesses, which is important.

If you wish, I will put the motion to a vote.

**Senator Sibbeston:** In response, we have meetings lined up with witnesses. There can never be an argument over such a fundamental issue. You will have supper tomorrow and then you will have a meeting. Well, it is okay to put these aside on this big issue of providing a little more time for consultation.

**The Chair:** Thank you.

**Senator Patterson:** In response to Senator Sibbeston, I have no problem with examining the issue of the constitutionality. Do not forget that there was another amendment suggested by the witnesses that would solve the problem by exempting self-governing nations. That would make the issue of the constitutionality of the bill go

Il vaut la peine d'examiner les amendements proposés par les témoins. Inutile toutefois que cela dure des mois et des mois. Comme nous avons pratiquement terminé nos travaux pour la journée, il serait utile de reporter le projet de loi, le temps que le conseiller juridique du Sénat puisse examiner son contenu. Qu'est-ce que cela coûterait? Qu'est-ce que cela pourrait représenter? Il n'y a aucun mal à demander à l'avocat du Sénat d'examiner le projet de loi et de nous faire part de ses conclusions. S'il dit que c'est acceptable, je n'en demanderai pas plus. Il lui suffirait d'une journée ou deux pour faire ce travail.

Chose plus importante encore, s'est-il produit un changement? Observe-t-on un esprit d'ouverture? Compte tenu des activités du mouvement Idle No More, fera-t-on preuve de bonne volonté afin de répondre aux besoins des Autochtones? Cet esprit est-il palpable? Avons-nous été influencés d'une manière ou d'une autre par les activités menées par les Premières nations au cours des derniers mois? J'essaie de voir si les activités de ce mouvement ont entraîné le moindre changement.

À l'avenir, les Premières nations seront beaucoup mieux consultées, et il régnera une nouvelle attitude au pays. Si nous parvenons à atteindre ces objectifs, nous allons améliorer les choses considérablement et nous pourrions persuader les Premières nations canadiennes que, au moins, le Sénat est une Chambre de second examen objectif. Voilà ce que nous pouvons faire. Nous pouvons aussi les rassurer en leur montrant qu'un nouveau vent de changement souffle sur le pays et que nous sommes disposés à prendre le temps qu'il faut à cet égard. C'est tout ce qu'il faut faire. Nous pourrions reporter le projet de loi de quelques semaines, le temps de procéder à cet examen. C'est tout ce que je demande.

**Le président :** Sénateur Sibbeston, je vous remercie de vos commentaires. Nous allons entendre des témoins au cours des deux prochaines semaines. Je ne présume pas de l'issue du vote sur la motion, mais, par souci d'équité, je précise que nous avons entendu un groupe de témoins autres que le ministre et son personnel. Il est important pour nous d'entendre ces témoins et leurs arguments qui confirment ou qui contestent le bien-fondé de ce projet de loi. Je pense qu'il serait inutile de reporter le projet de loi, car nous devons entendre ces témoins. C'est important de le faire.

Si vous le permettez, je vais soumettre la motion au vote.

**Le sénateur Sibbeston :** Je dirai en réponse que nous avons prévu des réunions avec des témoins. Nous nous entendons tous pour dire qu'il s'agit d'un enjeu fondamental. Nous allons avoir une réunion demain, après le souper. Il est acceptable de reporter ces réunions afin de disposer d'un peu plus de temps pour mener des consultations qui sont cruciales.

**Le président :** Je vous remercie.

**Le sénateur Patterson :** Pour faire suite aux commentaires du sénateur Sibbeston, je dirai que je suis tout à fait d'accord avec l'idée d'examiner la constitutionnalité du projet de loi. Souvenez-vous que des témoins ont proposé un autre amendement qui permettrait de régler le problème. Il s'agit de prévoir une exemption

away without an expensive lawsuit, so we should examine that suggested amendment as well. I would like to say that I have an open mind about those suggestions.

However, we will not get anywhere by stopping our consideration of the bill. We can examine those issues without deferring the bill. We should call witnesses who can help us consider those issues. As the sponsor of the bill, I am willing to give those suggestions careful consideration. Stopping the proceedings by delaying our consideration of the bill and our hearing other points of view that might be helpful will not be responsible to our duties as legislators to give these important pieces of proposed legislation careful consideration.

**Senator Dyck:** I want to put on the record one sentence from an article in *The Globe and Mail* on January 16, 2013:

The opaque world of the Department of Justice was laid bare in open court this week as senior lawyer Edgar Schmidt, 60, said he and his colleagues have been receiving “illegal” instructions from superiors for years.

The reference is to Charter rights. Honourable senators could look at the article by Bill Curry, reporter.

**The Chair:** There being no further debate, we will vote on the motion. I announce ahead of time that I will vote against the motion.

**Senator Sibbeston:** You do not have to.

**The Chair:** I choose to. Thank you senator, I appreciate that.

**Senator Sibbeston:** We know where you stand and what your instructions are.

**The Chair:** All in favour of the motion? Contrary to the motion?

**The Chair:** No abstentions. The motion is defeated. We will carry on with questions to witnesses.

**Senator Patterson:** I observe that the witnesses are exceptional in that, first, they are self-governing; and, second, they have set a standard of governance with an independent process for setting remuneration and dealing with conflict that is exemplary and democratic. They suggest that every band can do this.

I would like to ask you about the assumption that you say is wrong: If members have information, it is not accountability. You ask what members can do if they have information. Well, they can do what every other electorate of every other municipal, provincial, territorial and federal government can do in Canada: make changes through the democratic process. That is not an idle suggestion. It happened with the Government of Canada

pour les nations autonomes. On pourrait ainsi régler la question de la constitutionnalité du projet de loi sans qu'il soit nécessaire d'intenter des poursuites judiciaires coûteuses. Par conséquent, nous devrions examiner aussi cette proposition d'amendement. Je tiens à dire que je suis ouvert aux suggestions de ce genre.

Cependant, il ne servirait à rien d'interrompre notre examen du projet de loi. Nous pouvons nous pencher sur ces questions sans être obligés de reporter le débat sur le projet de loi. Nous devrions convoquer des témoins qui pourront nous aider à examiner ces questions. En tant que parrain du projet de loi, je suis prêt à examiner soigneusement ces suggestions. À titre de législateurs, il nous incombe d'examiner attentivement les projets de loi importants. Il serait donc irresponsable de notre part de remettre à plus tard notre examen du projet de loi et la convocation de témoins dont le point de vue pourrait nous être utile.

**La sénatrice Dyck :** Permettez-moi de lire l'extrait suivant d'un article publié dans le *The Globe and Mail* le 16 janvier 2013 :

L'opacité qui règne au ministère de la Justice a été exposée au grand jour devant les tribunaux cette semaine lorsqu'Edgard Schmdit, un éminent avocat de 60 ans, a déclaré que ses collègues et lui recevaient depuis des années des instructions « illégales » de la part de leurs supérieurs.

On fait ici allusion aux droits garantis par la Charte. Les sénateurs peuvent prendre connaissance de l'article signé par le journaliste Bill Curry.

**Le président :** Comme personne d'autre ne souhaite intervenir, nous allons voter sur la motion. Je vous annonce tout de suite que je vais voter contre celle-ci.

**Le sénateur Sibbeston :** Vous n'êtes pas obligé de le faire.

**Le président :** C'est ce que j'ai décidé de faire. Je vous remercie, sénateur Sibbeston.

**Le sénateur Sibbeston :** Nous connaissons votre position et savons quelles sont vos instructions.

**Le président :** Tous ceux en faveur de la motion? Tous ceux qui s'y opposent?

**Le président :** Aucune abstention. La motion est rejetée. Nous allons maintenant poursuivre la période des questions destinées aux témoins.

**Le sénateur Patterson :** Je remarque que les témoins sont exceptionnels, en ce sens que, premièrement, ils sont autonomes et que, deuxièmement, ils ont mis en place une structure de gouvernance assortie d'un processus visant à fixer la rémunération et à gérer les conflits qui est à la fois exemplaire et démocratique. Ils affirment que toutes les bandes peuvent en faire autant.

J'aimerais vous poser une question au sujet d'une hypothèse qui, selon vous, est erronée. Vous dites que le fait de communiquer les renseignements pertinents aux membres n'est pas assimilable à la reddition de comptes. Vous demandez ce que les membres peuvent faire s'ils disposent des renseignements nécessaires. Eh bien, à l'instar des électeurs des administrations municipales et des gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral du Canada, ils

probably over the revelations of the Gomery inquiry, which was a factor in a change of government at the national level. It may have been a factor in the last Quebec provincial election, and it will be a factor in municipal elections in Quebec.

Is knowledge not power? Is giving information to band members about how monies are being spent in their community the best way of requiring accountability, which would lead to change? Do you not believe in the electoral process?

**Mr. Twinn:** Of course I believe in the electoral process. However, sometimes it is a long process. If the First Nation has a three-year term and the membership is being informed that their chief and council have given themselves 400 per cent raises, then three years is a long time to wait to remedy it. By that time, the bleeding has happened. If they have taken half a million dollars a year out of the revenues of that First Nation, is that not 10 or 15 students in school? Is that not two houses that could have been built? That is why I do not think it is the best answer. That is why in our nation we have a recall provision. I do not see a recall provision in the Indian Act. Most First Nations that have their customary election act are under the Indian Act.

I do not think it is the best. It is better than nothing, but I do believe that First Nations are deserving of the best governance that they want for themselves and not to be dictated by someone in Ottawa as to what their best remedy is. They know their best remedy.

I would like to touch on your comment about the Department of Justice Charter-proofing any legislation that is being passed. I am not suggesting that Bill C-27 violates the Charter. I believe it violates section 35, our inherent rights as First Nations in this country to govern ourselves. I do not think the Department of Justice gives one rat's you-know-what about that. I do not think they even reviewed it from that perspective.

**Senator Patterson:** I want to comment on the allegations that this bill is paternalistic, father knows best, Big Brother watching you. It seems to me that the honourable chief was suggesting that the bill should prescribe remedies in situations where there is abuse of office, like prescribing recall provisions, prescribing an independent process for setting remuneration, prescribing conflict provisions as your band has done. To me, that would be Big Brother and father knows best. Instead, the act has let the light

peuvent apporter des changements au moyen du processus démocratique. Ce n'est pas une suggestion frivole. Par exemple, les révélations de la Commission Gomery ont probablement contribué au changement de gouvernement à l'échelle nationale. Il se peut que ces révélations aient joué un rôle lors des dernières élections provinciales au Québec, et elles exerceront une influence sur le résultat des élections municipales dans cette province.

Le savoir n'est-il pas synonyme de pouvoir? La communication de renseignements aux membres d'une bande sur la façon dont les ressources financières sont dépensées dans leur communauté ne constitue-t-elle pas la meilleure façon de rendre des comptes, ce qui permettra de changer les choses? Ne croyez-vous pas au processus électoral?

**M. Twinn :** Évidemment, je crois au processus électoral. Cependant, il s'agit parfois d'un long processus. Disons que le chef et les membres du conseil d'une Première nation ont un mandat de trois ans. Les membres apprennent que ceux-ci se sont octroyé une hausse de salaire de 400 p. 100. Attendre trois ans avant de pouvoir remédier à la situation, c'est très long. Une fois cette période écoulée, le mal est déjà fait. S'ils ont puisé un demi-million de dollars dans les revenus de la Première nation, cette somme n'aurait-elle pas été suffisante pour envoyer de 10 à 15 enfants à l'école? N'aurait-on pas pu construire deux maisons avec cet argent? C'est pourquoi je ne pense pas qu'il s'agit de la meilleure réponse possible. C'est pourquoi, dans notre nation, nous avons une disposition de révocation. La Loi sur les Indiens ne contient pas de disposition de révocation. Or, la plupart des Premières nations qui disposent de leur propre loi électorale coutumière sont assujetties à la Loi sur les Indiens.

Je ne crois pas qu'il s'agit de la meilleure solution. C'est mieux que rien, mais je suis persuadé que les Premières nations méritent la meilleure structure de gouvernance possible. Toutefois, cette structure ne doit pas leur être imposée par un fonctionnaire à Ottawa, qui estime que c'est la meilleure solution pour elles. Les Premières nations savent ce qui constitue pour elles la meilleure solution.

J'aimerais maintenant revenir sur votre commentaire selon lequel le ministère de la Justice vérifie la conformité à la Charte de toutes les mesures législatives qui sont adoptées. Je ne prétends pas que le projet de loi C-27 est contraire à la Charte. Je crois plutôt qu'il viole l'article 35 de la Charte, qui garantit les droits inhérents des Premières nations canadiennes en matière d'autonomie gouvernementale. Je crois que le ministère de la Justice n'en a rien à cirer. Je ne pense pas qu'il ait même passé en revue le projet de loi dans ce contexte.

**Le sénateur Patterson :** J'aimerais dire ce que je pense des allégations voulant que ce projet de loi soit paternaliste et qu'il relève d'une vision orwellienne des choses. Le chef semble affirmer que le projet de loi devrait prescrire des solutions en cas d'abus de pouvoir, comme l'imposition de dispositions de révocation, d'un processus indépendant permettant de fixer la rémunération ou de dispositions relatives au règlement des conflits, comme votre bande l'a fait. À mon avis, cette approche relève d'une vision paternaliste

shine on disclosure and given the bands, as your band members have done, the power to take matters into their own hands as they see fit.

As I understand it, you suggest that the bill is not necessary but, if it is necessary, there should be a provision that basically says when a certain percentage of members express an interest in good governance, then the minister will provide financial support. The bad bands are the exception, I acknowledge. We do not want to dwell on those because there are many progressive bands, but with a band that is abusing its process, you are recommending we throw good money after bad and throw money at the problem by asking the minister to provide more financial support.

How will the members find out that they need good governance if that same band council does not provide information, which they will not be obliged to do publicly if we do not pass this bill?

**Mr. Twinn:** First, I am not suggesting that the bill be amended with some remedies in place. Those remedies should come from the people who have put that government in place. We have a different view of justice when it comes to First Nations. We are not an arrest-and-detain type of justice system. We are a reconciliation justice process and that should be made available, because maybe you do not need to remove your chief and council. Maybe they just need to be put in place by the membership or the elders of the community, as their culture dictates.

When I say give money, I am not saying throw a blank cheque. As with any agreement given out there, there are strings attached. Maybe the funding is for governance, financial accountability; maybe the money is not to go to chief and council but to a committee of the membership to start the process and develop their fundamental principles to develop these accountability practices for themselves.

There is not just one way to do things, but to allow the people to take from their heart what they need to put on the table for themselves, to be free-thinking come up with thinking outside the box. Sometimes that outside-the-box thinking is the right way to do things. We cannot always live in a box such as the reserves. We need to be able to expand and develop as a culture, as everyone else in this country is allowed to do.

**Senator Meredith:** You mentioned the Indian Act. With respect to the direction, how do you feel that First Nations should go beyond the Indian Act with respect to accountability and transparency? You alluded to the fact that some bands are not being strictly transparent, not being accountable, and there is a capacity issue as well. They have solicited your support, and you indicated at the outset of your presentation that you do not have the resources to be sharing your best practices with these other bands.

et orwellienne des choses. Au lieu de cela, le projet de loi mettrait l'accent sur la divulgation des renseignements financiers et accorderait aux bandes — comme les membres de votre bande l'ont fait — le pouvoir de prendre les choses en mains et d'adopter les mesures qu'elles jugent appropriées.

Si je comprends bien, vous trouvez le projet de loi inutile, mais advenant son adoption, vous aimeriez qu'on y ajoute une disposition ordonnant au ministre de verser une aide financière à une bande si une proportion donnée de ses membres manifestent le désir d'avoir une saine gestion. Je conviens que les bandes problématiques sont l'exception. Nous ne voulons pas nous attarder sur ces dernières puisque de nombreuses bandes sont bien plus progressistes. Mais si jamais une bande abuse de son pouvoir, vous nous recommandez de gaspiller de l'argent dans ce cas à problème et de demander au ministre de verser plus de fonds.

Comment les membres d'une bande sauront-ils qu'ils ont besoin d'une saine gestion si le conseil ne divulgue rien, puisqu'il ne sera pas tenu de le faire publiquement si nous n'adoptons pas le projet de loi?

**M. Twinn :** Pour commencer, je ne propose pas d'amender le projet de loi en y ajoutant des solutions, car celles-ci doivent provenir de ceux qui ont créé le système de gouvernance. Les Premières nations ne voient pas la justice du même œil que le reste du Canada. Notre système juridique ne favorise pas les arrestations et la détention, mais plutôt la réconciliation. C'est ce qui devrait être privilégié, car il n'est peut-être pas nécessaire de destituer le chef et le conseil de bande. Ils ont peut-être simplement besoin d'être remis à leur place par les membres de la communauté ou les anciens, comme le veut la tradition.

Lorsque je parle de verser de l'argent, je ne vous dis pas d'envoyer un chèque en blanc. Des conditions y seront rattachées comme c'est le cas pour toute entente. Les fonds peuvent servir à la gouvernance ou à la responsabilité financière, par exemple, et peuvent être remis non pas au chef ou au conseil de bande, mais plutôt à un comité de membres qui devra enclencher le processus et adopter des principes fondamentaux entourant la création d'un mécanisme de reddition de comptes.

Il n'existe aucune solution unique; il faut permettre au peuple de s'exprimer du fond du cœur pour trouver ce dont il a besoin et pour l'appliquer, et de penser librement afin de sortir des sentiers battus. Il est parfois préférable d'user d'imagination. Nous ne pouvons pas toujours vivre en vase clos comme c'est le cas dans les réserves. Nous devons pouvoir laisser notre culture se développer et grandir, comme tous les autres citoyens canadiens.

**Le sénateur Meredith :** Vous avez parlé de la Loi sur les Indiens. Sur le plan de l'orientation, comment les Premières nations pourraient-elles outrepasser cette loi en matière de reddition de comptes et de transparence, selon vous? Vous avez laissé entendre que certaines bandes ont des problèmes de transparence, de reddition de comptes et de capacité. Elles ont fait appel à vous, mais vous avez dit en début d'exposé que vous n'aviez pas suffisamment de ressources pour échanger vos meilleures pratiques avec elles.



How do we go beyond the Indian Act in terms of developing full transparency and accountability that is being requested by Canadians who are supporting some of these bands?

**Mr. Twinn:** A very long answer, I guess, is the only thing I can give you. The reality is that the youth will be the answer. There are many well-educated youth that are coming up and will take the bull by the horns.

We cannot force First Nations into governance. We need them to come at their own pace. That is why legislation such as Bill S-212 is a nice bill, where you opt in when you are ready. Let us not force everyone. Councils that are mispending money, if they are out there, let them be dealt with by the full extent of the law, but at the same time, let us give the people of that nation the ability to empower themselves and they will bring in the accountability they want. They just need to know that it is available.

For Treaty 8, after 112 years under the Indian Act, it is hard to break free. There is a feeling of desperation. That is why we have an Idle No More movement. The grassroots people are waking up. They are seeing. All we are asking is for a light at the end of the tunnel. Do not snuff it out with legislation such as Bill C-27 and all the other legislation that is coming down that seems to be ill thought out. We have Bill S-8, for safe drinking water. Everyone wants safe drinking water, but the federal government will put the liability on chief and council with no funds to provide safe drinking water. How is that helping?

We need to take a step back and look at First Nations and ask: Are they really as backwards as we believe they are? I do not think we are. You have a First Nation such as ours leading the way; others are starting to follow. I have requests from the Wesley band to make a presentation to their council. They want to go down this self-government route. I will go there on my own dime, I believe in it so much.

I have made presentations to the Swan River First Nation. The answer is from the First Nations, and I want to be a part of the answer. I do not want to be in the way. As that young man said, "Chiefs, do something or get out of the way." I am not getting out of the way. I will be there for him. That is the only way I can answer that.

**Senator Ataullahjan:** I apologize for being late; we were at the mercy of an airline. Many of my questions have been answered.

Chief Twinn, as Grand Chief of Treaty 8 First Nations of Alberta, you must have spoken to other First Nations about this issue. Do you feel there is a common consensus among the Treaty 8 First Nations of Alberta?

En dehors de la Loi sur les Indiens, comment peut-on améliorer la transparence et la reddition de comptes des bandes, comme le demandent les Canadiens qui soutiennent certaines d'entre elles?

**M. Twinn :** Je ne peux pas vous répondre brièvement. À vrai dire, ce sont les jeunes qui constituent la solution. Un grand nombre de jeunes instruits viendront prendre le taureau par les cornes.

On ne peut pas imposer un système de gouvernance aux Premières nations. Il faut les laisser évoluer à leur propre rythme. D'ailleurs, le projet de loi S-212 est intéressant puisqu'il permet de participer lorsqu'on est prêt. Il faut arrêter de forcer tout le monde. Si des conseils de bande dépensent l'argent à mauvais escient, laissons la loi s'appliquer dans toute sa rigueur, mais parallèlement, laissons les membres de cette Première nation se donner les moyens de rendre des comptes comme elle l'entend. Ils doivent simplement savoir que c'est possible.

Pour nous des Premières nations du Traité n° 8, disons qu'après 112 ans de Loi sur les Indiens, c'est plutôt difficile de se débarrasser des vieux réflexes. Les gens sont désespérés. Voilà pourquoi le mouvement Idle No More existe. Le peuple est en train de se réveiller. Les gens voient ce qui arrive autour d'eux. Nous ne demandons rien d'autre qu'un peu d'espoir à quoi nous raccrocher. Ne nous étouffez pas avec des projets de loi comme le C-27 et toutes ces autres mesures boiteuses. Prenons le projet de loi S-8, sur l'eau potable. Tout le monde veut avoir accès à de l'eau potable, mais le gouvernement fédéral veut imposer aux chefs et aux conseils le fardeau d'assurer l'approvisionnement dans leur communauté, alors qu'ils n'ont pas les fonds nécessaires. En quoi ça nous avance, je vous le demande?

Il faut que les autorités prennent un peu de recul et se posent la question suivante : les Premières nations sont-elles aussi arriérées qu'on le pense? Selon moi, non. Notre Première nation est là qui montre l'exemple aux autres, et ces dernières commencent à emboîter le pas. Les responsables de la bande de Wesley m'ont demandé de m'adresser à leur conseil. Ils veulent eux aussi suivre la voie de l'autonomie gouvernementale. Or, je crois tellement à cette cause que je vais payer de ma poche s'il le faut.

J'ai aussi fait une présentation à la Première nation de Swan River. La réponse va venir des Premières nations, et je tiens à en faire partie. Je ne veux pas faire obstacle à qui que ce soit. Un jeune homme a déjà dit ceci, en parlant de ses chefs : « Faites quelque chose, ou ôtez-vous du chemin. » Je ne m'ôterai pas du chemin. Je serai là pour les jeunes comme lui. C'est la seule réponse que je puisse vous donner.

**La sénatrice Ataullahjan :** Je m'excuse de mon retard, mais nous étions à la merci de la compagnie aérienne. Vous avez déjà répondu à bon nombre de mes questions.

Chef Twinn, vous avez sûrement dû, en votre qualité de grand chef des Premières nations du Traité n° 8 de l'Alberta, aborder la question avec les autres Premières nations qui en font partie. Sentez-vous qu'elles sont toutes sur la même longueur d'onde?

**Mr. Twinn:** Absolutely. We are developing our strategic plan to move forward so Treaty 8 Alberta can be an organization to facilitate these practices, to develop good governance for the people. I have had many comments. I have had former chief Joe Whitehead Jr. from Woodland Cree and also from Chief Arthur Noskey, who said, "I have seen your constitution and like it: Can I just take "Sawridge" off and put my First Nation's name on there?" I said, "I do not know. Can you? It is not up to you, chief; it is up to your people."

Section 35 inherent rights do not belong to an Indian Act chief and council. An Indian Act chief and council is a delegated authority from the minister. You go to your people and ask them if you can do it. If they say yes, then yes, you can do it, but I guarantee they will want some changes because every First Nation is unique. A large First Nation such as the Blood tribe, the assembly being every adult member, might be too cumbersome. Allow them to use it as a framework, a guideline, to help them develop this good governance that they want.

I think there is a great possibility that a majority of the First Nations in Treaty 8 are willing to step down this road, but there are no funds made available. That is why we are asking about the amendment to say that if a majority of the members of that nation want to go down that way, make some resources available so that it does not take away from kids going to school, putting roofs over their heads and providing infrastructure. I think that is the best way I can answer that question.

**Senator Dyck:** Thank you for this great discussion. I wish to follow up on what Senator Patterson was talking about.

We know that some First Nations do not follow best practices as they are now and will not provide financial information to their band members with regard to salaries or band-owned enterprises. I think that is a reality that we have to face. My reading of the bill is that it is supposed to force them to provide that information to their band members.

As I understood your presentation, you said that there are already policies, procedures and regulations that say that those bad bands have to post that information, and they are not. What will this bill do that will make them comply? Is there anything different in the bill that will make them comply and follow the regulations, or are the regulations any different? What is it about this bill that will make those bad bands adopt different behaviour?

**Mr. Twinn:** I do not know. That is the problem: We do not know.

**Senator Dyck:** I thought you had said that there were policies and regulations. I think you referred to the Indian Bands Revenue Moneys Regulations, which say that the band is supposed to put

**M. Twinn :** Absolument. Nous sommes à élaborer un plan stratégique afin que notre organisation puisse faciliter les démarches de ceux qui voudront adopter ces pratiques et gérer adéquatement la destinée de leur peuple. J'ai reçu de nombreux commentaires. Je pense entre autres au chef Joe Whitehead Junior, de la bande des Cris des bois, et au chef Arthur Noskey, qui m'ont demandé : « J'ai vu votre constitution, et elle me plaît; puis-je remplacer "Sawridge" par le nom de ma Première nation? » Voici ce que je lui ai répondu : « Je n'en sais rien. Qu'en pensez-vous? Ce n'est pas à moi de décider, chef, c'est à ton peuple. »

Les droits qui découlent de l'article 35 ne sont aucunement la prérogative du chef ou du conseil au sens de la Loi sur les Indiens. Ces derniers se font déléguer leurs pouvoirs par le ministre. Or, ils doivent se tourner vers leur peuple et leur demander la permission. Si le peuple dit oui, le chef ou le conseil peuvent adopter notre constitution, avec les changements qui s'imposent, évidemment, parce que chaque Première nation est unique. Pour les grandes tribus, comme celle des Blood, le processus pourrait être plutôt lourd, car tous les adultes membres de la tribu ont le droit de participer à l'assemblée. Elles devraient alors plutôt s'en servir comme d'un point de départ pour créer leurs propres normes de saine gouvernance.

Selon moi, la majorité des Premières nations du Traité n° 8 de l'Alberta seraient partantes, mais l'argent n'est pas là. Voilà pourquoi nous demandons qu'un amendement soit apporté afin que les Premières nations dont la majorité des membres se seront prononcés en faveur d'un tel projet reçoivent les ressources pour le mener à bien, au lieu d'être obligées de piger dans les fonds destinés à envoyer les enfants à l'école, à les loger et à voir aux infrastructures locales. Je crois que c'est la meilleure réponse que je puisse vous donner.

**La sénatrice Dyck :** Quelle belle discussion; je vous en remercie. J'aimerais revenir sur ce que disait le sénateur Patterson.

Nous savons que les pratiques de certaines Premières nations ne sont pas toujours exemplaires et que ces dernières ne veulent pas dévoiler à leurs membres certains renseignements financiers liés aux salaires ou aux entreprises détenues par la bande. C'est une réalité, et nous devons l'accepter. Selon la lecture que je fais du projet de loi, celui-ci vise à obliger ces bandes à divulguer les renseignements en question.

Selon ce que j'ai compris de votre exposé, il y a déjà des politiques, des procédures et des règlements pour obliger ces bandes récalcitrantes à rendre ces renseignements publics, ce qu'elles ne font pas. Pourquoi ce projet de loi réussirait-il à leur forcer la main? Contient-il quelque chose qui va les convaincre de suivre la réglementation en vigueur, ou est-ce que ce sont les règlements eux-mêmes qui seront différents? Qu'y a-t-il dans ce projet de loi qui va faire que ces bandes récalcitrantes vont rentrer dans le rang?

**M. Twinn :** Je l'ignore. Et c'est bien ça, le problème : nous l'ignorons.

**La sénatrice Dyck :** J'avais cru comprendre que vous disiez qu'il existait des politiques et des règlements. Je croyais que vous aviez fait allusion au Règlement sur les revenus des bandes

that information about salaries and about band-owned enterprises up. They are supposed to post it somewhere. Is that not right?

**Mr. McKinney:** Yes. The regulations, as well as the handbook for accounting for First Nations, require not only the posting of the information but also the provision of the financial information to the minister or the department. The consequence, currently, is that if a First Nation does not provide appropriate audit requirements, the government will refuse to provide funds. I do not know how this bill changes that, other than that this bill now makes it public to the whole world and provides for a court order, which is very likely possible under the regulations in any event. If there is a regulation that you are not complying with, someone can go to court and seek a mandamus order or some kind of order requiring you to comply. I do not see how this bill fixes that problem. If someone does not want to follow the law, they are not going to follow the law.

**Senator Dyck:** There is really no difference in terms of compliance, then. The same remedies would be available. The band member could apply for a court order or the department could apply the penalties that are within the bill. Is that correct?

**Mr. McKinney:** Yes. I do not understand how the bill changes the remedies from what they are currently.

**Senator Raine:** As I see it, the biggest problem you have with the bill is the need to disclose private financial documents to the general public, publishing them so that anyone, not just the First Nation, can see them. There are two things, really. If you had self-government, you could then decide, in your own laws, what you do, and everything would be fine. However, as you said, not everyone is ready for self-government at the same time. Do you think that, with the amendments that you have suggested, this legislation could go forward to assist in the evolution, if you like, of those First Nations who are not yet ready for self-government?

**Mr. Twinn:** I guess the answer is that it could not hurt. However, again I think the remedies and solutions have to come from the people. You have to allow the people the ability to do so, and this takes away that ability. This will keep people suspicious of the true path that this government wants to take when it comes to the First Nations and our treaties.

We had a meeting in January with the Prime Minister to talk about implementation of the treaty. What is a treaty? A treaty is an agreement between sovereign nations. Only nations can enter into treaties. We were sovereign nations prior to contact, and all we are saying is allow us to go back and evolve as peoples, to provide our own governance to our peoples.

d'Indiens, qui précise que les bandes sont tenues d'afficher — je ne sais trop où — les renseignements sur les salaires et les entreprises qu'elles détiennent. Est-ce que je me trompe?

**M. McKinney :** Pas du tout. Le règlement comme le manuel de comptabilité des Premières nations prévoient que les renseignements en question doivent être non seulement affichés, mais aussi transmis au ministre ou à son ministère. À l'heure actuelle, si une bande refuse d'obtempérer, le gouvernement va refuser de lui verser des fonds. J'ignore ce qui rend ce projet de loi si différent, si ce n'est que la terre entière va désormais pouvoir consulter les renseignements demandés et que l'on pourra aussi se tourner vers les tribunaux, mais c'était déjà tout à fait possible aux termes de la réglementation actuellement en vigueur. En effet, si vous ne vous conformez pas à tel ou tel règlement, le gouvernement peut très bien s'adresser aux tribunaux pour obtenir une ordonnance vous obligeant à faire ce qui vous est demandé, qu'il s'agisse d'une ordonnance de mandamus ou d'un autre type d'injonction. Je ne vois pas ce que le projet de loi va régler. Quand une personne ne veut pas se conformer à la loi, elle va faire à sa tête, point final.

**La sénatrice Dyck :** Il n'y a aucune différence sur le plan de la conformité, donc. Les recours vont demeurer les mêmes. Les membres des bandes pourront toujours demander une ordonnance de la cour et le ministère pourra imposer les sanctions qui figurent dans la loi. Exact?

**M. McKinney :** Oui. Je ne vois pas en quoi le projet de loi va changer quoi que ce soit aux recours actuellement disponibles.

**La sénatrice Raine :** Si je comprends bien, vous en avez surtout contre le fait que le projet de loi va vous obliger à divulguer des documents financiers privés au grand public, ce qui veut dire que tout le monde pourra les consulter et plus seulement les membres de la Première nation visée. Il s'agit de deux choses distinctes, en fait. Si vous aviez obtenu l'autonomie gouvernementale, vous auriez pu décider vous-même de la marche à suivre en adoptant vos propres lois, et tout aurait été dit. Or, comme vous le faites vous-même remarquer, tout le monde n'est pas prêt en même temps pour l'autonomie gouvernementale. Selon vous, les amendements que vous proposez feraient-ils en sorte que la loi puisse faciliter l'évolution, si j'ose dire, des Premières nations qui ne sont pas prêtes pour l'autonomie gouvernementale?

**M. Twinn :** J'imagine que ça ne pourrait pas nuire. Mais je continue de croire malgré tout que les solutions et les recours doivent venir du peuple. Il faut laisser aux gens la possibilité de se prendre en main, et ce projet de loi fait exactement le contraire. Il va entretenir leurs soupçons quant aux véritables motifs du gouvernement à l'égard des Premières nations et des traités que nous avons signés.

Nous avons rencontré le premier ministre en janvier pour discuter de la mise en œuvre du traité. Et qu'est-ce que c'est, un traité? C'est un accord entre deux nations souveraines. Seules les nations peuvent être parties à un traité. Nous étions des nations souveraines avant l'arrivée des Européens, et nous demandons seulement qu'on nous revienne à cette notion, qu'on nous laisse vivre en tant que peuple et qu'on nous permette de gérer la destinée de nos gens comme nous l'entendons.

I do not believe it is the right of every Canadian to look at the corporate financials of our First Nation, which would have to be put out there for 10 years on a public website. There are extra costs for us to do this, when we are already accountable to our membership. I think self-government is the way to go.

Will it happen? Maybe. However, we are self-governing, but we are not recognized as a self-governing First Nation by the Government of Canada. It will take some negotiation and probably the House of Commons passing legislation recognizing our self-government and our constitution, which is kind of sad when you look at section 35. If we have the inherent right to govern ourselves, why do we have to go through a big brother in Ottawa for them to tell us what our self-governing practices should be? These are our inherent rights, and we are sovereign. We should be allowed to move forward. Canada asserts its sovereignty. It does not ask the Queen of England how to pass a law or what laws it should pass. We are just asking to be treated the same.

**Senator Raine:** Our colleague Senator St. Germain tabled Bill S-212 on his last day here. Under “Financial accountability,” subclause 5(4) of that bill states:

- (4) The proposed constitution must provide that
- (a) The First Nation must maintain its accounts and prepare its consolidated financial statements annually in accordance with generally accepted accounting principles; and
  - (b) The financial statements must
    - (i) be audited, in accordance with generally accepted auditing standards, by an independent auditor who is a member in good standing of a corporation, institute or association of auditors incorporated under an Act of the legislature of a province,
    - (ii) include a statement of the remuneration and expenses paid to each member of the governing body and
    - (iii) be made available to citizens of the First Nation within six months after the end of the fiscal year, and a copy provided to any person requesting one on payment of a reasonable fee.

In that outline of financial accountability, it does give the opportunity, as does, I believe, a private corporation, for anyone, on payment of a reasonable fee, to find out the financials of the organization. Have you looked at that clause? What do you think of that?

**Mr. Twinn:** I guess it would be open to interpretation. If it was any person of that nation, no problem. In fact, we would not even charge a fee. Should it be any person in the general public? I do

À mon avis, le droit de consulter les états financiers de notre Première Nation n'est pas celui de tous les Canadiens. Or, cette mesure législative nous obligerait à les afficher durant 10 ans sur un site web public. Il y a des coûts associés à une démarche semblable. Et tout ça alors que nous devons déjà rendre des comptes à nos membres. Selon moi, l'autonomie gouvernementale est la solution.

Les choses vont-elles se passer comme ça? Peut-être bien. Nous avons pourtant obtenu l'autonomie gouvernementale, mais le gouvernement du Canada ne nous reconnaît pas officiellement comme une Première Nation autonome. Il devra y avoir des négociations, et il faudra sans doute que la Chambre des communes adopte une loi pour officialiser notre statut autonome et notre constitution, et c'est plutôt triste quand on se rappelle ce que dit l'article 35. Si nous avons le droit de nous gouverner nous-mêmes, pourquoi devons-nous souffrir qu'Ottawa nous dicte les pratiques sur lesquelles doivent reposer nos gouvernements? Il s'agit de droits fondamentaux, et nous sommes souverains. Nous devrions avoir le droit d'aller de l'avant. Le Canada affirme sa souveraineté haut et fort. Il n'a pas à demander à la reine d'Angleterre comment il doit s'y prendre pour adopter ses lois ni quelles lois il doit adopter. Nous demandons à être traités de la même façon.

**La sénatrice Raine :** Le sénateur St. Germain a présenté le projet de loi S-212 la dernière journée avant son départ à la retraite. Voici ce que dit le paragraphe 5(4), qui porte sur la responsabilité financière :

- (4) Le projet de constitution prévoit les exigences suivantes :
- a) la première nation tient ses comptes et établit annuellement ses états financiers consolidés conformément aux principes comptables généralement reconnus;
  - b) les états financiers :
    - (i) sont vérifiés, conformément aux principes comptables généralement reconnus, par un vérificateur comptable indépendant qui est un membre en règle d'une société, d'un institut ou d'une association de vérificateurs comptables constituée en personne morale en vertu des lois d'une province,
    - (ii) comportent un état de la rémunération et des dépenses payées à chaque membre de l'organe dirigeant,
    - (iii) sont mis à la disposition des citoyens de la première nation dans les six mois suivant la fin de l'exercice, et une copie en est remise à toute personne qui en fait la demande sur paiement d'un droit raisonnable.

Si je ne m'abuse, cette disposition permet à quiconque de consulter les états financiers d'une organisation, moyennant le paiement d'un droit raisonnable, comme s'il s'agissait d'une entreprise privée. Connaissez-vous cette disposition? Qu'en pensez-vous?

**M. Twinn :** J'imagine que ça laisse place à l'interprétation. Si on parlait d'un membre de notre Première Nation, je vous répondrais : pas de problème. En fait, je crois que nous ne demanderions même

not believe so, but I am not the writer of the bill. I am not in control of passing the bill. I am just saying that the bill is an instrument that First Nations can move toward. It is that light that says, “We will not oppress you forever. If you come up with your own good governance, we will recognize that and let you live your life as the treaties have promised.”

**Senator Meredith:** I have a point of clarification for Mr. Twinn and Mr. McKinney. Self-governing First Nations are exempt from this disclosure, correct?

**Mr. Twinn:** Recognized self-governing.

**Senator Meredith:** Recognized?

**Mr. Twinn:** They must have a comprehensive self-government agreement with Canada.

**Senator Meredith:** Will you negotiate one?

**Mr. Twinn:** I would love to, but we have done that. Canada has not stepped up to the plate to enact our agreement and has not shown a willingness to enter into discussions as of late. However, if the opportunity were to arise, I would be here with bells on.

**Senator Meredith:** In terms of clarification on that, going forward — with respect to those who are recognized or exempt from it and those who are not — in your opinion, to whom and in what ways are First Nations accountable for their financial management? Who are you accountable to?

**Mr. McKinney:** The First Nations are accountable primarily to their citizens and members. Certainly in the case of Sawridge, the Sawridge council is accountable to its citizens. They are also accountable to Canada for public funds. If they receive tax dollars, they have to account for those. If they receive funds from other sources, they have to account for those funds. That does not mean they have to account for all of their accounting to those other parties.

**Senator Meredith:** That is a point of contention here. You want to be accountable for the taxpayers’ funds that are paid to the bands. However, you feel that you should not have to disclose any band generated funds

**Mr. McKinney:** Yes.

**Mr. Twinn:** To the public.

**Mr. McKinney:** Yes. That has been the First Nation’s practice in the past. They have always accounted for taxpayer dollars. If we receive money from the government, we provide an accounting of what we did with those funds. However, that does not include an accounting of funds we receive from other sources that were used for other purposes.

pas d’argent. Mais s’il s’agissait d’un quidam? J’ai des doutes, mais ce n’est pas moi qui ai rédigé le texte du projet de loi. Ce n’est pas moi non plus qui vais l’adopter. Tout ce que je dis, c’est qu’il s’agit d’un instrument permettant aux Premières nations d’avancer. C’est la lumière au bout du tunnel, un message qui nous dit que nous ne serons pas toujours opprimés et que, si on adopte des normes de saine gouvernance, on nous laissera vivre notre vie, comme nous le promettaient les traités que nous avons signés.

**Le sénateur Meredith :** Il y a un point que j’aimerais éclaircir auprès de messieurs Twinn et McKinney. Les Premières nations autonomes n’ont pas à divulguer ces renseignements, exact?

**M. Twinn :** Celles qui sont officiellement autonomes.

**Le sénateur Meredith :** C’est-à-dire?

**M. Twinn :** C’est-à-dire les nations qui ont conclu une entente globale d’autonomie gouvernementale avec le Canada.

**Le sénateur Meredith :** Avez-vous l’intention d’un négociier une?

**M. Twinn :** Je ne demande pas mieux, et nous sommes déjà passés par là. Le Canada n’a jamais donné suite à l’entente conclue, et il ne semble pas vouloir reprendre les discussions. Mais il va sans dire que, si jamais l’occasion se présentait de nouveau, j’accourrais.

**Le sénateur Meredith :** Si on pousse la réflexion un peu plus loin, en ce qui concerne les Premières nations qui sont officiellement autonomes et qui n’ont pas à se conformer à ces exigences — et les autres —, à qui les Premières nations doivent-elles rendre compte de leur gestion financière, et que doivent-elles divulguer précisément? À qui vous rapportez-vous?

**M. McKinney :** C’est à leurs membres que les Premières nations rendent d’abord des comptes. Chose certaine, c’est à ses citoyens que le conseil de Sawridge se rapporte. Mais il rend aussi compte au Canada de la manière dont il utilise les fonds publics. S’il reçoit de l’argent du gouvernement, il doit justifier l’usage qu’il en fait. Même chose s’il reçoit des fonds d’autres sources : il doit aussi rendre compte de l’usage qu’il en fait. Cela ne veut pas dire pour autant qu’il doive tout divulguer ses états financiers à tout ce beau monde.

**Le sénateur Meredith :** Je crois que nous touchons au nœud du problème. Vous acceptez de rendre compte de l’usage que vous faites de l’argent des contribuables, mais vous estimez ne pas avoir à divulguer les revenus générés par les entreprises qui appartiennent à votre bande.

**M. McKinney :** C’est exact.

**M. Twinn :** Pas au grand public.

**M. McKinney :** Justement. C’est ainsi que notre Première nation a toujours fonctionné. Elle a toujours justifié l’utilisation qu’elle faisait des deniers publics. Si nous recevons de l’argent du gouvernement, nous fournissons les pièces pour justifier nos dépenses. Nous n’avons cependant pas à rendre compte de la manière dont nous avons dépensé l’argent provenant d’autres sources.

I just wanted to clarify the first question about comprehensive self-government. The bill as it currently stands not only requires a comprehensive agreement, but it has to be given effect by an act of Parliament. It has to be an actual act of Parliament in respect of that self-government before they are exempt under the current drafting of the bill.

**Senator Patterson:** I think this has been a good debate and I am glad we did not stop our proceedings. I would like to ask about the disclosure to the public. I believe your constitution, if I understand it correctly, prohibits information being provided to anyone but band members. I would like to ask you two questions. First, why do you feel this is necessary? Second, if you could put yourselves in our shoes as legislators in the Parliament of Canada, would you not understand that hard-working taxpayers have some interest in seeing where their money goes in respect to all aspects of government, including the expenditures of departments and monies that flow to First Nations governments through the Department of Aboriginal Affairs and other departments? What would you say to regular taxpayers who want to know that their hard-earned money is being used wisely and to good effect?

**Mr. Twinn:** First, I would say that we are accountable to your taxpayers' dollars. It is a very small percentage of our total budget and revenues. We do account for that. We give the department the full financial information on what funds we receive. We are not opposed to the general public seeing that. That is their taxpayer dollars.

However, what business is it of the general public to see our private financial information, derived from our own resources and not the federal government or the taxpayers? We have no problem with that. In fact, it is not mine; it is the First Nations people, the members of the First Nation, who keep their information confidential. We are a very private people and always have been. That is why we are a very small nation and have been since time immemorial. That is our customary way.

**Senator Patterson:** Thank you for that answer.

This follows up on Senator Dyck's question. I think you agree that members of the public have an interest in seeing at least government monies that go into First Nations. Does Bill C-27 not just make it easier for members of the public to get this information by requiring it to be posted online? Is it not simply a mechanism that is a lot better than the present approach of posting on the reserve?

**Mr. McKinney:** The law says you are supposed post the financials, but the real practice is that people are provided with hard copies to look at. In the *Montana* decision, which was in

J'aimerais revenir un instant sur la question de l'autonomie gouvernementale globale. Dans sa forme actuelle, le projet de loi ne parle pas d'accord global, mais il faut néanmoins que le Parlement adopte une loi. L'autonomie gouvernementale d'une Première nation doit être approuvée par une loi du Parlement avant que la Première nation en question puisse se soustraire aux exigences prévues dans le projet de loi.

**Le sénateur Patterson :** Je crois que le débat d'aujourd'hui aura été porteur, et je suis ravi que nous ne nous soyons pas arrêtés. J'aimerais parler de la divulgation au public. Sauf erreur de ma part, votre constitution prévoit qu'aucun renseignement ne sera transmis à quiconque ne fait pas partie de votre bande. J'aimais que vous répondiez à deux questions. La première : pourquoi une telle mesure? La seconde : si vous pouviez voir les choses du point de vue du Parlement du Canada, c'est-à-dire du législateur, ne pourriez-vous pas concevoir que les contribuables, qui travaillent dur pour leur argent, veuillent savoir où, dans l'appareil gouvernemental, va leur argent, à quoi les ministères le dépensent et ce qu'il advient des sommes qui sont remises aux gouvernements des Premières nations par les différents ministères, dont celui des Affaires autochtones? Que répondriez-vous aux contribuables qui veulent savoir si l'argent qu'ils ont durement gagné est utilisé judicieusement et à bon escient?

**M. Twinn :** Je tiens d'abord à rappeler que nous rendons compte de l'usage que nous faisons des deniers publics. Il ne s'agit après tout que d'une petite proportion de nos revenus globaux, donc de notre budget. Et nous en rendons, des comptes. Nous remettons au ministère tous les documents financiers justifiant l'usage que nous avons fait des fonds publics. Et nous ne nous opposons pas à ce que le public ait accès à ces documents. Il s'agit après tout de l'argent des contribuables.

J'aimerais cependant savoir en quoi le grand public pourrait exiger de consulter nos états financiers privés et connaître l'utilisation que l'on fait des fonds qui nous proviennent d'autres sources que le gouvernement fédéral? Nous n'avons rien contre. En fait, ce n'est pas nous; ce sont les membres des Premières nations qui gardent ces renseignements confidentiels. Nous tenons à notre vie privée, et nous y avons toujours tenu. Ce n'est pas pour rien que, depuis la nuit des temps, nous sommes demeurés une toute petite nation. C'est notre façon de faire.

**Le sénateur Patterson :** Je vous remercie.

J'aimerais revenir sur la question posée par la sénatrice Dyck. Je crois que vous convenez vous aussi que le grand public puisse vouloir savoir à tout le moins à quoi sert l'argent que le gouvernement remet aux Premières nations. Mais n'est-ce pas ce que fait le projet de loi C-27? Ne vient-il pas, en précisant que ces renseignements doivent être affichés en ligne, simplifier les démarches de ceux qui voudraient les consulter? Ne s'agit-il pas d'un meilleur mécanisme que celui qui a cours actuellement, qui exige que ces renseignements soient affichés dans les réserves?

**M. McKinney :** La loi dit que l'on doit afficher les états financiers, mais en réalité, les gens doivent obtenir une copie papier. Dans la décision *Montana*, rendue dans les années 1980, le

the 1980s, the court recognized that no one actually posts them and puts them up on a tree on reserve. They have them in their office. People come in and see them. There is a mechanism, but this bill goes much beyond providing the information to the members. It is providing it to the general public and to the world. That would be tantamount to Canada.

Canada's finances are relatively public, but do Americans or people from Britain or France look at our financials and do we respect what they say about them? There is no relevance to them. They may look at them. We may see it as spying or something. They have no say in what we do as Canadians with our money. The same goes for our First Nation. The general public does not need to have a say in what a First Nation does with their money. They have a say in what they do with the public funds, the tax dollars, which are not the issue here. It is the First Nation's own funds.

**Senator Meredith:** I am always curious as to the response of the band members to government legislation. What is the general feeling given all the news around Attawapiskat? What are the members saying in terms of whether this a direction the government should be going in? I know there is some opposition to it, obviously, from where the chief stands, but what are the members saying in terms of those who has requested information and has not received it?

**Mr. Twinn:** I am not privy to those discussions within other First Nations.

**Senator Meredith:** Generally. You have your ears to the ground. What has been the response?

**Mr. Twinn:** There is not a singular response. Several members are asking why? I do not have a problem with my chief and council. Why is this happening? We are doing our own thing.

There will always be disgruntled people. They may have a very good reason and they may not. There has been a lot of trauma dealt to First Nations people over the centuries. It is intergenerational. Some of these people are hurt and will lash out at any opportunity they can. We have a couple of members who will come to the assembly and lash out every time. However, because a couple of members lash out, does that mean we stop everything? No. We have to move forward.

**Senator Meredith:** What are they lashing out at with respect to the requests for information? Do they see funds being spent that are not going into the community, and where chiefs or band leaders are being paid exorbitant salaries? Is this what they are lashing out at, and does this bill address their concerns as to how they can remedy that situation?

tribunal a reconnu que, dans les faits, personne ne sort pour afficher ces documents sur un arbre dans la réserve. La bande les dépose au bureau de poste, où les gens peuvent venir les consulter. Il y a un mécanisme, mais ce projet de loi ne se contente pas d'exiger que les renseignements demandés soient fournis aux membres de la bande dont ils font partie; il va beaucoup plus loin. Le grand public — et la terre entière — pourrait les consulter. C'est un peu comme le Canada.

Les finances du Canada sont relativement publiques, mais les Américains, les Britanniques ou les Français les examinent-ils et respectons-nous leur opinion à leur égard? Ça ne les concerne pas. Ils peuvent les consulter. Nous pourrions percevoir cela comme de l'espionnage, entre autres. Ils n'ont pas voix au chapitre en ce qui concerne ce que nous, les Canadiens, faisons de notre argent. Il en va de même pour les Premières nations. Le grand public n'a pas à avoir voix au chapitre quant à la façon dont une Première nation utilise son argent. Il a voix au chapitre sur l'utilisation des deniers publics, l'argent des contribuables. Or, ce n'est pas de cet argent qu'il est question ici. Il est question des propres fonds des Premières nations.

**Le sénateur Meredith :** Je suis toujours curieux de connaître la réaction des membres des bandes à l'égard de la législation fédérale. Quel est le sentiment général à l'égard du projet de loi compte tenu de toute l'actualité entourant Attawapiskat? Les membres croient-ils que le gouvernement devrait aller dans cette direction? Je sais que certains s'y opposent, à en juger par la position adoptée par le chef, mais que disent les membres du fait que ceux qui demandent l'information ne la reçoivent pas?

**M. Twinn :** Je ne suis pas au courant de ce qui se dit dans les autres Premières nations.

**Le sénateur Meredith :** Quel est le sentiment général? Vous êtes sur place. Vous entendez ce qui se dit. Quelle est la réaction?

**M. Twinn :** La réaction n'est pas la même pour tous. Plusieurs membres se demandent « Pourquoi tout cela? Je n'ai pas de problème avec mon chef et mon conseil. Nous nous occupons de nos propres affaires. »

Il y aura toujours des mécontents. Ils ont parfois de très bonnes raisons de l'être et parfois non. Les peuples des Premières nations ont subi bien des traumatismes au fil des siècles. C'est intergénérationnel. Certaines personnes souffrent et attaquent à la première occasion. Nous avons deux membres qui se présentent à l'assemblée et se mettent en colère à chaque fois. Alors, si deux membres expriment vivement leur opposition, est-ce une raison pour tout arrêter? Non. Nous devons poursuivre le progrès.

**Le sénateur Meredith :** Quelle est leur critique à l'égard des demandes d'information? Déplorent-ils des dépenses qui se font au détriment de l'injection de fonds dans la communauté? Les salaires exorbitants versés aux chefs et aux dirigeants des bandes? Est-ce là ce contre quoi ils s'élèvent et le projet de loi apporte-t-il une solution au problème qui les préoccupe?

**Mr. Twinn:** I have not heard of anything in Treaty 8. I do not think I have heard anything from any of the members of Treaty 8 lashing out in this fashion on specifically exorbitant amounts to chiefs and councils. I do not think there are that many well-off First Nations that can afford to supplement. The exorbitant numbers I have heard are maybe from the eastern side of the country.

I do not know if you understand what chiefs do, but I really do not have the time to go to every area and listen to people. I have other things I have to do. I have a meeting tomorrow. I have to rush out of here, get on a plane and meet with an oil company that wants advice on a proposal. I do several things. I wear a trustee hat. I am a president of a corporation. I do not have the ability to talk to every one of the 2 million Aboriginal people in Canada, so it is kind of hard to answer that question.

**Senator Meredith:** I was not saying that you would know exactly what each member is saying, but for the members of this committee, I am interested in the general feeling on this particular legislation. Thank you so much.

**Senator Seth:** Chief Twinn, I keep repeating the same thing: financial accountability and transparency are very important. Transparency will increase confidence in First Nation members and with other governments and with investors, et cetera. This can in the future build a stronger relationship and ultimately a better environment for development and investment for First Nations.

This is what we are discussing here, over and over, the same thing. How does a First Nation member access information if it is not provided by the chief and council? How should we get it if it is not audited once a year, not posted on the web, et cetera? How should we get the information?

**Mr. Twinn:** We are not suggesting that audits be thrown out and not adhered to. Audits have to be part of the governance. However, access to the information should be developed by the people, how they want that information to be accessed and what their requirements are. Just putting it on a website is not an answer. If you were to come and visit northern Alberta, you would find that many of the reserves do not have Internet access, so that is an exercise in futility.

As far as access is concerned, it can be by request, as our Financial Management Act and our constitution state. You make a request, and then the council is under an obligation to provide that and to bring it out. Within our constitution, we even allow members to bring accountants or lawyers to help them go through the numbers. Financial statements are not the easiest things to follow, so we allow that.

It should be up to the nation, not to someone in Ottawa saying, "This is how you report." We are not children anymore. We are not wards of the government. The Indian Act should be

**M. Twinn :** Je n'ai rien entendu dans le territoire du Traité n° 8. Je crois n'avoir entendu parler d'aucun membre des tribus visées par le Traité n° 8 se plaindre ainsi de sommes particulièrement exorbitantes versées à des chefs et à des conseils. Je crois que bien peu de Premières nations sont suffisamment en moyen pour verser des suppléments. Les chiffres exorbitants que j'ai entendus concernent peut-être plutôt l'Est du pays.

Je ne sais pas si vous comprenez ce que font les chefs, mais je n'ai vraiment pas le temps de visiter chaque région pour écouter les gens. J'ai autre chose à faire. J'ai une réunion demain. Après cette séance je dois quitter en vitesse, prendre l'avion et rencontrer une entreprise pétrolière qui veut me consulter à propos d'une proposition. Je fais plusieurs choses. Je suis administrateur. Je préside une entreprise. Il m'est impossible de parler personnellement à chacun des deux millions d'Autochtones au Canada. Il m'est donc plutôt difficile de répondre à cette question.

**Le sénateur Meredith :** Je ne prétends pas que vous sachiez exactement ce que pense chaque membre, mais pour le bénéfice des membres du présent comité, j'aimerais connaître le sentiment général à l'égard du projet de loi. Merci beaucoup.

**La sénatrice Seth :** Chef Twinn, je répète toujours la même chose : la transparence et la reddition de comptes en matière de finances sont très importantes. La transparence accroît la confiance des membres des Premières nations, des autres gouvernements, des investisseurs, et j'en passe. Elle permettrait, à l'avenir, de renforcer la relation et créerait chez les Premières nations un environnement plus propice au développement et à l'investissement.

C'est de cela qu'il est question ici, encore et encore. C'est toujours la même chose. Comment les membres des Premières nations peuvent-ils avoir accès à l'information si le chef et le conseil ne la fournissent pas? Comment fait-on pour y accéder si elle n'est ni vérifiée annuellement, ni publiée sur le web, ni divulguée autrement? Comment faire pour avoir accès à cette information?

**M. Twinn :** Nous ne proposons pas d'éliminer les vérifications et de ne pas s'y conformer. Les vérifications doivent faire partie de la gouvernance. Toutefois, l'accès à l'information devrait être déterminé par les peuples des Premières nations. C'est à eux qu'il appartient de décider de la manière dont l'information est accessible et quelles sont leurs exigences. La simple publication sur un site web n'est pas la solution. Si vous veniez visiter le Nord de l'Alberta, vous constateriez que bien des réserves n'ont pas accès à Internet. C'est donc complètement inutile.

L'accès à l'information peut se faire sur demande, comme le prévoit notre Loi sur la gestion financière et notre Constitution. Vous faites une demande, et dès lors, le conseil a l'obligation de fournir l'information et de la divulguer. Notre Constitution permet même aux membres de faire appel à des comptables ou à des avocats pour examiner les chiffres, car nous reconnaissons que les états financiers ne sont pas toujours faciles à comprendre.

C'est la nation qui devrait décider et non quelqu'un à Ottawa qui dit : « Voilà comment vous devez rendre vos comptes. » Nous ne sommes plus des enfants. Nous ne sommes pas sous la tutelle



abolished, but it cannot be just abolished so that we are left with a vacuum. That is where self-governance and negotiations come into play.

**The Chair:** I thank you very much, Mr. McKinney and Chief Twinn. I truly appreciate your attendance today and the information you provided. Obviously, it is fodder for great debate, probably the best one I have seen. I want to thank both of you very much for being here today.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Wednesday, February 13, 2013

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-27, An Act to enhance the financial accountability and transparency of First Nations, met this day at 6:46 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Vernon White** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Good evening. I would like to welcome all honourable senators and members of the public watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples on CPAC or the Web. My name is Vern White. I am from Ontario and the chair of the committee. The mandate of this committee is examine legislation in matters relating to the Aboriginal peoples of Canada. Today, we will continue examination of Bill C-27, An Act to enhance the financial accountability and transparency of First Nations.

This evening, we will hear from two panels, the first comprising financial experts and the second individual First Nation members. Before hearing from our witnesses, I would ask committee members to introduce themselves. I will start with the deputy chair.

**Senator Dyck:** My name is Senator Lillian Dyck. I am from Saskatchewan.

**Senator Lovelace Nicholas:** Senator Lovelace Nicholas from New Brunswick.

**Senator Sibbeston:** I am Nick Sibbeston from the Northwest Territories.

**Senator Patterson:** Dennis Patterson, senator for Nunavut.

**Senator Meredith:** Senator Don Meredith from Ontario.

**Senator Raine:** Senator Nancy Greene Raine from B.C.

**Senator Seth:** Senator Asha Seth from Toronto, Ontario.

**Senator Ataullahjan:** Senator Salma Ataullahjan from Ontario.

du gouvernement. La Loi sur les Indiens doit être abolie, mais son abolition ne doit pas créer de vide juridique. D'où l'importance de l'autonomie gouvernementale et des négociations.

**Le président :** je vous remercie beaucoup, monsieur McKinney et chef Twinn. Je vous suis très reconnaissant d'être venus ici aujourd'hui et de nous avoir renseignés. De toute évidence, il y a matière à un grand débat, probablement le meilleur que j'aie jamais vu. Je vous remercie énormément tous les deux d'être venus parmi nous aujourd'hui.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mercredi 13 février 2013

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, qui a été saisi du projet de loi C-27, Loi visant à accroître l'obligation redditionnelle et la transparence des Premières nations en matière financière, se réunit aujourd'hui à 18 h 46 pour examiner le projet de loi.

**Le sénateur Vernon White** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Bonsoir. Je souhaite la bienvenue à tous les sénateurs ainsi qu'aux membres du public qui assistent à la séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones diffusée sur CPAC ou sur le web. Je m'appelle Vernon White, je viens de Toronto et je suis le président du comité. Le comité est chargé d'examiner les lois et les questions qui touchent les peuples autochtones du Canada en général. Aujourd'hui, nous poursuivons notre étude du projet de loi C-27, Loi visant à accroître l'obligation redditionnelle et la transparence des Premières nations en matière financière.

Ce soir, nous recueillerons les témoignages de deux groupes de témoins, le premier composé d'experts en matière financière et le second de membres des Premières nations comparissant à titre personnel. Avant que nous entendions les témoignages de nos témoins, je demanderais aux membres du comité de se présenter. Nous allons commencer par la vice-présidente.

**La sénatrice Dyck :** Je m'appelle Lillian Dyck et je viens de la Saskatchewan.

**La sénatrice Lovelace Nicholas :** Sénatrice Lovelace Nicholas, du Nouveau-Brunswick.

**Le sénateur Sibbeston :** Je suis Nick Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest.

**Le sénateur Patterson :** Denis Patterson, sénateur du Nunavut.

**Le sénateur Meredith :** Sénateur Don Meredith, de l'Ontario.

**La sénatrice Raine :** Sénatrice Nancy Greene Raine, de la Colombie-Britannique.

**La sénatrice Seth :** Sénatrice Asha Seth, de l'Ontario.

**La sénatrice Ataullahjan :** Sénatrice Salma Ataullahjan, de l'Ontario.

**The Chair:** With us tonight from the First Nations Financial Management Board we have Harold Calla, Chairman, and Shayla Point, Senior Manager of Legal and Corporate Services. They are joined by Alan Mak, Principal of Rosen & Associates Limited.

Witnesses, we look forward to your presentations, which will be followed by questions from the senators. I take it you have already decided who will lead.

**Harold Calla, Chairman, First Nations Financial Management Board:** I wish to thank the committee for giving us the opportunity to appear before you today. I would like to start by reminding everyone that the Fiscal and Statistical Management Act is an optional piece of legislation that was created by First Nations. The First Nations Financial Management Board was a result of that legislation. I remind everyone that it was passed with all-party support, in both houses, and that the directors were named in 2007. We became active as an organization at that time.

It was the first time in legislation that, in a shared governance model, an Aboriginal organization called the Aboriginal Financial Officers Association of Canada, together with the Governor-in-Council, appointed three directors to this board. A significant part of the FMB mandate is to establish standards for financial administration laws, financial performance and financial management systems, and to certify, when requested by a First Nation, that they have met the standards.

Our purpose was to create the opportunity to access capital to support infrastructure development on reserves for economic development.

To this point, FNFMB has been working with 66 communities across the country, and there are currently 95 scheduled to the Financial Services Management Act, or FSMA. We have 18 financial administration laws in place and 17 financial performance certificates, and the First Nations Finance Authority has now started, on an interim loan basis, to lend money to First Nations through the initiative.

I would like to comment first on the “why” question that we are all asked. Why are we here talking about this particular piece of legislation? Why is it before you?

We live in an electronic world and nothing has made that fact clearer than the last few months. We live in real time. We are the now generation. Information is now available to anyone who has access to electronic devices. Stakeholders, including members of First Nation communities, want to have access and understand how their interests are being managed. If this information is not being made available, they will look for help.

**Le président :** Ce soir, nous avons avec nous des représentants du Conseil de gestion financière des Premières nations, M. Harold Calla, président, et Shayla Point, gestionnaire principale, Services juridiques et corporatifs. Ils sont accompagnés de M. Alan Mak, directeur de Rosen & Associated Limited.

Mesdames et messieurs les témoins, nous avons hâte de vous entendre, suite à quoi nous passerons aux questions des sénateurs. Je crois que vous avez déjà décidé qui interviendra en premier.

**Harold Calla, président, Conseil de gestion financière des Premières nations :** Je remercie le comité de nous avoir donné l'occasion de nous adresser à lui aujourd'hui. Pour commencer, j'aimerais rappeler à tous que la Loi sur la gestion financière et statistique des premières nations est une loi d'application facultative qui a été créée par les Premières nations. C'est cette loi qui a créé le Conseil de gestion financière des Premières nations. Je tiens à rappeler à tous que cette loi a été adoptée avec le soutien de tous les partis dans les deux Chambres, et que les membres du conseil d'administration ont été nommés en 2007. C'est à ce moment-là que notre organisation est devenue active.

C'est la première fois dans la loi, dans le cadre d'un modèle de gouvernance partagée, qu'une organisation autochtone, appelée l'Association des agents financiers autochtones du Canada, de même que le gouverneur en conseil nomment trois membres du conseil d'administration. Une bonne part du mandat du Conseil de gestion financière consiste à mettre en place des normes concernant la Loi sur l'administration financière, la performance financière et les systèmes de gestion financière, ainsi qu'à certifier, lorsqu'une Première nation le lui demande, que celle-ci se conforme aux normes.

Notre objectif est de créer des possibilités d'accès au capital pour appuyer l'aménagement en infrastructure dans les réserves pour le développement économique.

En ce moment, le CGFPN collabore avec 66 communautés des Premières nations partout au pays, et à l'heure actuelle, 95 Premières nations sont inscrites à l'annexe de la LGFPN. Nous avons approuvé 18 lois sur l'administration financière et émis 17 certificats concernant la performance financière, et l'autorité financière des Premières nations a commencé, au moyen de prêts intérimaires, à prêter de l'argent aux Premières nations dans le cadre de cette initiative.

J'aimerais faire des commentaires sur la question qui revient constamment et qui demande : pourquoi? Pourquoi parle-t-on de ce projet de loi en particulier? Pourquoi est-il devant nous?

Nous vivons dans un monde électronique et cela est d'autant plus vrai depuis les derniers mois. Nous vivons dans un monde en temps réel. Nous faisons partie de la génération du maintenant. Quiconque ayant accès à un dispositif électronique peut désormais accéder à l'information. Les intervenants, incluant les membres des communautés des Premières nations, désirent avoir accès à l'information et comprendre comment sont gérés leurs intérêts. Si l'information que recherchent ces personnes ne leur est pas accessible, elles chercheront à obtenir de l'aide.

Where does an individual go if the information is not being provided under the structure that exists today? As wards of the government under the Indian Act, they go to the Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development. It is their view that the minister has a duty and responsibility to respond to the requests for information. In my view, this legislation is a response to the view of ministerial responsibility.

The legislation focuses on an audit report and salaries of council. This is an historical reflection, a rear-view mirror snapshot. While this is certainly part of an appropriate accountability framework, it is just that — one part. In last 15 years, the world of accountability has had to be transformed as the need for increased scrutiny became apparent after the accounting scandals and challenges we faced. This has resulted in not only looking at what has happened, but to begin looking at what is happening today, into the future and offering some comment.

The interest and needs of First Nation community members are better addressed through the production of an annual report that not only includes details of the audit but also a qualitative and quantitative look at the now and the future. Good financial management practices are not defined solely by political objectives.

An audit contains notes, and these are generally a clarification of historical information. It does not make qualitative observations or recommendations about the future and the direction that we may want to go.

An annual report would contain part of an audit and provide all stakeholders, in particular the membership, with a more complete picture of the affairs of the First Nation. For those who do not know, I have had the privilege of serving on a number of boards, including CMHC. The reporting we do gives stakeholders the opportunity to look at the organization in a much more comprehensive way than an audit can. I think it is in the interests of all stakeholders, but mostly members, that this kind of report becomes part of their accountability regime.

We need to look at how we can emulate reporting requirements of the private sector and reflect those, and those of other governments, so that First Nations are not being asked to be accountable or more transparent than other orders of government might be in this country.

Our standards respond to what is required from the private sector. Unfortunately, after the snowstorm last week we have a package floating somewhere in space that has all our standards in both languages for you. However, I think we are going back to the Tom Hanks movie because I suspect it is with FedEx on some island. We will send it to you, but we have comprehensive standards available on our website.

Vers qui se tourne une personne si l'information qu'elle cherche n'est pas fournie dans le cadre de la structure qui existe actuellement? Étant donné que ces personnes sont sous la responsabilité du gouvernement en vertu de la Loi sur les Indiens, elles se tournent vers le ministre des Affaires autochtones et du Développement du Nord Canada pour obtenir de l'aide. Elles estiment que le ministre a l'obligation de répondre à leurs demandes d'information. À mes yeux, cette loi est une réaction à cette perspective de la responsabilité ministérielle.

La loi vise principalement un rapport d'audit et les salaires des conseillers, et ce, en raison des expériences vécues dans le passé. Bien que cela fasse certainement partie d'un cadre de travail de responsabilité approprié, il ne s'agit que d'une partie de ce dernier. Au cours des 15 dernières années, la signification du mot « responsabilité » a dû changer à mesure que le besoin d'examen plus approfondis s'est fait ressentir par suite de scandales et différents enjeux liés à la comptabilité. Il ne suffit donc plus d'examiner seulement ce qui s'est produit dans le passé, mais de s'attarder aussi à ce qui se passe maintenant et à ce qui se passera à l'avenir, et à présenter des observations.

Les intérêts et les besoins des membres des communautés des Premières nations sont mieux desservis par un rapport annuel qui comprend non seulement les détails de l'audit, mais fournit aussi une perspective qualitative et quantitative de la situation actuelle et de la situation à venir. Les objectifs politiques ne suffisent pas à définir les bonnes pratiques de gestion financière.

Un audit contient des notes, qui donnent généralement des éclaircissements sur des informations historiques. Il n'y a pas de remarques qualitatives ou de recommandations ni d'indication claire de l'orientation future.

Un rapport annuel contiendrait un audit à titre de partie du rapport et fournirait à tous les intervenants, et tout particulièrement aux membres, une image plus complète des activités de la Première nation. Pour ceux qui ne le savent pas, j'ai eu le privilège d'être membre de plusieurs conseils d'administration, dont celui de la SCHL. Les rapports que nous fournissons aux intervenants leur donnent la possibilité d'examiner l'organisation de façon beaucoup plus complète que s'ils utilisaient un audit. Je pense qu'il en va de l'intérêt de tous les intervenants, mais principalement des membres, que ce type de rapport fasse partie de leur régime de comptabilité.

Nous devons étudier la façon d'instaurer les exigences du secteur privé en matière de rapport, ainsi que celles d'autres gouvernements, afin que les Premières nations ne soient pas tenues de rendre compte ou de faire preuve de plus de transparence que d'autres ordres de gouvernement au pays.

Nos normes répondent aux exigences du secteur privé. Malheureusement, étant donné la tempête de neige de la semaine dernière, nous avons un colis contenant toutes nos normes dans les deux langues officielles qui se promène quelque part. Je pense que cela nous évoque le film dans lequel joue Tom Hanks, car je pense que ce colis a été perdu par FedEx sur une île quelque part. Nous allons vous l'envoyer, mais ces normes sont disponibles sur notre site web.

The purpose of measures that support financial reporting or being accountable and transparent is to create confidence in all stakeholders that there is financial management capacity and to give an indication of what that capacity is. It is essential that this confidence be present for successful economic and community development. It is always better when stakeholder groups, in the case of First Nation communities, are able to establish an accountability and transparency framework they wish to use for their own community. When they come forward as part of the First Nations Fiscal and Statistical Management Act and we set standards for what the laws might be, they actually develop them themselves and we certify that they meet our standards.

I appreciate that the minister responsible has to respond, but I do not think any of us should be fooled that good financial management and accountability is contained within the four posts of this particular piece of legislation. It is a much broader topic and I realize that is not the purpose of this legislation, but I hope you look beyond this legislation to what is required. You also need to look beyond this legislation to understand what kind of support First Nations will need to develop the capacity to not only create but to sustain certification and good financial management practices.

I think it is our collective objective to reduce dependence and support community and economic development, and it is in Canada's all Canadians' interest to support the capacity that is needed so that First Nations can become part of the economic mainstream. I hope that we make decisions on what reforms are needed to create better opportunities for our community in ways that are inclusive, look at the end objective and understand there have been decades of challenges faced by First Nation communities because they have not been part of the economic mainstream.

I look forward to future opportunities where we will be able to address the much broader issues that face Aboriginal communities that are not contained in audit compliance and a statement of salaries.

**Shayla Point, Senior Manager of Legal and Corporate Services, First Nations Financial Management Board:** I would like to thank Mr. Calla for giving the opening comments.

We provided several documents for your review in both English and French. I will draw your attention to a memo that is addressed to the Senate committee. A chart appears on the last few pages. The chart itself sets out the specific provisions of Bill C-27 in one column and the next column sets out the specific Financial Management Board standards that relate to legislation that we operate under. It is a comparative analysis of Bill C-27 with the First Nations Financial Management Board standard.

L'objectif des mesures visant la communication de l'information financière, l'obligation redditionnelle et la transparence en matière financière est de donner confiance à tous les intervenants en leur assurant que la capacité de gestion financière existe et en leur donnant une idée de cette capacité. Ce climat de confiance est essentiel au développement économique et communautaire. Il est toujours préférable que les groupes d'intervenants, dans le cas des communautés des Premières nations, soient en mesure d'établir le cadre d'obligation redditionnelle et de transparence qu'ils souhaitent utiliser pour leurs propres communautés. Lorsqu'ils souhaitent se prévaloir de la Loi sur la gestion financière et statistique des premières nations et que nous établissons des normes déterminant les lois, ils les élaborent en fait eux-mêmes et nous certifions qu'elles répondent à nos normes.

Je comprends que le ministre doit réagir, mais je pense que personne n'est dupe quant au fait qu'une saine gestion financière et une saine reddition de comptes sont contenues dans les quatre piliers du projet de loi. C'est un sujet beaucoup plus large et je comprends que ce n'est pas l'objectif du projet de loi, mais j'espère que vous irez au-delà du projet de loi pour examiner ce qui est nécessaire. Il vous faut aussi aller au-delà du projet de loi pour comprendre de quel type d'aide les Premières nations auront besoin pour acquérir la capacité non seulement de créer, mais d'entretenir de bonnes pratiques de certification et de gestion financière.

Étant donné que l'objectif collectif est de réduire la dépendance et de soutenir le développement économique et communautaire, il est dans l'intérêt du Canada et de tous les Canadiens de soutenir les capacités dont ont besoin les Premières nations pour se joindre à l'ensemble de l'économie. J'espère que nous prendrons les décisions portant sur les réformes nécessaires pour créer, de façon inclusive, de meilleures possibilités pour notre collectivité; que nous tiendrons compte de l'objectif final et que nous allons comprendre que les collectivités des Premières nations se heurtent à des obstacles depuis des décennies du fait qu'elles n'avaient pas leur place dans l'économie.

J'ai bien hâte de voir se présenter de nouvelles possibilités qui nous permettront de trouver une solution aux problèmes plus larges auxquels se heurtent les collectivités autochtones et qui ne sauraient être réglés par la conformité à des audits et par des déclarations de salaire.

**Shayla Point, gestionnaire principale, Services juridiques et corporatifs, Conseil de gestion financière des Premières nations :** Je tiens à remercier M. Calla de sa déclaration préliminaire.

Nous vous avons fourni plusieurs documents en anglais et en français. J'attirerais votre attention sur une note d'information destinée au comité sénatorial. Sur les dernières pages figure un tableau. Ce tableau présente les dispositions précises du projet de loi C-27 dans une colonne, et la colonne d'à côté présente les normes du conseil de gestion financière qui ont trait à la loi en vertu de laquelle nous fonctionnons. Il s'agit d'une analyse comparative du projet de loi C-27 et des normes du conseil de gestion financière des Premières nations.

I will not take you through this. It is about 10 pages, but I invite to you look at it and review it. You will be able to see a comparative analysis between Bill C-27 and what our standards call for under the First Nations Fiscal and Statistical Management Act.

We also have a separate document that sets out certain proposals and recommendations that should be considered when you are looking at Bill C-27. They are in French and English, and I invite to you look at them in detail and ask any questions now or after the fact.

**The Chair:** We will ask questions after Mr. Mak has spoken.

**Alan Mak, Principal, Rosen & Associates Limited:** By way of background, I am a forensic accountant by trade. I speak from the perspective of someone who has investigated some the scandals that Mr. Calla referred to. I have observed firsthand the consequences of weak accounting systems and the contributions that can be reaped from robust accounting systems. In my opinion, this bill contributes positively to the goals of enhancing financial reporting and corporate governance amongst First Nations.

In preparing for today, I did some research and looked at what others have said about this bill. In my opinion, contrary to what has been claimed, I do not believe this bill creates unusual or onerous reporting obligations when compared to other reporting standards in Canada. For example, it is consistent with the financial reporting and disclosure that is required by various federal and provincial corporation acts, provincial security commissions or stock exchange listing regulations if you are a public company. It also requires information that should be available from basic and robust accounting systems. It is consistent with the principles of stewardship evaluation which allows for members, in this case memberships of the First Nations, to evaluate the management and their stewardship of the resources that have been entrusted to them.

Finally, in my opinion, I do not believe that the reporting requirements will compromise the competitive advantages of First Nations commercial enterprise because the act calls for the reporting of consolidated, GAAP-prepared financial statements. On that basis, the results for revenues, expenses, assets and liabilities will be very highly aggregated and summarized. Frankly, it will be near impossible for anyone to discern the results of specific activities from those statements. The purpose of those statements is to evaluate overall accounting performance.

Having said that, I do have some concerns that I wish to bring to the committee's attention. The first is the use of GAAP, or generally accepted accounting principles, as a standard of reporting. As you may be aware, Canadian GAAP, as it were, was replaced a little over two years ago by international financial reporting standards. When you refer to GAAP in the CICA Handbook, you are actually referring to IFRS, for purposes of

Je ne la passerai pas en revue avec vous. Cela représente environ 10 pages, mais je vous invite à l'examiner. Vous pourriez voir une analyse comparative du projet de loi C-27 et de ce que nos normes préconisent en vertu de la Loi sur la gestion financière et statistique des Premières nations.

Un autre document vous présente certaines propositions et recommandations dont vous devriez tenir compte dans le cadre du projet de loi C-27. Elles sont en anglais et en français, et je vous invite à les examiner en détail et de nous poser les questions que vous pourriez avoir maintenant ou par la suite.

**Le président :** Nous vous poserons des questions après la déclaration de M. Mak.

**Alan Mak, directeur, Rosen & Associates Limited :** Je me présente, Alan Mak, juricomptable de métier. Mon point de vue est celui de quelqu'un qui a fait enquête sur un certain nombre des scandales auxquels M. Calla a fait référence. J'ai pu voir de mes propres yeux les conséquences de systèmes comptables défectueux et des avantages qui peuvent être tirés de systèmes comptables solides. Selon moi, ce projet de loi est positif en ce sens qu'il permet d'atteindre l'objectif d'améliorer la reddition de comptes en matière financière et la gouvernance chez les Premières nations.

Dans le cadre de ma préparation, j'ai fait des recherches afin de savoir ce que d'autres avaient à dire concernant le projet de loi. Selon moi, contrairement à ce que l'on prétend, je ne crois pas que le projet de loi fixe des obligations redditionnelles inhabituelles ou onéreuses comparativement à d'autres normes redditionnelles au Canada. Par exemple, il correspond à la divulgation et la reddition de comptes en matière financière qui est exigée en vertu de différentes lois sur les sociétés fédérales et provinciales, de commissions des valeurs mobilières provinciales ou de réglementations boursières s'il s'agit d'une société cotée en bourse. Il existe aussi des renseignements disponibles dans le cadre de systèmes comptables de base et solides. Il respecte les principes de l'évaluation de la gestion qui permet aux membres, dans ce cas les membres des Premières nations, d'évaluer leurs dirigeants et la gestion des ressources qui leur a été confiée.

Finalement, selon moi, je ne pense pas que les exigences en matière de reddition de comptes porteront atteinte à l'avantage concurrentiel des entreprises commerciales des Premières nations, car le projet de loi exige la production d'états financiers consolidés préparés selon les PCGR. Ainsi, les résultats des recettes, des dépenses, des actifs et du passif seront fortement agrégés et résumés. Pour être franc, il sera pratiquement impossible pour quiconque de discerner les résultats d'activités précises dans ces états financiers. L'objectif de ces états financiers est d'évaluer la performance comptable dans son ensemble.

Cela étant dit, j'ai certaines préoccupations que j'aimerais porter à l'attention du comité. La première est l'utilisation des PCGR, ou principes comptables généralement reconnus, comme normes redditionnelles. Comme vous le savez peut-être, les PCGR canadiens ont été remplacés il y a un peu plus de deux ans par les normes internationales en matière d'information financière. Lorsque l'on fait référence aux PCGR dans le manuel de

publicly accountable enterprises. Having said that, the CICA Handbook, in addition to IFRS, also refers to private enterprise GAAP and public sector GAAP, which is mentioned in the bill. I am aware that some First Nations also report under First Nations GAAP. There are many standards floating out there and if the intention of this legislation is to bring some consistency or singular standard, clarification is required.

It is important to appreciate that GAAP and IFRS, or any other accounting standard that might be imposed here, are not rigid sets of rules. They are not strict prescriptions of what must be done. In fact, IFRS allows considerable judgment on the part of management. An example would be the use of fair value reporting, which is the current value of assets and liabilities as estimated by management, in contrast to historical cost reporting, which is what an entity may have paid for an asset in some past transaction. Of course, if it is current values and estimates, much subjectivity exists and there is a risk of manipulation, which we have seen in our practice.

Another area that I believe merits the committee's attention is the requirement to audit. While it is a laudable requirement or objective, it is important to appreciate that an audit or financial statement audit may not be what you expect it to be. Quite frankly, the reality is that auditors may not be doing their job. This is something we have seen in our practice time and again. You might expect auditors to go in and look at, on an independent basis, objective evidence, look at source documents, invoices, bank statements and cheques. That may not be the case. In fact, a recent example was revealed in December, which gained much attention. That is not the first time we have come across it. It is a matter we have seen over and over again.

The fact is in our office we have seen that auditors have tended to place more and more reliance on management representations, so auditors seek representation letters from management and rely on those letters perhaps instead of conducting their own independent work. We have seen that more and more. It is a trend that we believe will become more commonplace under IFRS because of the standards that allow management greater discretion and subjectivity in setting the accounting estimates.

In order to address that concern, an obvious remedy would be to tighten up the terms of reference for auditors looking at First Nations accounts. It may be a matter of reinforcing what should be there for auditing standards, but to make clear that the government or this legislation requires auditors to look at source documents and to conduct independent investigations or collect independent evidence to substantiate that audit opinion.

l'ICCA, on fait référence aux IFRS, pour les entreprises ayant une obligation publique de rendre des comptes. Cela étant dit, le manuel de l'ICCA, en plus des IFRS, fait aussi référence aux PCGR des entreprises privées et aux PCGR du secteur public, qui sont mentionnés dans le projet de loi. À ma connaissance, certaines Premières nations produisent aussi des rapports en vertu des PCGR des Premières nations. Beaucoup de normes existent et si l'objectif du projet de loi est d'harmoniser ou d'unifier ces normes, des éclaircissements sont nécessaires.

Il est important de comprendre que les PCGR et les IFRS, ou toute autre norme comptable qui pourrait être imposée, ne constituent pas des règles rigides. Ils ne visent pas à prescrire strictement ce qui doit être fait. En fait, les IFRS laissent à la direction une bonne part de jugement. Un exemple de cela serait la comptabilisation à la juste valeur des éléments d'actif et de passif, qui est la valeur actuelle de l'actif et du passif, estimée par la direction, par opposition au compte établi au coût historique, c'est-à-dire fondé sur ce qu'une entité peut avoir déboursé pour un actif dans le cadre d'une transaction passée. Bien évidemment, s'il s'agit de valeurs et d'estimations actuelles, il y a beaucoup de subjectivité ainsi qu'un risque de manipulation, ce que l'on a déjà vu dans le cadre de notre pratique.

Un autre domaine qui, selon moi, mérite l'attention du comité est l'exigence d'un audit. Bien qu'il s'agisse d'une exigence ou d'un objectif louable, il est important de comprendre qu'un audit d'états financiers peut ne pas correspondre à ce à quoi l'on pourrait s'attendre. Pour être franc, dans la réalité, il se peut que certains auditeurs ne fassent pas bien leur travail. C'est quelque chose que l'on a déjà vu dans le cadre de notre pratique à maintes reprises. On pourrait s'attendre à ce que les auditeurs aillent examiner, de façon indépendante, des preuves objectives, des documents sources, des factures, des relevés bancaires et des chèques. Il se peut que cela ne soit pas le cas. En fait, c'est ce que l'on a pu voir dans un cas dévoilé en décembre qui a attiré beaucoup d'attention. Ce n'est pas la première fois que nous rencontrons ce genre de problème. C'est quelque chose que nous voyons constamment.

Selon notre expérience, nous avons pu constater que des auditeurs tendent à se fier de plus en plus sur des représentations de la direction, et cherchent donc à se procurer des lettres de représentation de la direction et à s'y fier plutôt que d'effectuer leur propre travail indépendant. On voit cela de plus en plus. C'est une tendance qui, de notre avis, va devenir plus courante en vertu des IFRS en raison de la norme qui permet à la direction de faire preuve d'un plus grand pouvoir discrétionnaire et de plus de subjectivité dans le cadre de l'établissement des estimations comptables.

Afin de répondre à cette préoccupation, une solution évidente serait de renforcer le mandat des auditeurs chargés d'examiner les comptes des Premières nations. Cela pourrait revenir à renforcer ce qui doit être là pour les normes d'audit, mais aussi à rendre plus clair ce que le gouvernement ou le projet de loi exige de la part des auditeurs, à savoir examiner des documents sources et d'effectuer leurs propres enquêtes indépendantes ou de recueillir des témoignages indépendants pour appuyer les conclusions de l'audit.

The last area I wish to address is that of the schedule of remuneration and expense reimbursements. As I understand it, the bill calls for an audited statement for remuneration and expenses paid to the chief and councillors of the First Nation. That definition or the scope is different from what is required by GAAP and IFRS. Both those standards recognize that related parties include the immediate family of management. What will happen, as I anticipate, is that there will be a difference between what is reported under GAAP in the disclosure notes or IFRS and what is reported in this schedule of remuneration. Again, the obvious remedy would be to have one standard and perhaps the standard then should be GAAP, which includes in that definition immediate family.

With that, I thank you for your time and welcome your questions.

**The Chair:** Thank you very much.

**Senator Ataulhjan:** What is the current state of the financial management practices in First Nations and how many implement standard accounting measures? Do you think this bill will allow First Nations to focus on developing these standards?

**Mr. Calla:** There is a lot of publicity given to the challenges that some of these communities face, but it is my perspective that many communities across the country do produce unqualified opinion audits. Part of the controversy that is arising is that there is a misconception, as Mr. Mak said, about what an audit provides. Many look at an audit and think it can give them transaction analysis. In some cases, it can, but only in a very large transaction. In most cases, an audit cannot respond to the needs of a community member who is looking for transaction item analysis.

The other thing is that auditing has become very complicated over the last number of years. The standards have changed. GAAP has changed. When I first started working in Squamish, the financial statement that I had to produce did not record assets and liabilities. We found ourselves struggling on how we would recognize those things. If you look at today's international financial reporting standards, we accountants have to study them. We used to be able to just read them and understand them. Now they have to be studied.

What is the information you are really looking to get? That is why we refer to the concept of an annual report as being much more useful as a quantitative analysis of what is going on. Most First Nations in this country do produce adequate financial information. The communities that do not find themselves challenged with human resources and capacities at the community level.

**Senator Sibbeston:** I will start by saying that I admire you all. You are very sophisticated and knowledgeable in the world of financial reporting. Would you admit to us that you operate and work in a field that is unusual? You are not like the 630 bands in

La dernière chose dont j'aimerais vous parler est l'annexe des rémunérations et du remboursement des dépenses. Selon la façon dont je comprends les choses, le projet de loi exigera une déclaration vérifiée de la rémunération et des dépenses versées au chef et aux conseillers de la Première nation. Cette définition ou sa portée est différente de ce qui est exigé en vertu des PCGR et des IFRS. Ces deux normes reconnaissent que les parties proches incluent la famille immédiate de la direction. Ce qui va se produire, selon ce que je prévois, c'est qu'il va y avoir une différence entre ce dont il est fait rapport en vertu des PCGR dans les notes de divulgation ou les IFRS et ce dont il sera fait rapport dans l'annexe sur la rémunération. Une fois encore, une solution évidente serait d'appliquer une norme unique qui pourrait être les PCGR, qui inclut, dans sa définition, la famille immédiate.

Sur ce, je vous remercie de votre temps et serais ravi de répondre à vos questions.

**Le président :** Merci beaucoup.

**La sénatrice Ataulhjan :** Qu'en est-il actuellement des pratiques de gestion financière des Premières nations et combien mettent en œuvre des mesures comptables normalisées? Pensez-vous que ce projet de loi permettra aux Premières nations de s'intéresser à élaborer ces normes?

**M. Calla :** On parle beaucoup des défis auxquels se heurtent certaines de ces communautés, mais selon moi, un grand nombre de communautés au pays produisent des rapports d'audits sans réserve. Une partie de la controverse est attribuable au fait qu'il y a une conception erronée, comme M. Mak l'a indiqué, de ce que fournit une vérification. Un grand nombre de gens pensent qu'un audit fournit une analyse des transactions. Dans certains cas, c'est possible, mais seulement lorsqu'il s'agit de transactions élevées. Dans la plupart des cas, un audit ne peut répondre au besoin du membre d'une communauté qui cherche à obtenir une analyse par transaction.

L'autre élément, c'est que les audits sont devenus très complexes au cours des dernières années. Les normes ont changé. Les PCGR ont changé. Lorsque j'ai commencé à travailler à Squamish, les états financiers que je devais produire ne présentaient pas l'actif et le passif. Nous avons eu de la difficulté à déterminer comment nous comptabiliserions cela. Aujourd'hui, avec les normes internationales en matière d'information financière, nous, les comptables, devons les étudier. Avant, on les lisait et on les comprenait. Maintenant, elles doivent être étudiées.

Quels sont les renseignements que vous cherchez véritablement à obtenir? C'est la raison pour laquelle on fait référence au fait qu'un rapport annuel est beaucoup plus utile qu'une analyse quantitative, pour ce qui est de comprendre ce qui se passe. La plupart des Premières nations au pays produisent des états financiers adéquats. Les communautés ne connaissent pas de défi en matière de ressources humaines et de capacités à l'échelon communautaire.

**Le sénateur Sibbeston :** J'aimerais tout d'abord vous dire que je vous admire tous. Vous avez une connaissance approfondie du monde de la reddition de compte en matière financière. Êtes-vous prêt à admettre que vous travaillez dans un domaine inhabituel?

the country that will be affected by this. You are probably in the top 1 per cent or so. You live in a world of accounting. That is where you work and that is where your specialty is.

I say with respect that you come from a different world than most First Nations in the country. Would you comment on that, that your views would be somewhat different than seven-eighths of all the bands in our country that are not very sophisticated? They do well just to provide a financial statement.

**Mr. Calla:** I appreciate the question. While that might have been the case many years ago, senator, it is not the case today. For small bands, the degree of sophistication you now must have to manage your affairs is not driven by your land base or population size. In many cases, the most significant opportunities will come before communities that do not have large populations. Their need to be able to read and operate in the economic mainstream will require that they become more sophisticated. I do not disagree with you there. There is a level of sophistication.

I am an Aboriginal person from an Aboriginal community. Yes, I did what they said: I went out, got an education and came home. More of us are doing that. The investments you are making in the education of Aboriginal people are producing professionals who are coming home to work.

Yes, it is daunting, just as it is daunting to all Canadians if they want to look at the Auditor General's report or the books of Canada. We have to be careful that we do not put a different standard on our community than we put on the average Canadian.

I agree, and that is why I spoke to the issue of capacity development in my comments. There needs to be capacity development in our communities. However, the opportunity before us, as a result of consultation and accommodation requirements and the \$500 billion worth of activity going on in this country that will open the doors for mainstream economic development in our communities, can only be done successfully if First Nations become more sophisticated in their financial management, their understanding and their knowledge. Our job is to help them do that from a financial management aspect.

**Senator Sibbeston:** Two points have been raised by witnesses who have appeared before us. First, there does not seem to be any disagreement that there needs to be an accounting of monies provided by government. However, the money that First Nations make, other than those derived from government, is getting bigger and bigger. Therefore, there is concern that making this information available to the world could be a business disadvantage to certain

Vous n'êtes pas comme les 630 bandes au pays qui seront touchées par ce projet de loi. Vous figurez probablement dans le 1 p. 100 de gens qui comprennent bien la question. Vous vivez dans un monde de comptabilité. C'est dans ce domaine que vous travaillez et c'est votre spécialité.

Je vous soumets respectueusement que vous venez d'un monde différent de celui que connaissent la plupart des Premières nations au pays. Pourriez-vous nous faire part de vos observations sur le fait que votre opinion pourrait être quelque peu différente de celle des sept huitièmes des bandes dans notre pays qui ne sont pas très sophistiquées? Elles s'en sortent très bien en fournissant simplement des états financiers.

**M. Calla :** J'apprécie votre question. Bien que cela a peut-être été le cas, il y a un grand nombre d'années, sénateur, ce n'est pas le cas aujourd'hui. Pour les petites bandes, le degré de sophistication que l'on se doit d'atteindre pour gérer ses affaires ne dépend pas de votre assise territoriale ou de la taille de votre population. Dans bien des cas, les possibilités les plus importantes se présenteront aux communautés qui n'ont pas de grandes populations. Elles doivent nécessairement devenir plus sophistiquées si elles veulent être en mesure de bien comprendre ce qui se passe et de fonctionner dans l'économie. Je ne suis pas en désaccord avec vous. Il y a un certain degré de sophistication.

Je suis un Autochtone qui provient d'une collectivité autochtone. J'ai fait ce que l'on m'a dit de faire : je suis parti, je suis allé étudier et je suis revenu chez moi. C'est ce que font de plus en plus d'entre nous. Les investissements que l'on fait dans l'éducation des Autochtones permettent de produire des professionnels qui reviennent travailler chez eux.

Oui, c'est audacieux, et il faut la même audace à tous les Canadiens qui souhaitent pouvoir examiner le rapport du vérificateur général sur la comptabilité du Canada. Il faut faire attention à ne pas imposer une norme différente dans notre collectivité par rapport à la population canadienne moyenne.

Je suis d'accord, et c'est la raison pour laquelle j'ai parlé de la question du renforcement des capacités dans mes observations. Il doit y avoir davantage de renforcement des capacités dans nos collectivités. Cependant, on ne pourra profiter pleinement de l'occasion qui s'offre à nous, à la suite de consultations et d'exigences d'arrangements et des 500 milliards de dollars d'activité économique au pays qui vont ouvrir les portes du développement économique dans nos collectivités, que si les Premières nations atteignent un niveau plus sophistiqué de gestion financière et adaptent leurs connaissances en conséquence. Notre travail consiste à les aider à y parvenir du point de vue de la gestion financière.

**Le sénateur Sibbeston :** Deux points ont été soulevés par des témoins qui ont comparu devant nous. Tout d'abord, il ne semble pas y avoir de désaccord sur la nécessité de comptabiliser les fonds fournis par le gouvernement. Cependant, les revenus générés par les Premières nations, autres que ceux provenant du gouvernement, deviennent de plus en plus importants. Par conséquent, on se préoccupe du fait que de rendre ces renseignements disponibles au



First Nations. You covered the point that the requirement to provide information about all aspects of their finances is too revealing and may put them at a disadvantage. Those were the two main concerns that have been expressed to us. Would you say something about that again, please?

**Mr. Calla:** I would love to.

You make reference to government in your question, and you look at it as the Government of Canada. Respectfully, it is not the Government of Canada. It is a First Nations government who may be receiving transfers as an order of government, just as they develop revenue with their economic assets. Respectfully, as a government, they have the same duty to report the conduct of their management of those assets, just as much as they have to report to Canada on the receipt of transfer payments. You alluded to it, and I thank you for that, because it is a growing area and will become much more significant in the minds of membership about how the management of those significant opportunities is being undertaken. What will the reporting requirement be? How are you managing the collective Aboriginal rights and title of our community?

**Senator Meredith:** Mr. Calla, I will pick up where you left off. I would like to encourage legislatures to support the needs of First Nation communities as they develop the required capacity to manage their affairs. This investment will pay huge dividends in the long term if the collective objectives reduce dependency and support community and economic development in Canada.

We have heard statistics thrown around about \$10 billion in economic opportunities in this country for First Nations, and you just cited \$5 billion. The numbers are here or there.

One of the critical things that concerns me is the capacity of some of these First Nations to engage economically and to facilitate themselves within the economy of Canada. I say that, but the opportunity for mismanagement presents itself. How do you propose that this legislation will address that for the smaller ones that do not have that capacity?

**Mr. Calla:** The issue that you raised is important because we cannot separate what you should be doing based upon the level of capacity you have today. You may have a very small community. For example, the Ring of Fire communities and the oil and gas line communities on the West Coast are small communities with 300 or 400 members, and they are involved in billions of dollars of economic activity as a result of consultation and accommodation. Therefore, we need to provide that capacity, respectfully. It can come through support from the Government of Canada, from the private sector, through impact benefit agreements, but that capacity needs to be provided if we want to expedite the consideration of these issues.

reste du monde puisse représenter un désavantage concurrentiel pour certaines Premières nations. Vous avez parlé du fait que l'exigence de fournir les renseignements sur tous les aspects de leurs finances permet de tirer trop de renseignements, ce qui peut représenter un désavantage. Il s'agit là des deux principales préoccupations qui nous ont été exprimées. Auriez-vous quelque chose à nous dire là-dessus, s'il vous plaît?

**M. Calla :** J'aimerais beaucoup répondre.

Dans votre question, vous faites référence au gouvernement, et vous en parlez comme du gouvernement du Canada. Avec tout le respect que je vous dois, il ne s'agit pas du gouvernement du Canada. Il s'agit d'un gouvernement des Premières nations qui peut recevoir des paiements de transfert en tant qu'ordre de gouvernement tout comme il génère des revenus grâce à ses actifs économiques. Avec tout le respect que je vous dois, en tant que gouvernement, ils ont le devoir de faire état de leurs activités de gestion de ces actifs, tout comme ils ont le devoir de faire rapport au Canada sur la réception des paiements de transfert. Vous y avez fait allusion, et je vous en remercie, car il s'agit d'un domaine de plus en plus important qui va revêtir une importance accrue dans l'esprit des membres pour ce qui est de la façon dont ces occasions considérables sont gérées. Quelles seront les exigences en matière de rapport? Comment gère-t-on les droits ancestraux collectifs et le titre autochtone collectif dans notre communauté?

**Le sénateur Meredith :** Monsieur Calla, je vais reprendre là où vous vous êtes arrêté. J'aimerais encourager toutes les législatures à appuyer les besoins des communautés des Premières nations dans l'acquisition de la capacité de gérer leurs affaires. Cet investissement sera extrêmement rentable à long terme si les objectifs collectifs permettent de réduire la dépendance et d'appuyer le développement communautaire et économique au Canada.

Nous avons entendu différents chiffres à droite et à gauche concernant 10 milliards de dollars de possibilités économiques au pays pour les Premières nations, et vous venez de parler de 5 milliards de dollars. On entend ces chiffres un peu partout.

Ce qui me préoccupe le plus c'est la capacité de certaines Premières nations à participer à l'activité économique et à intégrer l'économie canadienne. Cela dit, la possibilité d'une mauvaise gestion se présente aussi. Comment pensez-vous que ce projet de loi permettra de répondre à cette possibilité pour les petites collectivités qui n'ont pas cette capacité?

**M. Calla :** Cette question est importante, car on ne peut distinguer ce qui devrait être fait en fonction de la capacité actuelle. La communauté peut être très petite. Par exemple, les communautés du Cercle de feu et celles par où passent l'oléoduc et le gazoduc sur la côte Ouest sont des petites communautés de 300 ou 400 membres. Elles participent néanmoins à des activités économiques de milliards de dollars grâce aux consultations et aux accommodements. Je soumets donc respectueusement qu'il faut offrir cette capacité. Cela peut se faire grâce au soutien du gouvernement du Canada, grâce au secteur privé, grâce à des ententes sur les répercussions et les avantages, mais il faut offrir cette capacité si on veut accélérer l'examen de ces questions.

One of the things I learned from the board that I sat on is that Canada does not have the luxury of being the only source of oil and resources in the world. If we do not get ourselves to a point where we are in production and have sales, it will go somewhere else.

This issue of providing capacity so that the duty to consult and accommodate will be there and that the results will actually provide long-term benefits to create sustainable economies where they have not been before is a worthy objective. It is far better to put that money there than into litigation and process. Let us do business.

What is the reality that First Nations face today? Until recently in history, since European contact, they have not been allowed to participate in the economic mainstream. They have not been able to evolve and mature as entities because they have not been involved in it to the same degree as the non-Aboriginal public. We have to make the effort to bridge that gap and we have to make it quickly. We can all have opinions about protests and pickets, but at the end of the day, if it costs us the opportunity, as a nation, to sustain our economy, the investment in creating that capacity so that we can make decisions will, in hindsight, be some of the best money that was ever spent. I suggest to you that we have to address the reality.

Looking at the completeness of the Financial Management Board's body of work, we talk about a law, about developing financial management systems, a financial performance review and compliance reviews by the Financial Management Board to ensure that, over time, these First Nations can stay on the straight path. We have created in that act the ability through the First Nations Finance Authority to access capital and capital markets by issuing our own debentures in a joint and several liability so we can actually make contributions to sustain our economies and not be dependent on government. Government has supported our initiative for 10 years, and it is now starting to pay dividends in terms of First Nations' ability to access capital and more First Nations becoming certified.

The long-term solution is how to support people to get into the mainstream economy. We have an excellent opportunity with all of these initiatives going on. We can engage the private sector in part of the solution. We can transfer skills down into the communities from those private-sector entities, and they are willing to do it.

**Senator Meredith:** As you talked about private investors, what has been their reaction to this legislation with respect to the quest for accountability and transparency within the First Nations band, over 633 of them across this country, and wanting to get into mainstream economic development? What has been the response from investors to this legislation?

Parmi les choses que j'ai apprises, au conseil où j'ai siégé, c'est que le Canada n'a pas le luxe d'être la seule source de pétrole et de ressources au monde. Si nous n'arrivons pas à produire et à vendre, le marché ira s'approvisionner ailleurs.

C'est un objectif très valable que de fournir de la capacité de façon à ce que le devoir de consulter et d'accommoder puisse s'exercer et que cela produise des avantages à long terme qui créeront des économies viables là où il n'y en avait pas auparavant. Il est beaucoup plus avantageux d'investir l'argent dans cela plutôt que dans des litiges et des procédures. Faisons des affaires.

Quelle est la réalité actuelle des Premières nations? Jusqu'à récemment, depuis l'arrivée des Européens, on ne nous a pas permis de participer aux principales activités économiques. Nous n'avons pas pu évoluer et mûrir en tant qu'entité parce que nous n'avons pas pu y participer dans la même mesure que la population non autochtone. Il faut faire l'effort de combler cette lacune au plus tôt. Nous pouvons tous avoir notre opinion sur les manifestations et le piquetage, mais si cela nous empêche, en tant que nation, de soutenir notre économie, en fin de compte, on pourra dire avec le recul que l'investissement pour créer la capacité qui nous permet de prendre nos décisions sera l'argent le mieux dépensé. Nous devons tenir compte de la réalité.

Si on regarde tout le travail fait par le Conseil de gestion financière, ce dont il s'agit, c'est d'une loi, de l'élaboration de systèmes de gestion financière, d'examen du rendement financier et d'examen de conformité par le Conseil de gestion financière pour veiller à ce que ces Premières nations demeurent sur le droit chemin. Cette loi nous habilite, par le truchement de l'Administration financière des Premières nations, à obtenir des capitaux et à avoir accès aux marchés d'investissement grâce à l'émission de nos propres débentures en responsabilité solidaire, de sorte que nous sommes en mesure de contribuer à soutenir nos économies et de ne pas dépendre du gouvernement. Le gouvernement a soutenu notre initiative pendant 10 ans, et elle commence à porter fruit dans la mesure où les Premières nations peuvent obtenir des investissements et parce qu'un nombre croissant de Premières nations obtiennent leur accréditation.

La solution à long terme, c'est de trouver le moyen d'aider les gens à se joindre à l'ensemble de l'économie. Toutes ces initiatives qui sont en cours nous en offrent une excellente possibilité. Nous pouvons amener le secteur privé à participer à la solution. Les entreprises du secteur privé peuvent enseigner leurs compétences aux communautés et elles sont prêtes à le faire.

**Le sénateur Meredith :** Vous avez parlé d'investisseurs privés; quelle a été leur réaction au projet de loi en ce qui a trait à l'exigence de reddition de comptes et de transparence dans les bandes des Premières nations, plus de 633 bandes aux quatre coins du pays, et de la volonté de ces bandes de se joindre à l'ensemble de l'économie? Quelle a été la réaction des investisseurs à cette mesure législative?

**Mr. Calla:** I have not heard of any significant responses. I understand what investors are looking for. They want to have credible partners. They want to have some confidence that the regime and activity in that community will not be in upheaval because of inadequate reporting or auditing requirements. They would see it as an ability to instill confidence.

**Senator Meredith:** In terms of the process of being compliant, what does it take for First Nations to come on board with your management board and ask for your assistance to become transparent and accountable? What is that process like?

**Mr. Calla:** They must schedule themselves under the act, the Governor-in-Council.

**Senator Meredith:** Thus far about 98 of them that have done so.

**Mr. Calla:** Yes. They then engage with us with a letter of cooperation. We start developing a law, and we get five years of their financial statements. We do some analysis, and we consider a performance certificate. They then have 36 months to develop a full-blown financial system, which we certify.

**The Chair:** Ms. Point, I see that you are Senior Manager of Legal and Corporate Services. Have you had anyone look at this legislation from a privacy perspective?

**Ms. Point:** Look at the First Nations Fiscal and Statistical Management Act or look at Bill C-27?

**The Chair:** Bill C-27.

**Ms. Point:** No, we have not.

**Senator Dyck:** That was going to be one of my questions, so thank you for asking that, Mr. Chair.

Thank you for your presentations tonight. They were very technical.

As I understand it, we have policies and regulations in place whereby First Nations are supposed to already supply all of that type of information to their band members. It is just not necessarily posted on a website. Is it your understanding as well that the policies and regulations are there now?

Mr. Calla, one of the things you said is, "Why is this legislation before you?" That would be my question. Why do we need this legislation when First Nations already have to supply, to their band members, consolidated financial statements and are also supposed to provide, to their band members, schedules of chief and council salaries and remuneration, depending on the definitions? That information is supposed to already be available, so why do we need this legislation?

**Mr. Calla:** Because sometimes it is not made available.

**Senator Dyck:** Right.

**M. Calla :** Je n'ai pas constaté de grande réaction. Je sais ce que cherchent les investisseurs. Ils veulent des partenaires crédibles. Ils veulent être assurés que le régime et l'activité de la communauté ne seront pas bouleversés par un manque de rapport ou de vérification. Pour eux, c'est un moyen de créer la confiance.

**Le sénateur Meredith :** En ce qui a trait à la conformité, que faut-il faire pour que les Premières nations s'alignent sur votre conseil de gestion et vous demandent votre aide pour devenir transparentes et responsables? Comment cela fonctionnerait-il?

**M. Calla :** Elles doivent s'inscrire sous le régime de la loi, le gouverneur en conseil.

**Le sénateur Meredith :** Jusqu'à présent, environ 98 d'entre elles l'ont fait.

**M. Calla :** Oui. Ensuite, elles prennent un engagement auprès de nous au moyen d'une lettre de coopération. Nous entreprenons l'élaboration d'une loi et nous leur demandons leurs états financiers sur une période de cinq ans. Nous en faisons une analyse pour voir si nous accorderons un certificat de rendement. Elles ont ensuite 36 mois pour se doter d'un système financier complet, que nous homologuons.

**Le président :** Madame Point, je lis ici que vous êtes gestionnaire principale des services juridiques et corporatifs. Avez-vous examiné cette mesure législative du point de vue de la protection de la vie privée?

**Mme Point :** Vous parlez de la Loi sur la gestion financière et statistique des premières nations ou du projet de loi C-27?

**Le président :** Du projet de loi C-27.

**Mme Point :** Non, nous ne l'avons pas fait.

**La sénatrice Dyck :** C'est une des questions que j'allais poser, merci de l'avoir fait pour moi, monsieur le président.

Merci de vos témoignages ce soir. Ils ont été très techniques.

Si j'ai bien compris, il existe déjà des politiques et des règlements en application desquelles les Premières nations doivent déjà fournir tout ce genre d'information aux membres de leur bande. Ces renseignements ne sont pas nécessairement affichés à un site web. Estimez-vous également que les politiques et règlements sont déjà en place?

Monsieur Calla, vous avez entre autres demandé pourquoi nous étions saisis de cette mesure législative. C'est la question que je pose également. Pourquoi avons-nous besoin de ce projet de loi alors que les Premières nations doivent déjà fournir aux membres de leurs bandes des états financiers consolidés de même que les barèmes des salaires et de la rémunération du chef et des membres du conseil, selon les définitions? Cette information est censée être déjà disponible, alors pourquoi avons-nous besoin du projet de loi?

**M. Calla :** Parce que cette information n'est pas toujours disponible.

**La sénatrice Dyck :** D'accord.

**Mr. Calla:** The status Indian — the band member — then looks for some means to get access to it. Because of the relationship that Aboriginal people have with Canada, they turn to the federal government and the minister. That is why we have this legislation, in my view.

**Senator Dyck:** Yes, I agree.

As I also understand it, the same remedies or penalties that are in this bill are available to the minister. If you ask the minister for help and the minister undertakes a process, that process is already there; it is just not there as a piece of legislation. There is really no difference. I do not know if you are able to answer the question. I, myself, am wondering why we need this bill when everything is there already.

**Mr. Calla:** Respectfully, I am not sure how the department works and what it does. That is a question that, unfortunately, the minister would have to answer.

**Senator Dyck:** Following up on the idea of own-source revenues and band-owned entities, someone said that that type of information should be provided and is significant information that should be available to the band members. I agree with that entirely. Should that type of information necessarily be made available to the general public? For instance, with respect to salaries, should the salary that a chief and council member might get from a band-owned business also be made available to the public? I guess that comes back to privacy questions.

**Mr. Calla:** It is a band-owned business of a government; let us accept that point first. This is a government that is engaged in economic activity that is producing an income. They are paying people's salaries. Even in the private sector, in publicly traded companies, all of this information must be made available. I do not see that as being an infringement at all. I think it is being accountable; it is being transparent.

I do not believe that on a consolidated basis there is going to be a significant risk of being compromised commercially. Every other commercial enterprise of significance has to do it. As far as I know, RIM, Apple and Microsoft produce statements. Yes, there are challenges, and neither you nor I can foresee what they will be in the future. However, I think the reality is that, as governments, you have a responsibility to your citizens to provide information, and band-owned businesses are operated by governments.

**Senator Dyck:** When you say "government," do you mean —

**Mr. Calla:** First Nation governments.

**M. Calla :** Dans de tels cas, l'Indien inscrit — le membre de la bande — doit trouver un moyen d'obtenir cette information. À cause de la relation que les peuples autochtones entretiennent avec le Canada, les gens se tournent vers le gouvernement fédéral et le ministre. À mon avis, c'est pourquoi le projet de loi a été présenté.

**La sénatrice Dyck :** Oui, je suis d'accord.

Je crois également savoir que les mêmes recours ou les mêmes peines que l'on trouve dans le projet de loi peuvent déjà être appliqués par le ministre. Si vous demandez l'aide du ministre et que le ministre prend des mesures, c'est que ces mesures existent déjà; elles ne sont tout simplement pas inscrites dans une loi. Il n'y a pas de différence, en fait. Je ne sais pas si vous êtes en mesure de répondre à la question. Pour ma part, je me demande pourquoi nous avons besoin de ce projet de loi puisque toutes ces mesures existent déjà.

**M. Calla :** Avec tout mon respect, je ne suis pas certain de la façon dont le ministère fonctionne ou de ce qu'il fait. Malheureusement, c'est le ministre qui devrait répondre à cette question.

**La sénatrice Dyck :** Pour revenir à l'idée des revenus propres aux bandes et des entités appartenant aux bandes, quelqu'un a déclaré que cette information devrait être fournie, que ce sont des renseignements importants qui devraient être communiqués aux membres des bandes. Je suis entièrement d'accord avec cela. Ces renseignements devraient-ils nécessairement être mis à la disposition du grand public? Par exemple, au sujet des salaires, le salaire versé à un chef et à un membre du conseil par une entité appartenant à la bande devrait-il être rendu public? En fait, c'est une question de protection de la vie privée.

**M. Calla :** Il faut accepter d'abord que cette entreprise qui appartient à la bande relève d'un gouvernement. C'est un gouvernement qui participe à une activité économique génératrice de revenus. C'est le gouvernement qui paie les salaires des gens. Même dans le secteur privé, dans les sociétés cotées en bourse, toute cette information doit déjà être communiquée. Je ne considère pas du tout qu'il s'agisse d'une entorse à la vie privée. C'est une question de reddition de comptes et de transparence.

Comme il s'agit de données consolidées, je ne crois pas qu'il existe de risques importants que l'activité commerciale soit compromise. Toutes les autres entreprises commerciales importantes doivent communiquer leur information. Je crois savoir que RIM, Apple et Microsoft produisent des états financiers. Oui, il peut y avoir des problèmes, mais ni vous ni moi ne pouvons prévoir quels seront ces problèmes à l'avenir. Dans les faits, cependant, en tant que gouvernements, il faut rendre des comptes aux citoyens et fournir de l'information; les entreprises appartenant aux bandes sont exploitées par des gouvernements.

**La sénatrice Dyck :** Quand vous parlez de gouvernement, voulez-vous vous dire...

**M. Calla :** Les gouvernements des Premières nations.

**Senator Dyck:** When you say the information should be released to its citizens, do you mean to its band members or to the general public?

**Mr. Calla:** Respectfully, we call it the moccasin telegraph at times. When you produce a financial statement to a member, it is public. Making it available, having it there, puts it in the public domain, and that is a consequence of being a government.

**Senator Dyck:** That may be true. I am not sure whether it is exactly the same, but I will not argue the point.

I will move on to a slightly different but related topic. The bill is touted as a vehicle, in some ways, to promote investor confidence. I am wondering, with respect to the idea of having consolidated financial statements on the web, whether it would not be even more advisable to have those things available on a confidential basis — confidential disclosure versus web exposure. In your mind, it sounds like there is no real difference.

**Mr. Calla:** I do not think it is appropriate that they not be posted. It is activities of government. The Government of Canada does it. First Nations are governments. We do have a constitutionally protected right to self-government. They should be responsible.

**Senator Dyck:** As the critic, I am allowed one final question here.

Both of you brought up the idea of scandals and accounting problems, and we know they are out there. There always will be situations where there are First Nation governments that are not going to comply. How is this bill going to make them comply?

**Mr. Calla:** It is not optional.

**Senator Dyck:** No, it is not optional. However, the same remedies in the bill are available to the minister now, and there are still — I do not know how many — bands that do not comply. There is no new remedy that I can see. Do you see a new remedy?

**Mr. Calla:** I see that there is a clear requirement through a piece of legislation in Parliament, not through a policy or procedure in the minister's office.

**Senator Dyck:** Mr. Mak?

**Mr. Mak:** I believe that it does provide a further obligation to comply simply because it is a matter of shedding light on the financial affairs of a First Nation. Even though some might not be inclined to comply, this obligation is now legislated, and there is the very fact that, if they do not, there are consequences. Being required to follow GAAP and having to be audited, with the limitations that I pointed out, still creates a threat, if you will. On that basis, I think it does improve corporate governance.

**La sénatrice Dyck :** Quand vous dites que l'information doit être communiquée aux citoyens, voulez-vous dire aux membres des bandes ou au grand public?

**M. Calla :** C'est ce que nous appelons parfois la télégraphie par mocassins. Quand on fournit des états financiers à un membre d'une bande, cela devient un document public. Le simple fait de communiquer cette information la place dans le domaine public, et c'est la conséquence d'être un gouvernement.

**La sénatrice Dyck :** C'est peut-être vrai. Je ne suis pas certain que ce soit exactement la même chose, mais je ne vais pas en discuter.

Je vais maintenant passer à un sujet légèrement différent mais relié. On considère que ce projet de loi pourrait être un moyen de favoriser la confiance des investisseurs. Pour ce qui est de publier sur le web les états financiers consolidés, je me demande s'il ne serait pas préférable que ces états financiers soient disponibles de façon protégée — par communication confidentielle plutôt que par affichage sur le web. Vous semblez dire qu'il n'y avait pas vraiment de différence.

**M. Calla :** Ce qui est inacceptable, c'est qu'ils ne soient pas affichés. Ce sont les activités d'un gouvernement. Le gouvernement du Canada affiche ses chiffres. Les Premières nations sont des gouvernements. Notre droit à l'autonomie gouvernementale est protégé par la Constitution. Ces gouvernements devraient être responsables.

**La sénatrice Dyck :** Puisque je suis porte-parole, permettez-moi de vous poser une dernière question.

Vous avez tous les deux parlé de scandales et de problèmes de responsabilité, et nous savons que ces problèmes existent. Il y aura toujours des problèmes si des gouvernements de Premières nations ne sont pas prêts à se plier aux règles. Comment le projet de loi les amènera-t-il à s'y conformer?

**M. Calla :** La conformité n'est pas facultative.

**La sénatrice Dyck :** Non, elle n'est pas facultative. Cependant, le ministre dispose déjà des mêmes recours prévus dans le projet de loi, et il y a encore — je ne sais combien — des bandes qui ne respectent pas les règles. Le projet de loi ne contient aucun nouveau redressement. En voyez-vous un?

**M. Calla :** Ce que je vois, c'est un projet de loi du Parlement qui précise des exigences claires. Ces exigences ne viennent pas d'une politique ou d'une mesure que peut prendre le ministre.

**La sénatrice Dyck :** Monsieur Mak?

**M. Mak :** Le projet de loi impose à mon avis l'obligation accrue de respecter les règles, car il vise à faire la lumière sur les affaires financières des Premières nations. Même si certaines pourraient être tentées de ne pas respecter cette obligation, elle est maintenant inscrite dans une loi, et en plus, la non-conformité entraîne des conséquences. Le fait de devoir respecter les PCGR et de subir une vérification, avec les limites que j'ai soulignées, crée en quelque sorte une menace. De ce fait, je crois que la loi peut améliorer la gouvernance d'entreprise.

**Senator Dyck:** The minister said they would never use the final threat.

**Senator Meredith:** Mr. Calla and Mr. Mak, we have heard that these consolidated financial statements, if they are published, will put potential businesses at risk in terms of competitiveness. Do you subscribe to that? Explain in terms of how the statements are published to protect the details of the operation one line item in terms of, for example, repairs or equipment purchases.

**Mr. Mak:** As I mentioned, consolidated GAAP financial statements or IFRS statements are highly aggregated. Generally speaking, you would not see a line such as repairs and maintenance, marketing, advertising or even telephone expenses. You would see “operating expenses.” Keep in mind that that would then include federal funded revenues, the own-source revenues and activities, all mashed together.

On that basis, with this level of aggregation, I simply do not believe that the details would be available to compromise any sort of competitive advantage.

**Mr. Calla:** You asked the question about competitiveness. On a specific activity, no; a consolidated financial statement will reveal the strength of the financial position of the entity. You cannot deny that. That will have consequences potentially.

**Senator Meredith:** What are some of those consequences?

**Mr. Calla:** Someone looking at a consolidated position who is not seeing the financial strength that they might like to see in a partnership will not participate in it. They will not even engage in conversation about it because it will be made public on the Web and they will make their own judgments without even engaging the First Nation community. That can be a consequence here.

**Senator Seth:** What kind of information relating to First Nation finances would you make possible to give confidence to a potential investor?

**Mr. Calla:** I think investors are looking for your ability to sustain your responsibilities in the partnership. If you are in a partnership in which a cash call triggered, do you have the potential to respond to that cash call? Do you have the ability to participate in the acquisition of debt for a project? Do you have a balance sheet strong enough for you to participate fully as a partner? That is the kind of information people are looking for.

**Senator Seth:** How often is it provided?

**Mr. Calla:** It is provided generally in the business negotiations that take place between the partner and the band.

**Mr. Mak:** Further to that question, we are talking in generalities. As Mr. Calla pointed out, the consolidated financial statements would be the first step in evaluating a commercial relationship, but the reality is, if the partner chooses to move forward in issuing debt or lending money or investing,

**La sénatrice Dyck :** Le ministre a déclaré qu’il n’userait jamais de la menace ultime.

**Le sénateur Meredith :** Monsieur Calla et monsieur Mak, on nous a dit que la publication des états financiers consolidés pourrait mettre en danger la compétitivité des entreprises. Êtes-vous d’accord avec cela? Expliquez-nous comment les états sont produits en vue de protéger les détails de l’exploitation par rubrique, par exemple, les réparations ou l’achat d’équipement.

**M. Mak :** Comme je l’ai dit, les états financiers consolidés produits selon les PCGR ou les IFRS sont très globaux. D’une façon générale, on n’y trouverait pas de rubriques comme réparation et entretien, marketing, publicité ou même frais de téléphone. Il y aurait une rubrique intitulée « Dépenses d’exploitation ». N’oubliez pas que cela comprendrait les recettes financées par le fédéral, les sources de recettes propres à la bande, de même que ses activités, tout cela en une seule rubrique.

Étant donné que les données sont aussi globales, je ne crois pas qu’on pourrait utiliser les détails pour compromettre un avantage concurrentiel quelconque.

**M. Calla :** Vous avez posé une question sur la compétitivité. Je ne crois pas que cela toucherait une activité précise; les états financiers consolidés vont révéler la solidité de la position financière de l’entité. On ne peut pas le nier. Cela pourrait avoir des conséquences.

**Le sénateur Meredith :** Quelles pourraient être ces conséquences?

**M. Calla :** À l’examen de ces états consolidés, un investisseur pourrait juger que la solidité financière de l’entité n’est pas suffisante pour participer à un partenariat avec elle. L’investisseur ne va pas entreprendre de négociations, car à partir des données publiées sur le web, il portera son propre jugement sans même discuter avec la communauté des Premières nations. Cela peut être une des conséquences.

**La sénatrice Seth :** Quelle information sur les finances des Premières nations devrait-on produire pour donner confiance à des investisseurs éventuels?

**M. Calla :** Les investisseurs veulent savoir si vous êtes capables d’assumer vos responsabilités dans le partenariat. Si vous faites partie d’un partenariat et qu’il y a un appel de liquidités, ils veulent savoir si vous pouvez fournir ces liquidités. Avez-vous la capacité de vous endetter pour la réalisation d’un projet? Votre bilan est-il suffisamment solide pour que vous puissiez participer pleinement au partenariat? Voilà l’information que cherchent les investisseurs.

**La sénatrice Seth :** Cette information est-elle souvent fournie?

**M. Calla :** Elle est généralement fournie dans des négociations commerciales qui ont lieu entre le partenaire et la bande.

**M. Mak :** Pour répondre à cette question, nous parlons d’une façon générale. Comme M. Calla l’a signalé, les états financiers consolidés pourraient être une première étape dans l’évaluation d’une relation commerciale, mais si le partenaire choisit de faire un prêt, d’investir de l’argent, il exigera des renseignements

they will be demanding much more specific financial information. For example, in a debtor relationship, consolidated statements do not mean anything because it is not a legal entity. You cannot attach a claim to its assets. They would be looking at the specific assets and liabilities of the party with whom they are contracting.

Mr. Calla is correct that the consolidated financial statements will provide a first impression, a general impression of the overall economic strength of the entity, but that is just a first step and much more will be demanded.

On that basis, it is the specifics that would matter to the investor. That is not available in these statements.

**Senator Munson:** I have a question to clear up a few things. Mr. Calla, did your organization have any input into the development of Bill C-27? I think you said something along the line of no. If it is no, would you like to have had input into Bill C-27?

**Mr. Calla:** We provided suggestions quite along the lines that Mr. Mak was saying. I would prefer to see the definition of “income” more closely match GAAP or IFRS in the private sector. Again, we did not want to go through all the suggestions we have made, but if you go back to that table, we suggested amendments to certain things that brought them in line with GAAP, FMB standards, in something that would be I think more relevant in the long term.

We did not engage in a discussion in the development of legislation, but through these opportunities and opportunities when it was in the House of Commons, we have made our suggestions known.

**Ms. Point:** To be clear, we appeared before the House of Commons in October of 2012 and presented a very similar letter to the one that you have received. It is titled “Bill C-27, First Nation Transparency Act.” It sets out four different proposals. You have it in your materials in French and English. We provided those in October 2012 and none of those proposals were accepted.

**Senator Munson:** Do you like this bill?

**Mr. Calla:** It is not a question of liking the bill. The minister has a responsibility. Regardless of who is in power, the minister has to respond to that responsibility. This is their choice to respond. I would prefer that everyone would have passed the financial administration law and produced an annual report much more comprehensive than what you have in this bill. I appreciate the sensitivities in how this bill was designed to respond to a limited set of issues that are being faced. We would like every First Nation in this country to have a full-blown financial management system, financial administration law, and to get their financial performance reviewed on a periodic basis. That is what this fiscal management act does.

**Senator Munson:** On your website, the message from the chair states that the First Nations Financial Management Board has been working with INAC and exploring possible synergies which

financiers beaucoup plus précis. Par exemple, dans la relation avec un débiteur, les états consolidés n’apportent rien, car il ne s’agit pas d’une entité légale. On ne peut pas faire de réclamation à l’encontre de son actif. Il voudra connaître des éléments précis d’actif et de passif de la partie avec laquelle il signe un contrat.

M. Calla a raison de dire que les états financiers consolidés fournissent une première impression, une impression générale de la force économique générale de l’entité, mais ce n’est qu’une première étape et bien d’autres renseignements seront exigés.

Ce sont les renseignements précis qui importent aux investisseurs. Ces renseignements ne se trouvent pas dans les états financiers.

**Le sénateur Munson :** J’ai besoin de quelques précisions. Monsieur Calla, votre organisation a-t-elle participé à l’élaboration du projet de loi C-27? Il me semble que vous avez dit que non. Dans ce cas, auriez-vous souhaité être consulté au sujet du projet de loi C-27?

**M. Calla :** Nous avons formulé des propositions semblables à celles de M. Mak. Je préférerais que la définition de « revenu » corresponde de plus près aux PCGR ou aux IFRS dans le secteur privé. Je le répète, nous ne voulons pas revenir sur toutes nos suggestions, mais si vous reprenez le tableau, vous constaterez que nous avons proposé des modifications pour harmoniser certains éléments avec les PCGR et les normes du CGF, puisque ce serait à mon avis plus pertinent à long terme.

Nous n’avons pas participé à l’élaboration de la mesure législative, mais grâce à des occasions comme celles-ci et celles que nous avons eues lorsque la Chambre des communes était saisie de la mesure, nous avons fait connaître nos propositions.

**Mme Point :** Donc, nous avons comparu devant la Chambre des communes en octobre 2012 et avons présenté alors une lettre très semblable à celle que vous avez reçue, intitulée « Projet de loi C-27, Loi sur la transparence des Premières nations ». On y présente quatre propositions. Vous l’avez dans vos documents, en français et en anglais. Ces propositions ont été faites en octobre 2012, mais aucune n’a été acceptée.

**Le sénateur Munson :** Aimez-vous ce projet de loi?

**M. Calla :** Il n’est pas question de l’aimer ou pas. Le ministre a une responsabilité. Peu importe qui est au pouvoir, le ministre doit assumer cette responsabilité, et c’est l’approche qu’il a choisie. J’aurais préféré qu’on ait tous adopté la loi sur l’administration financière et produit un rapport annuel beaucoup plus complet que ce qui est prévu dans le projet de loi. Je comprends la nature délicate du projet de loi, qui a été conçu pour régler certains problèmes bien circonscrits. Nous voudrions que toutes les Premières nations au pays disposent d’un système de gestion financière en bonne et due forme, d’une loi sur l’administration financière et que la performance financière soit vérifiée périodiquement. C’est ce que cette loi sur la gestion financière accomplit.

**Le sénateur Munson :** Sur votre site web, le message du président indique que le Conseil de gestion financière des Premières nations

exist between Financial Management Board standards and general assessment criteria to determine whether Financial Management Board certification can serve as a proxy in INAC's risk assessment. Does this mean that in the future any funding provided to First Nations governance will first require Financial Management Board certification?

**Mr. Calla:** It has not and does not. I will say that starting last year those First Nations that were certified were asked by the department to give verification of their certification, and our certification, according to the one committee that communicated with us, did act as a proxy for their evaluation process, but there was no intention to require everyone to come to the Financial Management Board to be certified. Those that do, in our discussions with the department, have successfully seen the department accept that our certification could be used as a proxy.

**Senator Munson:** Mr. Mak, First Nations governments that are opposed to this legislation have stated they may file legal action because Bill C-27 interferes with their right to govern themselves. Should this occur, a great deal of taxpayer and First Nations peoples' monies will be spent fighting a battle that has already been fought and won in Federal Court — for example, *Montana v. Canada* — yet is not being recognized by this legislation. What would you recommend as a solution to solving issues with the few First Nations governments that do not comply with their citizens' rights to financial information?

**Mr. Mak:** With respect, sir, I am an accountant and that sounds like a legal and social policy question. I am not sure I can answer.

**Senator Munson:** There are a lot of accountants who have views.

**Mr. Mak:** That is on accounting matters, sir. I am not sure I can answer that question.

**Ms. Point:** I will take a stab at that. I am a lawyer by training and I am a member from the Musqueam First Nation. I had the pleasure this morning to hear my regional chief, Jody Wilson, speak at the AFOA conference in Toronto. Some of her comments resonated with me.

The difference between Bill C-27 and the First Nations Fiscal and Statistical Management Act is that the legislation that we operate under is optional. When a First Nation enters into our process, it is because they want to. When a First Nation enacts a law on its own accord, it legitimizes that law. It is more meaningful for that community. They take ownership of it.

travaille en collaboration avec AADNC et cherche à réaliser des synergies entre les normes du Conseil de gestion financière et les critères de l'évaluation générale, afin de déterminer si la certification du CGF peut servir de mesure de substitution à l'évaluation des risques d'AADNC. Est-ce que cela signifie qu'à l'avenir, tous les fonds alloués à la gouvernance des Premières nations devront tout d'abord obtenir la certification du Conseil de gestion financière?

**M. Calla :** Non. Cependant, l'an dernier, le ministère a demandé aux Premières nations certifiées de fournir une vérification de leur certification, et d'après le comité qui a communiqué avec nous, notre certification a effectivement servi de mesure de substitution pour leur processus d'évaluation, mais l'intention n'était pas d'exiger que tout le monde obtienne la certification du Conseil de gestion financière. D'après nos discussions avec le ministère, ceux qui obtiennent la certification ont pu la faire accepter comme mesure de substitution par le ministère.

**Le sénateur Munson :** Monsieur Mak, les gouvernements des Premières nations qui s'opposent à cette mesure législative ont indiqué qu'ils pourraient tenter des poursuites parce que le projet de loi C-27 empiète sur leur droit de s'autogouverner. Le cas échéant, les contribuables et les Premières nations dépenseront beaucoup d'argent dans une bataille juridique qui a déjà été tranchée en Cour fédérale — par exemple, *Montana c. Canada* —, et qui pourtant n'est pas reconnue par cette mesure législative. Quelle solution recommanderiez-vous pour régler le problème du petit nombre de gouvernements des Premières nations qui ne respectent pas le droit de leurs citoyens à consulter leurs renseignements financiers?

**M. Mak :** Avec tout le respect que je vous dois, monsieur, je suis comptable, alors que la question semble relever davantage de la justice et des politiques sociales. Je ne suis pas certain de pouvoir répondre.

**Le sénateur Munson :** Pourtant, beaucoup de comptables ont des opinions.

**M. Mak :** Sur des questions de comptabilité, monsieur. Je ne suis pas certain de pouvoir répondre à cette question.

**Mme Point :** Permettez-moi de tenter le coup. Je suis avocate de formation et membre de la Première nation Musqueam. J'ai eu le plaisir ce matin d'entendre mon chef régional, Jody Wilson, prononcer une allocution à la conférence de l'AAFA à Toronto. Je souscris à certains de ses propos.

La différence entre le projet de loi C-27 et la Loi sur la gestion financière et statistique des premières nations, c'est que la loi en vigueur est facultative. Lorsqu'une Première nation adhère à notre processus, c'est parce qu'elle le désire. Lorsqu'une Première nation promulgue une loi de son propre chef, celle-ci s'en trouve légitimée, et prend tout son sens pour cette communauté, qui se l'approprie.



When you provide a piece of legislation and say it is mandatory, it is not going to be received the same way by a First Nation, by community members, as when the elected chief and council opt into a regime. Will there be legal challenges? I could imagine that there will be.

**Senator Raine:** We do not see Bill C-27 as being very complex, but obviously it is posing difficulty for some people in the community. Coming from the financial administration community, we thank you very much for sharing your expertise.

My question concerns self-governing First Nations. I understand that all self-governing agreements require financial information disclosure. Are any of the recognized self-governing First Nations certified by FNFMB? Are they generally involved?

**Mr. Calla:** They would like to be. A self-governing or treaty First Nation is not an Indian Act band after that, pursuant to the legislation they pass. They are outside of the Indian Act. Our legislation is designed to deal with Indian Act bands. There is a provision to bring someone in under regulation, a self-governing or treaty First Nation, and those who have signed recent treaties are starting to look at those matters now. We do not yet have a regulation for either one of those.

**Senator Raine:** Are they recognizing that the standards and procedures you have developed are designed for First Nations?

**Mr. Calla:** Yes, they are. In fact, the Sliammon community, which will begin treaty implementation over the next few years, is going to engage with us shortly to develop their financial administration law and become certified as they prepare for treaty implementation.

**Senator Lovelace Nicholas:** From what I understand, First Nations already submit reports and audits on a daily basis. At one point we were told that they sit on the shelves of Aboriginal Affairs and are not even being read. Would Bill C-27 not add more burden on the First Nations?

**Mr. Calla:** Respectfully, I do not believe so. We are obligated to produce an audit at this point anyway. Good governance practice dictates that what they receive, compensation and how they travel are matters that should be revealed to the public. I do not believe this puts an additional burden on First Nations. It is something that, as governments, they should be doing anyway.

**Senator Lovelace Nicholas:** I feel it does because they are already reporting. It already takes a lot of their time and now they have to do another report.

**Mr. Calla:** With respect, senator, it is not another report. It is taking a copy of one they should have already produced.

Lorsqu'on impose de façon obligatoire une mesure législative, cette mesure ne sera pas accueillie de la même façon par la Première nation et les membres de la communauté que lorsque le chef et le conseil élu optent pour un différent régime. Y aura-t-il des contestations judiciaires? J'imagine que c'est possible.

**La sénatrice Raine :** Nous ne considérons pas le projet de loi C-27 comme étant très complexe, mais de toute évidence, il pose problème à certains membres de la communauté. Puisque vous représentez le milieu de l'administration financière, nous vous remercions énormément de nous faire part de votre expertise.

Ma question concerne les Premières nations autonomes. Je crois savoir que toutes les ententes sur l'autonomie gouvernementale nécessitent la divulgation de renseignements financiers. Est-ce que certaines des Premières nations autonomes reconnues ont la certification du CGFPM? Participent-elles en général?

**M. Calla :** Elles aimeraient bien que ce soit le cas. Une Première nation autonome ou signataire d'un traité n'est plus assujettie à la Loi sur les Indiens, conformément à la mesure législative adoptée. Elles évoluent en marge de la Loi sur les Indiens, alors que notre texte législatif s'applique aux bandes qui sont assujetties à cette loi. Une disposition permet, par règlement, l'application à une Première nation autonome ou signataire d'un traité, et celles qui en ont récemment signé envisagent cette possibilité. Il n'y a toutefois pas encore de règlement à cet effet.

**La sénatrice Raine :** Comprendent-elles que les normes et procédures que vous avez élaborées sont conçues pour les Premières nations?

**M. Calla :** Oui. En fait, la communauté Sliammon, qui entamera la mise en œuvre de son traité au cours des prochaines années, s'apprête à collaborer avec nous pour rédiger sa loi sur l'administration financière et pour obtenir sa certification en préparation de la mise en œuvre du traité.

**La sénatrice Lovelace Nicholas :** Si je comprends bien, les Premières nations présentent déjà des rapports et des vérifications quotidiennement. Nous nous sommes déjà fait dire que ces rapports sont mis sur des tablettes à Affaires autochtones, et même pas lus. Le projet de loi C-27 ne ferait-il pas qu'accroître le fardeau des Premières nations?

**M. Calla :** Avec tout le respect que je vous dois, je ne le pense pas. Actuellement, nous devons de toute façon procéder à une vérification. Les pratiques en matière de bonne gouvernance stipulent que les fonds reçus, la rémunération et les déplacements doivent être divulgués à la population. Je ne crois pas que cela ajoute au fardeau des Premières nations, puisque, en tant que gouvernement, elles devraient le faire de toute façon.

**La sénatrice Lovelace Nicholas :** J'ai pourtant l'impression que c'est le cas, puisqu'elles produisent déjà des rapports, auxquels elles doivent consacrer beaucoup de temps, et on leur en rajoute un autre.

**M. Calla :** Sénatrice, il ne s'agit pas d'un rapport additionnel. Il s'agit plutôt de l'exemplaire d'un rapport qu'elles devraient déjà avoir produit.

**Senator Lovelace Nicholas:** I believe they already produce it.

**Mr. Calla:** They do.

**The Chair:** For clarity, they produce it and this would cause it to become public.

**Mr. Calla:** Yes.

**Senator Patterson:** I would like to ask Mr. Mak if he could outline his qualifications, his experience auditing in First Nations communities, perhaps some of the challenges he has seen and how Bill C-27 might help address that.

**Mr. Mak:** I am a chartered accountant in Ontario. I am a chartered business valuator in Canada, a certified public accountant in the State of Illinois, a fellow certified public accountant in Hong Kong, a chartered global management accountant — which is a U.K. and U.S. designation — and a certified fraud examiner.

My experiences in dealing with First Nations are, unfortunately, matters of litigation and are subject to confidentiality unless they are publicly reported cases. However, oftentimes in our office we are approached by members of First Nations with requests to investigate suspected wrongdoing by the leadership. On that basis, I believe there is an appetite by memberships to become engaged in this process. They are asking questions and there is already an interest, if not a level of sophistication, which exists within the membership for financial information.

I am not sure that Bill C-27 necessarily adds a burden to the financial reporting, but I believe the existence of that obligation will create a greater sense of accountability by the leadership, particularly with respect to the schedule of remuneration and expenses, and especially if we expand the definition to be consistent with GAAP and IFRS to include immediate family members as opposed to just management. I think that will create a spotlight, if you will, and create the accountability that our office sees memberships demanding.

**Senator Patterson:** There is reference to generally accepted accounting principles in the bill. Do I understand from you, Mr. Mak, that with the evolution of IFRS the GAAP are changing and could allow for catching possible loopholes like related party payments?

**Mr. Mak:** They have changed and clarification is required because when you refer to GAAP in the handbook, you are looking at different forms of GAAP and what we have seen in practice, which is First Nations GAAP, so some degree of standardization is required.

There is a possibility that loopholes will be exploited. In fact, in my practice we see these loopholes being exploited daily. It is a danger to assume that imposing these standards will create a rigid

**La sénatrice Lovelace Nicholas :** Je crois qu'elles le produisent déjà.

**M. Calla :** Effectivement.

**Le président :** Par souci de clarté, précisons qu'elles produisent ce rapport, qui devrait maintenant être rendu public.

**M. Calla :** Oui.

**Le sénateur Patterson :** J'aimerais demander à M. Mak de nous résumer ses compétences et son expérience en matière de vérification auprès des communautés des Premières nations, et peut-être de nous parler de certains des problèmes qu'il a constatés, et de la façon dont le projet de loi C-27 pourrait aider à les résoudre.

**M. Mak :** Je suis comptable agréé en Ontario, expert en évaluation d'entreprises au Canada, *certified public accountant* — soit comptable agréé — dans l'État de l'Illinois, expert-comptable agréé associé à Hong Kong, comptable agréé en gestion mondiale — il s'agit d'une appellation reconnue au Royaume-Uni et aux États-Unis —, et examinateur agréé en matière de fraudes.

Mon expérience auprès des Premières nations concerne malheureusement des litiges assujettis aux règles de la confidentialité, à moins qu'il ne s'agisse d'affaires rendues publiques. Cependant, des membres des Premières nations viennent souvent dans nos bureaux pour nous demander d'enquêter sur des actes répréhensibles présumés commis par leurs dirigeants. J'en conclus que les membres souhaitent participer au processus. Ils posent des questions et manifestent déjà un certain niveau d'intérêt, sinon de compréhension, à l'égard des renseignements financiers.

Je ne crois pas que le projet de loi C-27 ajoute à l'obligation redditionnelle en matière de finance, mais je pense que l'existence seule de cette obligation responsabilisera les dirigeants, surtout en ce qui concerne les niveaux de rémunération et de dépenses, et d'autant plus si on élargit la définition pour l'harmoniser avec les PCGR et les IFRS afin d'inclure les membres de la famille immédiate, et pas seulement les membres de la gestion. On mettra ainsi en lumière ces questions, ce qui mènera à la reddition de comptes que réclament les membres, selon notre bureau.

**Le sénateur Patterson :** Dans le projet de loi, on fait référence aux principes comptables généralement reconnus. Monsieur Mak, avez-vous bien dit qu'avec l'évolution des IFRS, les PCGR évoluent et pourraient permettre d'éliminer certaines échappatoires, comme les paiements entre personnes apparentées?

**M. Mak :** Ils ont changé, il faudrait apporter certaines précisions, puisque vous faites référence au manuel des PCGR, mais il existe différentes formes de ceux-ci, dont celle pour les Premières nations, donc il faudrait favoriser la normalisation.

Il est possible que certaines échappatoires soient exploitées. En fait, à mon cabinet, on le constate quotidiennement. Il est risqué de présumer que l'imposition de ces normes créera une série de

and strict set of rules that everyone must follow, but nevertheless it is a step forward, especially with the schedule of remuneration. It is certainly an expansion of the current obligations.

**Senator Patterson:** You said you had experience with business deal making. Did I understand that?

**Mr. Mak:** Transaction work?

**Senator Patterson:** Yes.

**Mr. Mak:** Yes.

**Senator Patterson:** Mr. Calla has spoken about it, but could you elaborate a little bit on your assertion in your opening remarks that the reporting requirements do not compromise competitiveness for First Nation government-owned enterprises?

**Mr. Mak:** The premise of that statement is based on the fact that we are talking about consolidated financial statements, which combine public source funding and own source funding and all the activities undertaken by a First Nation. If you take different numbers from different places and add them all together, the details of any one activity would be very difficult to discern.

As Mr. Calla said, it is unlikely it is discernible at all unless we are talking about large transactions or massive forms of activity. For example, if a tribe undertakes to make a new investment, in the year following the increase in assets and liabilities may imply that it is attributable to that one activity. However, it will not be separately highlighted in the statements. If there is concern about individual activities being undertaken that people are uncomfortable disclosing, I do not think, practically, the risk is there.

**Senator Dyck:** Oftentimes band members apparently cannot get information with regard to businesses. Will these consolidated financial statements give them the type of information they need to determine where the money is going if they have several band-operated businesses? Will they be able to track it through those consolidated statements, or do they need more?

**Mr. Calla:** I think they will be able to track trends. They will not be able to find, in an audited consolidated financial statement, the details of those business operations. Those business operations themselves will have financial reporting requirements. That is why I keep referring to an annual report, not just an audit. An audit is contained in an annual report, but the annual report will describe the activities you are referring to.

**The Chair:** I want to thank each of you for your presentation. It was very technical but very helpful to us all, and I wish you well in the rest of your evening.

Senators, our second panel is made up of two witnesses appearing as individuals. We welcome Beverly Brown, a member of the Squamish First Nation, and Michael Benedict, a First Nations tax consultant.

Please proceed with your remarks.

règles strictes et rigides que tout le monde devra suivre. Il s'agit néanmoins d'un pas dans la bonne direction, surtout en ce qui concerne les annexes de rémunération. On vient effectivement d'élargir les obligations actuelles.

**Le sénateur Patterson :** Vous avez dit avoir de l'expérience dans la passation de marchés. Aije bien compris?

**M. Mak :** Vous parlez des transactions?

**Le sénateur Patterson :** Oui.

**M. Mak :** Oui.

**Le sénateur Patterson :** Monsieur Calla en a discuté, mais pourriez-vous étayer l'affirmation exprimée dans votre déclaration préliminaire selon laquelle les obligations redditionnelles ne compromettent pas la compétitivité des entreprises publiques des gouvernements des Premières nations?

**M. Mak :** On part du fait qu'il est question d'états financiers consolidés, lesquels portent sur les sources de financement public et autres et sur toutes les activités entreprises par une Première nation. Si on ne faisait qu'additionner des chiffres différents d'un peu partout, les détails des activités seraient bien difficiles à discerner.

Comme M. Calla l'a dit, il est peu probable qu'on puisse retracer quoi que ce soit à moins qu'il s'agisse de grandes transactions ou activités. Par exemple, si une tribu effectue un nouvel investissement, l'année suivante, l'accroissement de l'actif et du passif pourrait suggérer qu'il est attribuable à cette activité précise. Cependant, elle ne figurera de façon distincte dans les états financiers. Si on s'inquiète de certaines activités qu'on ne souhaite pas divulguer, je ne pense pas qu'en pratique le risque existe.

**La sénatrice Dyck :** Souvent, les membres des bandes n'arrivent pas à obtenir des renseignements sur les entreprises. Est-ce que ces états financiers consolidés leur fourniront le genre de renseignements dont ils ont besoin pour savoir où va l'argent si la bande gère plusieurs entreprises? Pourront-ils en faire le suivi par ces états consolidés, ou ont-ils besoin d'autre chose?

**M. Calla :** Je pense qu'ils pourront suivre les tendances. Dans les états financiers consolidés et vérifiés, ils ne trouveront pas les détails des activités des entreprises. Ces activités feront l'objet d'exigences en matière de déclaration financière. C'est pourquoi je fais référence à un rapport annuel, pas seulement à une vérification. La vérification fait partie du rapport annuel, mais ce rapport décrira les activités dont vous parlez.

**Le président :** Je remercie chacun d'entre vous pour votre exposé. C'était très technique, mais très utile pour nous, et je vous souhaite une excellente fin de soirée.

Sénateurs, notre deuxième groupe est composé de deux témoins qui sont ici à titre personnel. Nous accueillons Beverly Brown, une membre de la Première nation Squamish, et Michael Benedict, un consultant en fiscalité des Premières nations.

Veuillez commencer vos exposés.

**Michael Benedict, First Nations Tax Consultant, as an individual:** I would like to begin my testimony by saying thank you to the committee chair, Senator White, and all committee members for giving me the opportunity to tell my story and voice my concerns regarding the lack of accountability and transparency within certain First Nation governments and my support for the proposed First Nations financial transparency act, Bill C-27.

My name is Michael Paul Benedict. I am an Abenaki citizen, member of the Odanak First Nation, situated in what is now called the province of Quebec. I am currently the spokesperson for the Coalition of Abenaki Citizens for a Just, Transparent and Accountable Abenaki Government. I am also a former employee of Assembly of the First Nations of Quebec and Labrador Secretariat, and the Canada Revenue Agency.

From January 2000 through April 2011, for over 11 years, I was employed by the AFNQLS as a fiscal adviser. In March 2005 I was appointed as the Quebec regional representative of the CRA's First Nations Advisory Committee by AFNQL Chief Ghislain Picard and then Minister of National Revenue the Honourable John McCallum. I retired from the AFNQLS in May 2011.

Please note that my testimony is not in any way intended to diminish or negate the Government of Canada's fiduciary, legal and moral obligations towards the First Nations of Canada. I also acknowledge that there are First Nation governments across Canada that have adopted their own legislation promoting and ensuring financial accountability and transparency, such as the Sawridge First Nation Financial Administration Act.

My support for Bill C-27 stems from the lack of First Nations legislation within the Odanak First Nation and numerous other First Nations governments situated across Canada.

I would like to inform committee members that there is an elected representative of the Odanak Band Council, a councillor named Réjean O'Bomsawin, a member of the Coalition of Abenaki Citizens, who has been actively promoting accountability and transparency within the Odanak Band Council but who has been repeatedly isolated, segregated and excluded from Odanak Band Council decisions by the chief, other council members and even the Odanak band office's general director.

In 2006, Alanis Obomsawin, an internationally acclaimed Abenaki film and documentary maker, producer, and recipient of the Order of Canada, who is employed by the National Film Board of Canada, released her documentary entitled, *Waban-Aki: People from Where the Sun Rises*. This is a documentary of the Abenaki people of northeast North America. My father is one of the Abenaki citizens appearing in this documentary. Alanis is my second cousin; her mother Mirya was my great aunt, my grandmother's sister. When this documentary was released,

**Michael Benedict, consultant en fiscalité des Premières nations, à titre personnel :** J'aimerais commencer mon témoignage en remerciant le président du comité, le sénateur White, et tous les membres du comité de me donner l'occasion de raconter mon histoire et de faire entendre ma voix concernant le manque de reddition de comptes et de transparence de certains gouvernements des Premières nations, et mon appui pour le projet de loi C-27 sur la transparence des Premières nations en matière financière.

Je m'appelle Michael Paul Benedict, je suis citoyen abénaquis, membre de la Première nation d'Odanak, située dans ce qu'on appelle maintenant la province du Québec. Je suis actuellement porte-parole de la Coalition des citoyens abénaquis pour un gouvernement abénaquis juste, transparent et redevable. Je suis aussi un ancien employé du Secrétariat de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, et de l'Agence du revenu du Canada.

De janvier 2000 à avril 2011, pendant plus de 11 ans, j'ai été employé par le SAPNQL en tant que conseiller en fiscalité. En mars 2005, j'ai été nommé représentant régional du Québec au Comité consultatif des Premières nations de l'ARC par le chef de l'APNQL, Ghislain Picard, et le ministre du Revenu national de l'époque, l'honorable John McCallum. J'ai pris ma retraite de l'APNQL en mai 2011.

Veillez noter que mon témoignage ne vise d'aucune façon à diminuer ou nier les obligations fiduciaires, juridiques et morales du gouvernement du Canada envers les Premières nations du Canada. Je reconnais également qu'il y a des gouvernements des Premières nations au Canada qui ont adopté leurs propres lois favorisant et assurant l'obligation redditionnelle et la transparence en matière financière, comme la Loi sur l'administration financière de la Première nation Sawridge.

Mon appui pour le projet de loi C-27 tient avant tout au manque de textes législatifs dans la Première nation d'Odanak et dans de nombreux autres gouvernements des Premières nations au Canada.

J'aimerais informer les membres du comité qu'il y a un représentant élu du Conseil de bande d'Odanak, un conseiller qui s'appelle Réjean O'Bomsawin, membre de la Coalition des citoyens abénaquis, qui fait activement la promotion de l'obligation redditionnelle et de la transparence au Conseil de bande d'Odanak, mais qui a été constamment isolé et exclu du processus décisionnel du Conseil de bande par le chef, par d'autres membres du conseil et même par le directeur général du Bureau de bande d'Odanak.

En 2006, Alanis O'Bomsawin, une réalisatrice et productrice abénaquise de films et documentaires de renommée internationale, qui a reçu l'Ordre du Canada, qui est employée par l'Office national du film du Canada, a lancé un documentaire intitulé *Waban-Aki : People from Where the Sun Rises*. C'est un documentaire sur le peuple abénaquis du nord-est de l'Amérique du Nord. Mon père est l'un des citoyens abénaquis que l'on voit dans ce documentaire. Alanis est ma cousine au deuxième degré; sa mère, Mirya, était ma grand-tante, la sœur de ma grand-mère. Lorsque ce documentaire

Alanis asked for my opinion on the film. I told her that I believed all her films and documentaries demonstrate the plight of the First Nations in Canada and how our people were abused, victimized and denied the right to live on their lands according to their customs and traditions by European and Canadian governments. I continued by stating that her documentaries tell only one side of the story.

The other side of the story is the abuse that First Nation citizens and governments inflict on themselves. I affirmed that, yes, we were abused, we were victims, but today we also have the power to remove ourselves from situations of abuse, to remove ourselves as victims. I suggested to Alanis that she make a documentary showing how our people have become mired in jealousy, envy, addictions, all sorts of dysfunction and, consequently, continue the cycle of victimization ourselves. Alanis seemed appalled at my suggestion, stating that she would not air our dirty laundry in public. I told her that if we do not face our problems of corruption and abuse head on, the non-First Nations media would do it for us. I went on to say that the negative media attention First Nations receive is largely due to all the secrecy that revolves around First Nations governance and First Nations band administration.

On March 17, 2005, the Odanak Band Council held a public meeting to inform Abenaki of Odanak citizens that public money coming from the education budget, and possibly other sectors, had been misappropriated for personal use by several employees of the Odanak government. We were informed at this meeting, prior to verification or audit, that charges of fraud were pending.

At the time this scandal was made public in Odanak, I was employed with the AFNQL Secretariat as fiscal adviser to the chiefs of Quebec. Also, Alanis was filming her documentary, *Waban-Aki: People from Where the Sun Rises*, at the same time.

On March 22, 2005, the accounting firm of Samson Bélaïr/Deloitte & Touche, situated in the city of Trois-Rivières, Quebec, was retained to perform an audit of the Odanak Band Council. The audit was completed, and the Odanak chief and councillors were given a copy of the audit report between May 2 and May 6, 2005. On May 17, Quebec regional representatives of Aboriginal Affairs and Northern Development Canada met with the Odanak chief and council to discuss the findings of this audit report. Although one of the councillors, Ms. Claire O'Bomsawin, had promised to make this audit report public, on May 27, 2005, during an Odanak Band Council public general assembly, Chief Gilles O'Bomsawin, who is now deceased, announced that the audit report would not be made public. He informed us that the employees were dismissed from their jobs, and this was punishment enough. One of the employees fired was his daughter. He also announced a restructuring of the Odanak band office and its administrative services to prevent such a scandalous situation from occurring again. However, as of today, I am unaware of any Odanak Band Council policies put in place to

est sorti, Alanis a demandé mon opinion sur le film. Je lui ai dit que je croyais que tous ses films et documentaires montraient le sort des Premières nations du Canada et comment les gouvernements européens et canadiens ont abusé de notre peuple, l'ont victimisé et lui ont nié le droit de vivre sur son territoire selon ses coutumes et ses traditions. J'ai poursuivi en disant que ses documentaires ne montraient qu'un côté de la médaille.

L'autre côté de la médaille, c'est l'abus que les citoyens et les gouvernements des Premières nations commettent envers eux-mêmes. J'ai dit que, oui, on a abusé de nous, on a été des victimes, mais aujourd'hui, nous avons la capacité de sortir de cette situation d'abus, de ne plus être des victimes. J'ai proposé à Alanis de faire un documentaire montrant comment notre peuple s'est enfoncé dans la jalousie, l'envie, la dépendance, toutes sortes de dysfonctionnements, et conséquemment, comment il perpétue lui-même le cycle de victimisation. Alanis semblait choquée par cette suggestion, disant qu'elle ne voulait pas qu'on lave notre linge sale en public. Je lui ai dit que si on ne faisait pas face directement à nos problèmes de corruption et d'abus, les médias qui ne sont pas des Premières nations le feraient pour nous. J'ai dit également que l'attention négative dans les médias reçue par les Premières nations est due grandement au secret qui entoure la gouvernance des Premières nations et l'administration des bandes.

Le 17 mars 2005, le Conseil de bande d'Odanak a tenu une assemblée publique pour informer les citoyens abénaquis d'Odanak que des fonds publics provenant du budget de l'éducation, et peut-être d'autres secteurs, avaient été détournés à des fins personnelles par plusieurs employés du gouvernement d'Odanak. Nous avons été informés lors de cette assemblée, avant toute vérification, que des accusations de fraude étaient en instance.

À l'époque où ce scandale a été rendu public dans la nation d'Odanak, j'étais employé du secrétariat de l'APNQL en tant que consultant en fiscalité auprès des chefs du Québec. À cette même époque, Alanis filmait son documentaire *Waban-Aki: People from Where the Sun Rises*.

Le 22 mars 2005, le cabinet comptable Samson Bélaïr/Deloitte & Touche, situé à Trois-Rivières au Québec, a été retenu pour faire une vérification du Conseil de bande d'Odanak. La vérification a eu lieu, et le chef et les conseillers d'Odanak ont reçu une copie du rapport de vérification entre le 2 et le 6 mai 2005. Le 17 mai, les représentants régionaux du Québec des Affaires autochtones et du Développement du Nord Canada ont rencontré le chef et le conseil d'Odanak pour discuter des conclusions du rapport de vérification. Bien que l'une des conseillères, Mme Claire O'Bomsawin, avait promis de rendre le rapport de vérification public, le 27 mai 2005, pendant une assemblée générale et publique du Conseil de bande d'Odanak, le chef Gilles O'Bomsawin, maintenant décédé, a annoncé que le rapport de vérification ne serait pas rendu public. Il nous a dit que les employés avaient été congédiés, et que cette punition était suffisante. Une des employées congédiées était sa fille. Il a aussi annoncé une restructuration du bureau de bande d'Odanak et de ses services administratifs afin d'empêcher qu'une telle situation scandaleuse se reproduise. Cependant, jusqu'à

prevent such abuse. I have never seen the chief and councillors' job descriptions, and when I asked for a copy, none of our leaders were able to tell me that such documents exist.

Concerned Abenaki citizens in attendance at this meeting asked if the employees that misappropriated the public money would be required to reimburse the Odanak Band Council. The chief and councillors answered no. They once again reiterated that losing their jobs was punishment enough.

I was outraged, as were my daughter, Veronique, and other Abenaki of Odanak citizens. How could our youth continue to trust in their elected officials and government employees?

The AFNQL proclaims that "all decisions must now be taken considering the impact on the next seven generations." However, the AFNQL admits that there is a lack of coherence amongst the chiefs — its members. It recognizes that each individual First Nation's jurisdiction and authority stems from that First Nation. This is stated in the 26 principles of peaceful coexistence adopted by the assembly of chiefs on May 19, 1998. Therefore, no sanctions are undertaken by the AFNQL against a First Nation that abuses its citizens' civil and/or human rights and brings shame on the assembly of chiefs through its actions. The AFNQL really missed the boat on this one.

The employees that were fired never admitted their guilt and even undertook legal proceedings under the Canada Labour Code to prove they were unjustly dismissed from their jobs. They argued that the Odanak Band Council did not have a policy in effect preventing employees from using public funds for personal use. They won their case and were compensated for lost wages and salaries. Some of them are employed today in a First Nations public education institution in Quebec.

On June 6, 2005, following my advice and encouragement, Veronique, my daughter, sent an access to information request to INAC's Access to Information and Privacy Coordinator, Ms. Marie Dauray Chartrand, at the Gatineau, Quebec, office. On or about July 7, 2005, Ms. Dauray Chartrand responded, stating that because First Nations governments — band councils — do not fall under the provisions of the Access to Information Act or the Privacy Act, she could not comply with her request. In fact, INAC never requested a copy of the audit report from the Odanak Band Council because, as mentioned in the documents I submitted to Senator White and to other senators earlier, INAC's initial review had shown that there was no indication that the Odanak Band Council was not complying with the terms and conditions of the funding arrangement signed with Indian and Northern Affairs Canada.

aujourd'hui, je ne suis pas au courant qu'il y ait eu des politiques au Conseil de bande d'Odanak mises en place pour empêcher de tels abus. Je n'ai jamais vu les descriptions de poste du chef et des conseillers, et lorsque j'en ai demandé une copie, aucun de nos dirigeants n'a pu me dire si de tels documents existaient.

Des citoyens abénaquis inquiets et présents à cette assemblée ont demandé si les employés qui ont détourné les fonds publics allaient devoir rembourser le Conseil de bande d'Odanak. Le chef et les conseillers ont répondu non. Ils ont répété que perdre leur emploi était une punition suffisante.

J'étais outré, comme l'était ma fille, Veronique, et d'autres citoyens abénaquis de la nation d'Odanak. Comment est-ce que nos jeunes allaient pouvoir continuer de faire confiance à leurs représentants élus et aux employés de leur gouvernement?

L'APNQL proclame que « toutes les décisions doivent maintenant être prises en tenant compte des conséquences sur les sept prochaines générations ». Cependant, l'APNQL admet qu'il y a un manque de cohérence chez les chefs, ses membres. L'APNQL reconnaît que l'autorité et le champ de responsabilité de chaque Première nation proviennent de cette Première nation. Cela est énoncé dans les 26 principes de coexistence pacifique adoptés par l'Assemblée des chefs le 19 mai 1998. Conséquemment, aucune sanction n'est imposée par l'APNQL contre une Première nation qui abuse des droits civils ou de la personne de ses citoyens et qui, par ses actions, fait honte à l'Assemblée des chefs. Dans ce cas, l'APNQL a vraiment manqué le coche.

Les employés congédiés n'ont jamais admis leur culpabilité et ont même engagé des procédures judiciaires en vertu du Code du travail du Canada pour prouver qu'ils avaient été injustement congédiés. Ils ont dit que le Conseil de bande d'Odanak n'avait pas de politique en place empêchant les employés d'utiliser les fonds publics à des fins personnelles. Ils ont gagné leur cause et ont été compensés pour leurs pertes de salaires. Certains sont employés aujourd'hui dans un établissement public d'enseignement des Premières nations au Québec.

Le 6 juin 2005, suite à mes conseils et mon encouragement, ma fille Veronique a fait parvenir une demande d'accès à l'information à la coordonnatrice de l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels d'AADNC, Mme Marie Dauray Chartrand, à son bureau de Gatineau au Québec. Vers le 7 juillet 2005, Mme Dauray Chartrand a répondu qu'elle ne pouvait pas répondre à sa demande parce que les gouvernements des Premières nations, les conseils de bande, ne sont pas régis par les dispositions de la Loi sur l'accès à l'information ou la Loi sur la protection des renseignements personnels. En fait, l'AADNC n'a jamais demandé une copie du rapport de vérification au Conseil de bande d'Odanak parce que, tel que mentionné dans les documents que j'ai soumis au sénateur White et à d'autres sénateurs plus tôt, l'enquête initiale d'AADNC avait démontré que rien n'indiquait que le Conseil de bande d'Odanak ne respectait pas les conditions de l'accord de financement signé avec Affaires autochtones et Développement du Nord Canada.

Although I do not have a copy of Ms. Dauray Chartrand's reply, I do have the envelopes in which she acknowledged and replied to Veronique. I gave INAC's reply back to my daughter because I feared that if I kept them and my files were confiscated, the Odanak chief and council would find out that my daughter made an access to information request and would cut her post-secondary funding. I am sure you could easily search INAC's archives, with the dates and names I provided, to find a copy of this response. I have been informed that this was attempted and that the documents from eight years ago no longer exist in the archives of Indian and Northern Affairs.

Please note that if this audit report had been made public, Abenaki of Odanak citizens would have known the severity and the extent of lost revenues, the responsible parties and the course of action that would guarantee that justice would be served.

At the time this occurred, my daughter Veronique was the Quebec representative for the Abenaki Nation on the First Nations of Quebec and Labrador Youth Council. Therefore, she was actively involved in promoting the engagement of the youth of the First Nations in Quebec in different arenas, including financial and fiscal. Today, Veronique has obtained her bachelor's degree in business administration and works for an off-reserve company.

Chief Gilles O'Bomsawin, who is now deceased, sent two more letters to AFNQL Chief Ghislain Picard requesting that I be silenced. One letter is dated July 15, 2005, to which I responded in a letter dated July 20. There are copies included with the substantiating proof I submitted to the committee.

Chief O'Bomsawin sent a final letter, this time addressed to me but sent to the head office of the AFNQL, dated November 22, 2005. It stated that I had crossed the line and that we were now at a "point of no return." He was outraged that I had publicized, via a Google group dedicated to Abenaki of Odanak citizens, the airing of a news broadcast on the APTN television network on Wednesday, October 19, 2005, regarding the financial scandal of the Odanak First Nation. I was the one who prompted the reporter at APTN to investigate this story.

Finally, as an employee of the AFNQL Secretariat and a participant in numerous AFNQL chief's assemblies, I have witnessed first-hand how many of our First Nations leaders use their power to control their citizens and to hold them hostage by refusing access to information, services and funds should they speak out against corruption and abuse. I watched helpless as they used public money for their own political gain without consequence. They take refuge in their cries for sovereignty and autonomy, often using them as a smokescreen enabling them to avoid public scrutiny.

Bien que je n'aie pas une copie de la réponse de Mme Dauray Chartrand, j'ai les enveloppes qu'elle a utilisées pour accuser réception de la demande de Véronique et lui répondre. J'ai redonné la réponse d'AADNC à ma fille parce que j'avais peur que si je les gardais et que l'on confisquait mes dossiers, le conseil et le chef d'Odanak verraient que ma fille avait fait une demande d'accès à l'information et qu'ils ne lui verseraient pas sa bourse d'études secondaires. Je suis certain que vous pourriez facilement chercher dans les archives d'AADNC, grâce aux dates et aux noms que je vous ai fournis, pour trouver une copie de la réponse. On m'a dit que quelqu'un l'avait essayé et que les documents d'il y a huit ans n'existaient plus dans les archives d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada.

Si ce rapport de vérification avait été rendu public, les citoyens abénaquis de la bande d'Odanak auraient connu la gravité et l'étendue des pertes de revenus, les personnes responsables et les mesures qui auraient garanti que la justice aurait été rendue.

À l'époque où cela s'est produit, ma fille Véronique était la représentante du Québec pour la nation des Abénaquis au Conseil des jeunes des Premières nations du Québec et du Labrador. Elle faisait donc activement la promotion de la participation des jeunes des Premières nations du Québec dans différents secteurs, y compris financier et fiscal. Aujourd'hui, Véronique a obtenu son baccalauréat en administration des affaires et travaille pour une entreprise hors de la réserve.

Le chef Gilles O'Bomsawin, maintenant décédé, a envoyé deux autres lettres au chef de l'APNQL, Ghislain Picard, demandant à ce qu'on me réduise au silence. Une lettre est datée du 15 juillet 2005, et j'ai répondu le 20 juillet. Des copies de ces lettres sont également incluses dans les éléments de preuve que j'ai présentés au comité.

Le chef O'Bomsawin a envoyé la dernière lettre, adressée à moi cette fois, mais envoyée au siège social de l'APNQL, datée du 22 novembre 2005. Il y disait que j'étais allé trop loin et que nous en étions maintenant à « un point de non-retour ». Il était outré que j'aie publicisé, par un groupe Google pour les citoyens abénaquis de la bande d'Odanak, la diffusion d'un bulletin de nouvelles du réseau de télévision APTN du mercredi 19 octobre 2005, concernant le scandale financier de la Première nation d'Odanak. J'avais incité le journaliste de l'APTN à faire enquête sur cette histoire.

Enfin, à titre d'employé du secrétariat de l'APNQL et participant à de nombreuses assemblées des chefs de l'APNQL, j'ai vu directement le nombre de nos dirigeants des Premières nations qui utilisent leur pouvoir pour contrôler leurs citoyens et les prendre en otage en leur refusant l'accès aux renseignements, aux services et aux fonds s'ils dénonçaient la corruption et les abus. Je les ai regardés, impuissant, utiliser les fonds publics à leur propre avantage politique sans que cela porte à conséquence. Ils se réfugient dans leurs appels à la souveraineté et à l'autonomie, utilisant cela souvent comme écran leur permettant d'éviter de rendre des comptes à la population.

During a subsequent Odanak band public general assembly held in the spring of 2006, Abenaki citizens and residents of the Odanak First Nation were informed of the outcome of the audit report and of the consequences to the fired Odanak government employees. Alanis Obomsawin and I were both in attendance at this meeting. Alanis publicly said that it is now time to forgive and forget, to let our community heal and to move on. I spoke out and said that no one had admitted that there was any wrongdoing or accepted any blame. How can we move on knowing no one has admitted their guilt and that no measures have been put in place to prevent this from happening again?

Alanis spoke again and said that she has travelled throughout First Nation communities across Canada and that this situation is commonplace. In my closing remarks, I added that because financial abuse and corruption go on in other First Nations communities or even within non-first Nation governments — the Gomery commission had just finished its inquiry — we as Abenaki people should do the same. I could not and I cannot accept financial irresponsibility, corruption and abuse based on the fact that it has become commonplace in today's society.

As of today, following this Odanak band general public assembly, my cousin Alanis has not spoken to me, and that has been over six years.

I have contacted numerous First Nation and non-first Nation journalists and media seeking their interest and willingness in writing and publishing articles on First Nations corruption and financial mismanagement, without success. Due to the complexity and legal issues surrounding First Nations autonomy and sovereignty within Canada as well as the legal, fiduciary and moral obligations of the federal government towards the First Nations, journalists seem to be reluctant to tackle these contemporary First Nations issues. It is similar to the proverbial "white elephant" sitting in front of the television that no one wants to admit is actually there.

Despite the annual budgets allotted to First Nation governments by the federal government, living conditions on reserve seem to, in some instances, get worse. Hundreds of thousands of First Nations citizens live in dismal conditions of poverty, physical and moral decay, while a class of profiteers who manage and govern many of their communities live in luxury. These abusive leaders have total immunity and live without fear of consequence. They are assisted by a veritable industry of Aboriginal poverty dominated by lawyers and consultants who advise them on the best way to extort money from the federal government.

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada, formerly known as INAC, has a track record of wilfully turning away from clear abuses of financial, electoral and environmental mismanagement amongst First Nation governments, despite cries

Pendant une autre assemblée générale publique de la bande d'Odanak au printemps 2006, des citoyens abénaquis et des membres de la Première nation d'Odanak ont été informés du résultat du rapport de vérification et des conséquences pour les employés congédiés du gouvernement d'Odanak. Alanis O'Bomsawin et moi étions présents à cette assemblée. Alanis a dit publiquement qu'il était maintenant temps de pardonner, d'oublier, de laisser notre communauté se guérir et de penser à autre chose. J'ai pris la parole pour dire que personne n'avait admis avoir commis une faute ou accepté de blâmes. Comment pouvions-nous penser à autre chose alors que personne n'avait admis sa culpabilité et qu'aucune mesure n'avait été mise en place pour empêcher que de telles choses se reproduisent?

Alanis a repris la parole pour dire qu'elle avait voyagé dans des communautés des Premières nations partout au Canada et que de telles situations étaient communes. Pour conclure, j'ai ajouté que ce n'est pas parce que les abus financiers et la corruption avaient lieu dans d'autres communautés des Premières nations ou même chez les gouvernements qui ne sont pas des Premières nations — la Commission Gomery venait juste de terminer son enquête — que nous, le peuple abénaquis, devons faire la même chose. Je ne pouvais et ne peux pas accepter l'irresponsabilité financière, la corruption et les abus simplement parce que ces choses sont devenues communes dans la société d'aujourd'hui.

Jusqu'à aujourd'hui, suivant cette assemblée générale publique de la bande d'Odanak, ma cousine Alanis ne m'a pas adressé la parole, et cela fait plus de six ans.

J'ai joint de nombreux journalistes et médias des Premières nations et autres leur demandant s'ils étaient intéressés et prêts à écrire et publier des articles sur la corruption et la mauvaise gestion financière des Premières nations, sans résultat. Étant donné la complexité et les questions juridiques entourant l'autonomie et la souveraineté des Premières nations au Canada, de même que les obligations juridiques, fiduciaires et morales du gouvernement fédéral envers les Premières nations, les journalistes semblent hésiter à s'attaquer à ces problèmes contemporains des Premières nations. C'est comme le proverbial éléphant qui est dans la salle, mais que tout le monde ignore.

Malgré les budgets annuels alloués aux gouvernements des Premières nations par le gouvernement fédéral, les conditions de vie dans les réserves semblent, dans certains cas, se détériorer. Des centaines de milliers de citoyens des Premières nations vivent dans des conditions abominables de pauvreté, de déchéance physique et morale, alors qu'une classe de profiteurs qui administrent et gouvernent nombre des communautés vivent dans le luxe. Ces dirigeants qui commettent des abus jouissent d'une immunité totale et vivent sans peur des conséquences. Ils sont aidés par une véritable industrie de la pauvreté autochtone dominée par des avocats et des consultants qui les conseillent sur les meilleures façons d'extorquer de l'argent au gouvernement fédéral.

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, que l'on appelait avant AINC, a démontré par le passé être prêt à ignorer délibérément les abus évidents découlant de la mauvaise gestion financière, électorale et environnementale chez les



for help by the latter's citizens, probably due to the fact, as outlined above, that First Nations leadership cry that their sovereignty and autonomy have been violated. Due to legal and moral obligations, requests for information to Aboriginal Affairs and Northern Development Canada by First Nations citizens about their respective First Nation are generally redirected to that First Nation government, which has refused information in the first place, even if that information is supposed to be legally and publicly available. No wonder First Nations citizens are disgusted and disillusioned with the current system.

I have brought my concerns on numerous occasions to my former employer, AFNQL Chief Ghislain Picard, and voiced my concerns over the years to numerous other chiefs of the First Nations of Quebec. However, because the AFNQL recognizes and upholds local First Nations autonomy and sovereignty, it seems as if my concerns, my cries for justice, integrity and honesty on behalf of First Nations leaders and governments have fallen on deaf ears.

I am a founding member of the Coalition of Abenaki Citizens for a Just, Transparent and Accountable Abenaki Government because of my experience as outlined above and due to the fact that I have encountered great difficulty in obtaining the complete financial information of the Odanak First Nation, to which I am entitled as a member and citizen.

I returned to live in my community of Odanak in the summer of 2009 after an absence of about 25 years. Upon my return, due to my background as a former employee of the Canada Revenue Agency and the Assembly of First Nations of Quebec and Labrador Secretariat, and my advocacy for financial accountability and transparency, my spouse and I were harassed, my house was vandalized, and members of the coalition were intimidated.

In numerous public general assemblies I have spoken out against such abuse. I regularly requested that our leaders invite and include Abenaki of Odanak citizens, wherever they may live, in the decision-making process of our community. My efforts and those of coalition members have been met with fierce opposition.

It became apparent that local elected officials are afraid that we will empower Abenaki citizens to take a stand against abuse of power, misappropriation of public money and unavailability of information relevant to the daily activities and operations of our local government.

From my perspective, the proposed First Nations financial transparency act does not go far enough in establishing consequences and penalties for non-compliance. This legislation also lacks a section or sections requiring that First Nation governments adopt fiscal and financial policies that deter and hopefully prevent abuse and corruption. As it is now with the Canadian Human Rights Act, following the repeal of section 67, it is my opinion that all federal legislation — for example, the

gouvernements des Premières nations, malgré les appels à l'aide des citoyens de ces nations, sûrement dus au fait que, comme mentionné plus tôt, les dirigeants des Premières nations se plaignent que leur souveraineté et leur autonomie n'ont pas été respectées. Étant donné les obligations juridiques et morales, les demandes d'information auprès d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada par des citoyens des Premières nations au sujet de leur Première nation respective sont généralement renvoyées au gouvernement de ces Premières nations, qui a refusé en premier lieu de donner ces renseignements, même s'ils devraient légalement être rendus publics. On comprend pourquoi les citoyens des Premières nations sont dégoûtés et désillusionnés par le système actuel.

J'ai soulevé à maintes reprises mes préoccupations auprès de mon ancien employeur, le chef Ghislain Picard de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, soit l'APNQL, et j'ai exprimé ces réserves au fil des ans à de nombreux autres chefs des Premières nations du Québec. Toutefois, parce que l'APNQL reconnaît et maintient la souveraineté et l'autonomie des Premières nations locales, il semblait que mes préoccupations, mes appels à la justice, à l'intégrité et à l'honnêteté de la part des leaders et des gouvernements des Premières nations n'étaient pas entendus.

Je suis l'un des membres fondateurs de la Coalition de citoyens abénaquis pour un gouvernement juste, transparent et responsable compte tenu de mon expérience décrite plus tôt et du fait que j'ai eu beaucoup de difficulté à obtenir des renseignements financiers complets au sujet de la Première nation d'Odanak, alors que j'aurais dû y avoir droit à titre de membre et de citoyen.

À l'été 2009, je suis retourné vivre dans ma collectivité d'Odanak après une absence d'environ 25 ans. À mon retour, compte tenu du fait que j'étais un ancien employé de l'Agence du revenu du Canada et du Secrétariat de l'APNQL, et du fait que je revendiquais une responsabilisation et une transparence financière, mon épouse et moi avons été harcelés, ma maison a été vandalisée et des membres de la coalition ont été victimes d'intimidation.

Lors de nombreuses assemblées générales publiques, je me suis insurgé contre ce type d'abus. J'ai fréquemment réclamé de nos leaders qu'ils incluent dans le processus décisionnel concernant notre collectivité des citoyens abénaquis d'Odanak, quel que soit l'endroit où ils résident. On s'est férocelement opposé à mes efforts et à ceux déployés par les membres de la coalition.

Il est devenu apparent que les élus craignaient qu'une telle mesure n'incite les citoyens abénaquis à prendre position contre les abus de pouvoir, les détournements de fonds publics et la restriction d'accès aux renseignements pertinents en ce qui a trait aux activités quotidiennes de notre gouvernement local.

Selon moi, la mesure législative proposée, la Loi sur la transparence financière des Premières nations, ne va pas assez loin pour établir les conséquences et les pénalités en cas de non-conformité. De plus, il devrait y avoir un ou des articles exigeant que les gouvernements des Premières nations adoptent des politiques de dissuasion à l'égard des abus de pouvoir et de la corruption et qui, espérons-le, permettraient de prévenir ce type de malversations. En outre, comme il en va actuellement de la Loi

Access to Information and Privacy Acts, codes of conduct and ethics for public servants, et cetera — should automatically apply to First Nations citizens and governments where no equivalent First Nations legislation and/or policies exist.

In the absence of legislation created and enacted by the First Nations protecting their citizens against financial abuse and mismanagement, the proposed First Nations financial transparency act is a step in the right direction. In light of the above, I and the Coalition of Abenaki Citizens for a Just, Transparent and Accountable Abenaki Government support Bill C-27.

**The Chair:** Thank you, Mr. Benedict.

**Beverly Brown, Member, Squamish First Nation, as an individual:** My name is Beverly Brown, all rights reserved by the authority of Bev of the Brown family. I need to make a correction here. My name is spelled B-e-v-e-r-l-y; last name Brown.

I am a descendant of the Homulchesen and the Skoumish people. I come from what is known as the Squamish Nation, which is located in North Vancouver, straddled on West Vancouver's border. I am here to make a verbal statement today and at a later date will provide a written submission and specifics on the Squamish Nation. To whom do I address this?

**The Chair:** To myself.

**Ms. Brown:** Could I get your contact information after?

**The Chair:** Yes. I will give it to you at the end of the meeting.

**Ms. Brown:** I am obviously here to support Bill C-27 due to the lack of transparency and accountability of chief and council from the Squamish First Nation.

A little history: We, the people of the Squamish Nation and all other nations here, have never signed nor ceded our land, resources, assets or people. We are the owners of those lands, and those are the lands of our grandchildren and our future generations. All that is attached to it is our responsibility to care for in a good way. We are not talking about them; we are protecting them. It is our obligation and our duty, and I am here today to speak on behalf of those from the past, some from the present, and those yet to come.

Although we do not have a treaty like other nations across Canada, we do have what is called an amalgamation agreement, which was drafted by an Indian agent from the AANDC, formally INAC, which, by the way, was a fraudulent signed

canadienne sur les droits de la personne, à la suite de l'abrogation de l'article 67, je suis d'avis que toutes les lois fédérales — par exemple, la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, les codes de déontologie et d'éthique des fonctionnaires, et cetera — devraient s'appliquer automatiquement aux citoyens et gouvernements des Premières nations si des lois ou politiques équivalentes ne s'appliquent pas déjà dans le régime local des Premières nations.

En l'absence de lois rédigées et adoptées par les Premières nations pour protéger les citoyens contre l'exploitation financière et la mauvaise gestion financière, la Loi sur la transparence financière des Premières nations constitue un pas dans la bonne direction. Par conséquent, la Coalition de citoyens abénaquis pour un gouvernement juste, transparent et responsable et moi-même appuyons le projet de loi C-27.

**Le président :** Merci, monsieur Benedict.

**Beverly Brown, membre, Première nation Squamish, à titre personnel :** Bonjour, je m'appelle Beverly Brown, et je précise que tous les droits sont réservés au nom de Bev de la famille Brown. Je me dois d'apporter un correctif : mon prénom s'écrit B-e-v-e-r-l-y, et mon nom de famille est Brown.

Je suis une descendante du peuple homulchesen et skoumish. Je viens de ce qui est connu comme étant la nation Squamish, qui est située au nord de Vancouver à cheval sur la frontière de Vancouver-Ouest. Aujourd'hui, je vais présenter un exposé, mais à une date ultérieure j'aimerais remettre un mémoire avec des détails sur la nation Squamish. À qui dois-je adresser ce mémoire?

**Le président :** À moi-même.

**Mme Brown :** Pourriez-vous me transmettre vos coordonnées après la séance?

**Le président :** Oui, je vous les transmettrai à la fin de la séance.

**Mme Brown :** Manifestement, je suis ici pour exprimer mon soutien au projet de loi C-27, étant donné qu'il y a un manque de transparence et d'obligation redditionnelle de la part du chef et du conseil de la Première nation Squamish.

D'abord, une petite mise en contexte : nous, le peuple squamish et toutes les autres nations ici-présentes, n'avons jamais signé de traité ni cédé notre territoire, nos ressources, nos actifs ou la souveraineté de notre peuple. Nous sommes les propriétaires de nos terres, et ces terres appartiendront à nos petits-enfants et aux générations à venir. Tout ce qui s'y rattache est de notre responsabilité et nous devons en prendre soin. On ne fait pas qu'en parler, nous protégeons ce territoire. Il s'agit d'une obligation et d'un devoir dont nous devons nous acquitter. Je suis ici aujourd'hui pour parler au nom de ceux qui nous ont précédés, de ceux qui sont là aujourd'hui et de ceux qui viendront à l'avenir.

Nous n'avons pas signé de traité comme les autres nations un peu partout au Canada certes, mais nous respectons un document intitulé convention de fusion. Cette convention a été rédigée par un fonctionnaire indien du ministère des Affaires autochtones et

document that was not in agreement with nor provided approval by the people. We have written evidence that we will submit at a later date.

This is not the first time that we, the people of the Squamish Nation, have been here in the Senate to express our displeasure with our chief and council, who regularly make laws without our agreement, authority or consent. In 1999, two of our members, Wendy Lockhart Lundberg and Velma Baker — this is Velma. She used to do a lot of the advocating in our community and asked me to come on board to help out with things in the community because there were improprieties. They were also here at the Senate expressing opposition to Bill C-49. I believe that was in 1999, and those are in the minutes of the Parliament here.

They collected a petition identifying that the people of the Squamish Nation had no idea what their leadership, chief and council were doing and presented this information to the Senate with the intention of sharing those facts.

The Squamish Nation chief and council told the Senate that we, the Squamish Nation people, agree. I am here today to put on the record that we, the people of the Squamish Nation, do not agree and have not agreed to the proposed legislation and those that followed. The Squamish Nation chief and council have provided the Senate with misleading information and have committed contempt of the House of Commons, and this is a crime.

The Senate failed to obtain proper consent or approval from the people of the Squamish Nation as well. All of this has been done privately between the government and chief and council, without the people. This type of trickery has to stop. This needs to be regulated and proper consent, authority and approval obtained from the people — all people in each nation, not just the Squamish Nation.

Much of what has been done was done before I was born. I have recently gotten involved in the community. I was asked to join and help with our fight against the land code. The land code was defeated in a vote with 808 Squamish Nation people saying no.

We have been trying to address internal issues. I have asked the leadership directly and indirectly, with no answers. I have been asking the same questions others within my nation have been asking for over 30 years. We, the people of the Squamish Nation, deserve to get answers to our questions and know where the funds go.

For the record, I would like to request full disclosure, a demand made to you in your personal, public and private capacities, in your fiduciary trustee capacities of the Indian estate trust for the tribal people. I also request a full audit by a neutral third party, chosen by membership from the Squamish Nation, to its people to be done

Développement du Nord Canada, AADNC et anciennement le MAINC, et, soit dit en passant, il s'agissait d'un document signé et frauduleux auquel le peuple n'a pas souscrit et qu'il n'a pas approuvé. Nous en avons la preuve écrite, et nous la soumettrons à une date ultérieure.

Ce n'est pas la première fois que nous, le peuple de la nation Squamish, nous faisons entendre ici au Sénat pour exprimer notre mécontentement à l'égard de notre chef ou de notre conseil, car ils adoptent de façon régulière des lois sans notre consentement ou sans que nous ne leur en donnions le pouvoir. En 1999, deux de nos membres, Wendy Lockhart Lundberg et Velma Baker, voici Velma. Velma travaillait fort à défendre les intérêts de notre nation et a demandé à ce que je l'aide à s'acquitter de certaines tâches dans la collectivité, car il y avait des irrégularités. Ces deux membres étaient également venues exprimer leur opposition au projet de loi C-49 au Sénat. Je crois que c'était en 1999, car voici le compte rendu des délibérations du Parlement.

Elles ont fait signer une pétition révélant que le peuple de la nation Squamish ne savait pas ce que son leadership, son chef et son conseil faisaient et ont déposé ces renseignements au Sénat dans l'intention de partager ces faits.

Le chef et le conseil de la nation Squamish ont déclaré au Sénat que leurs citoyens étaient d'accord avec ce qu'ils faisaient. Aujourd'hui, je tiens à dire officiellement que le peuple de la nation Squamish n'est pas d'accord, et ne l'a jamais été, avec le projet de loi proposé ainsi que ceux qui ont suivi. Le chef et le conseil de la nation Squamish ont donné au Sénat des renseignements trompeurs et ont commis un outrage à la Chambre des communes. C'est un crime.

Le Sénat n'a pas obtenu le consentement adéquat du peuple de la nation Squamish non plus. Tout cela a été réalisé derrière des portes closes entre le gouvernement et le chef ainsi que le conseil, sans que le peuple ne soit représenté. Ce type de supercherie doit cesser. Il faut qu'il y ait une forme de réglementation et qu'on en arrive à véritablement obtenir le consentement du peuple, une délégation de pouvoir ainsi qu'une approbation. Ce devrait être la façon de faire dans chaque nation, et non pas seulement chez les Squamish.

Beaucoup de ces événements ont eu lieu avant ma naissance. C'est récemment que j'ai commencé à participer à la vie de ma collectivité. On m'a demandé de me joindre à un groupe qui travaille à lutter contre le code foncier. Ce code a été rejeté à la suite d'un vote où 808 citoyens de la nation Squamish ont dit non.

Nous avons essayé de régler des problèmes internes. J'ai demandé de façon directe et indirecte au leadership de s'y attaquer, mais sans réponse. Je pose les mêmes questions que mes concitoyens ont posées pendant plus de 30 ans. Nous, le peuple de la nation Squamish, méritons de recevoir des réponses à nos questions et de savoir à quelle fin les fonds sont dépensés.

Aux fins du compte rendu, je tiens à demander une divulgation complète, cette demande vous est adressée dans le cadre de vos fonctions officielles ou à titre personnel et de vos fonctions fiduciaires de gestionnaire des successions des fiducies des populations tribales. Je demande également une vérification

immediately, provided to each person on or off reserve and placed online for all to see. We deserve to know what businesses we own and operate and whose names those business are in. The few I found were in individual names, which make them the proprietor of the business while in office and long after their term is up. This practice needs to be regulated by the government and the Crown. These businesses need to be in the Squamish Nation's name and clear trust agreements in place with annual dividends from each business distributed equally to the people.

This unregulated business creates clear divisions within our own communities and it creates an "us and them" situation. It is the rich and the poor, the haves and the have-nots. You get the idea. For each band-owned business, we deserve to know who is on the board of directors and what their salaries are. We have never been told who is on the board of directors and suspect that many chief and council members are wearing more than just their elected position. We also suspect that they sit on the boards of the businesses we own and operate under the Squamish Nation's name and collect salaries for those positions, in addition to their council position. We believe these should be transparent and they should be held accountable, by law, for any decisions made.

We also deserve to get the finances for each corporation, specifically true figures and not gross misrepresentations of finances that do not have enough detail to be meaningful and are so vague that give the illusion of transparency while hiding secrets in plain view.

I would like to put on the record that the people of the Squamish Nation have never been invited to an annual meeting or been provided the right to vote for the direction of the company as per government regulations. These businesses are privately run by chief and council and are unregulated by the government and the Crown. This practice needs to stop.

In addition, I have been regularly requesting information on salaries, travel, honorariums, et cetera, with no response. This needs to be addressed by AANDC immediately. We deserve to know what our chief and council pay themselves, their travel, honorariums, et cetera, because it comes out of our own-source revenues. We, the people of the Squamish Nation, have never been told directly the true revenue figures. What is provided to AANDC, chief and council and membership is all different. The Squamish Nation leadership, chief and council, our elected

complète par un tiers neutre qui serait choisi par les membres de la nation Squamish dans l'intérêt de son peuple. Cette vérification devrait être lancée immédiatement et les résultats devraient être mis en ligne de sorte que tous les membres de la nation puissent voir les résultats, qu'ils se trouvent ou non dans la réserve. Nous méritons de savoir quelles entreprises nous appartiennent, lesquelles sont exploitées par nous et le nom des propriétaires. Le peu de résultats que j'ai pu obtenir à la suite de mes recherches m'a permis de découvrir quelques noms individuels, ce qui confirme que ces personnes sont propriétaires d'entreprises alors qu'elles occupent une charge publique, et bien après que leur mandat public a pris fin. Cette pratique doit être réglementée par le gouvernement et la Couronne. Ces entreprises doivent être placées au nom de la nation Squamish et il doit y avoir des accords fiduciaires clairs pour que des dividendes annuels soient répartis également entre les membres de la nation.

Ces entreprises non réglementées créent des divisions claires au sein de nos collectivités et nous montent les uns contre les autres. On voit s'opposer les riches et les pauvres ainsi que les nantis et les démunis. Vous voyez ce que je veux dire. Nous méritons de savoir qui siège au conseil d'administration de chacune des entreprises appartenant à la bande et quel est le salaire des administrateurs. L'identité des administrateurs n'étant pas révélée, nous soupçonnons que bon nombre de chefs et de membres du conseil assument davantage de fonctions que ce que prévoit leur poste de représentant élu. Nous soupçonnons également qu'ils siègent au conseil d'administration des entreprises dont nous sommes propriétaires et exploitants, nous la nation Squamish, et qu'ils se versent des salaires pour assurer ces fonctions en plus de leur rémunération provenant du conseil. Nous estimons qu'ils doivent faire preuve de transparence et doivent rendre compte, en vertu de la loi, des décisions prises.

Nous méritons également de connaître le bilan financier de toutes les sociétés, c'est-à-dire les véritables chiffres et non pas des données grossièrement erronées sur les finances qui ne fournissent pas assez de détails pour être significatifs et qui sont si vagues qu'ils donnent l'impression d'une transparence tout en dissimulant bien mal les secrets.

Je tiens à déclarer officiellement que le peuple de la nation Squamish n'a jamais été invité à une réunion annuelle et n'a jamais obtenu le droit de voter aux assemblées administratives de la société, même si les règlements gouvernementaux le prévoient. Ces sociétés sont dirigées par des intérêts privés, soit le chef et le conseil, et ne sont pas réglementées par le gouvernement ni la Couronne. Cette pratique doit cesser.

En outre, j'ai fréquemment posé des questions au sujet des données sur les salaires, les frais de déplacement, les honoraires, et cetera, mes questions sont demeurées sans réponse. AANDC devrait s'attaquer à ce problème immédiatement. Nous méritons de savoir quels salaires notre chef et son conseil se versent, le montant des frais de déplacement, les honoraires payés, et cetera, car c'est nous qui défrayons ces coûts à même notre source de revenus. On ne nous a jamais dit directement à nous, le peuple de la nation Squamish, quels sont les véritables revenus. Les chiffres transmis au

officials, brag to the media about our own-source revenue flow and the public knew our own revenues before we did. We only know what they disclose publicly.

If we truly gross \$60 million in our own-source revenues, why is the Squamish Nation cutting jobs, programs and services to people? Why are they blaming the government for cuts when our own-source revenues are estimated to be in the \$60 million range? Why are distributions and shares so low?

In addition to the Squamish Nation band-owned businesses, there is also the issue of community economic development initiatives — taken up with all First Nations, like the Squamish First Nation — with the government and its corporations across Canada. Agreements have been made for our lands, resources, assets and people without the proper consent of the people of the Squamish Nation and all other nations across Canada.

The government and the Crown, in plain view, are using the federal board known as chief and council to convert our lands, resources, assets and people, and this is wrong. It goes against the duty of the Crown vis-à-vis our relationship. We have a de facto treaty-like relationship. This is in an international context, not a land claims policy. In that context, you have to conduct yourself in a certain way. You are not to dispossess us of our lands directly or indirectly. You used to do it directly with Indian agents, for example, with the amalgamation agreement — which is a fraudulent document — and for other treaties that are also fraudulent.

What we are seeing and what we know is under way is occurring indirectly through your legally incorporated entities, including modern-day treaties, land codes, designations, impact benefit agreements, protocol agreements, memorandums of understanding, accords, accommodations, et cetera. You must stop this. It is your duty to regulate these companies.

If you fail to put it in check or fail to listen to what I am saying today to you, the government representing the Crown, you are part and parcel of the conspiracy to convert our lands, resources, assets and people. You are working to completely strip the Indians of the lands and resources in the Squamish Nation as well as others. Our inherent rights are linked and tied into our lands and resources. You are trying to strip that away and leave us with what, a right to vote in a municipal election? No, not without our specific consent. Asking our federal boards — i.e., chief and council — is not our consent.

ministère, au chef, au conseil et aux membres sont tous différents. Le leadership de la nation Squamish, qu'il s'agisse du chef et du conseil ou de nos élus, se vante dans les médias d'avoir sa propre source de revenus et le grand public était au courant de nos propres recettes avant même que nous ne le soyons. Nous n'en savons pas plus que ce qu'ils divulguent publiquement.

S'il est vrai que nous amassons 60 millions de dollars bruts en revenu, comment se fait-il que la nation Squamish fasse des mises à pied, sabre dans les programmes et réduise les services à la population? Pourquoi blâme-t-elle le gouvernement pour des compressions alors que nos propres sources de revenus sont estimées à une soixantaine de millions de dollars? Comment se fait-il que les bénéfices et parts distribués soient si faibles?

En plus des sociétés appartenant à la nation Squamish, il y a aussi la question des initiatives de développement économique communautaire. Ces initiatives sont lancées avec la collaboration de toutes les Premières nations, en l'occurrence la Première nation Squamish, du gouvernement et de ces sociétés à l'échelle du Canada. Des ententes ont été signées en ce qui a trait aux terres, aux ressources, aux actifs et au peuple sans le consentement avisé de la population de la nation Squamish et de toutes les autres nations des quatre coins du Canada.

Le gouvernement et la Couronne utilisent manifestement le conseil fédéral connu sous le nom de chef et le conseil pour convertir nos terres, ressources, actifs et peuple, et c'est mal. Cela va contre le devoir de l'État relativement à notre relation. Nous sommes de facto dans une relation liée à des traités. Cela se situe dans un contexte international et non dans le cadre d'une politique de revendication territoriale. Dans ce contexte, il faut se comporter d'une certaine façon. Vous ne pouvez pas nous déposséder de nos terres directement ou indirectement. Vous aviez l'habitude de le faire directement grâce aux agents des Indiens, par exemple, avec la convention de fusion — qui est un document frauduleux — et dans le cadre d'autres traités qui sont également frauduleux.

Ce que nous constatons et ce que nous connaissons à l'heure actuelle par rapport à ce qui se passe, c'est que les choses se font indirectement par le biais d'entités légalement incorporées, y compris des traités de l'ère moderne, des codes fonciers, des désignations, des ententes sur les répercussions et les avantages, des ententes de protocole des protocoles d'entente, des accords, des accommodements et ainsi de suite, vous devez mettre un terme à tout cela. Il est de votre devoir de réglementer ces entreprises.

Si vous ne réussissez pas à y mettre un frein ou que vous n'écoutez pas ce que je dis aujourd'hui au gouvernement représentant la Couronne, cela signifie que vous contribuez à la conspiration visant à convertir nos terres, nos ressources, nos actifs et notre peuple. Vous travaillez à dépouiller complètement les Indiens des terres et des ressources de la nation Squamish, entre autres. Nos droits inhérents sont liés et intégrés à nos ressources et à nos terres. Vous essayez de nous les enlever en contrepartie de quoi, un droit de vote aux élections municipales? Non, vous ne le ferez pas sans notre consentement particulier. En demandant la permission aux conseils fédéraux — c'est-à-dire au conseil de chefs et autres conseils —, cela ne correspond pas à obtenir notre consentement.

When you act on that and put in place those fancy contracts and say you do not care what they misled you on, or when you put in place incremental treaty agreements, accommodations, et cetera, we know what you are doing. We are not stupid. It is wrong. I am here to put you on notice to tell you it is not going to work. You cannot achieve this without having us agree to this, and we do not. I put on the record that we do not agree to this and our future generations do not agree to this, because I now speak for them. My duty today is to speak for those who cannot speak for themselves, for the next generations and those to come. I do not stand here alone when I say this.

I want to help you understand the consequences of what your government and Crown are doing and are involved in. I want to help you understand the consequences you likely do not appreciate. They are very severe for the country. It is not just us that are at risk. The consequences are most severe for you because if you undermine our relationship, if you proceed with the conversion of our lands, resources, assets and people, then there are consequences for Canada as a nation. These consequences are on Canada's financial viability, economic security and stability, and that is not a threat; it is the reality of being an unconstitutional and unlawful nation. There are laws in place. Are we run by the rule of law or not? You will need to review what I give you in my written submissions and think seriously of what I am saying today because that is the question you face now, not the future generations. This is on you.

Is this going to be a lawful country or not? Are your relationships going to remain lawful with indigenous nations? This is your choice and you decide the future of all Canadians today.

I have some recommendations for Bill C-27 I would like to make. I undertake to provide these following recommendations to you in writing at a later date.

One: I suggest that the Queen acknowledge her duty to the Indians and her part in the drafting and passing of this piece of legislation. She is in a protectorate role and is not to survey the Indians' land, resources, assets or people in any way. She needs to remember we are her allies. She is not to convert our lands, resources, assets or people, directly or indirectly.

Two: In addition, I also suggest that the Senate and the House of Commons of Canada fulfill their duty. May I remind you that you still need to get meaningful approval and consent from all people;

Lorsque vous agissez ainsi et que vous mettez sur pied ces contrats complexes et que vous dites que vous vous moquez s'il y a eu tromperie, ou bien lorsque vous mettez en place des accords de traités progressifs, des accommodements et autres, nous savons ce que vous faites. Nous ne sommes pas stupides. C'est mal. Je suis ici pour vous aviser que cela ne va pas fonctionner. Vous n'atteindrez pas vos buts sans obtenir notre permission, et nous ne vous la donnerons pas. J'affirme pour le compte rendu que nous ne sommes pas d'accord et que nos générations futures ne sont pas non plus d'accord, parce que je sais que je parle pour elles. Mon devoir aujourd'hui consiste à parler pour ceux qui ne peuvent pas prendre la parole, c'est-à-dire pour les prochaines générations et celles qui suivront. Lorsque je fais cette déclaration, je ne le fais pas uniquement à titre personnel.

Je veux vous aider à comprendre les conséquences de ce que votre gouvernement et l'État sont en train de faire. Je veux vous aider à comprendre les conséquences que vous ne mesurez probablement pas. Elles seront très néfastes pour le Canada. Nous ne sommes pas les seuls à courir des risques. Les conséquences seront plus graves pour vous parce que si vous sapez notre relation, si vous procédez à la conversion de nos terres, ressources, actifs et peuple, eh bien le Canada en assumera les conséquences en tant que nation. Ces conséquences influenceront sur la viabilité financière ainsi que sur la sécurité et la stabilité économique du Canada, et il ne s'agit pas d'une menace; c'est la réalité à laquelle le Canada devra faire face en tant que nation inconstitutionnelle et illégale. Des lois existent. Respectons-nous la primauté du droit ou non? Vous allez devoir examiner ce que je vous transmets dans mon mémoire écrit et songer sérieusement à ce que je dis aujourd'hui, parce que c'est la question à laquelle vous faites face maintenant et non pas une question pour les générations futures. Il s'agit de votre responsabilité.

Le Canada sera-t-il respectueux des lois ou pas? Vos relations vont-elles continuer de respecter les lois par rapport aux peuples autochtones? Ce choix n'en tient qu'à vous et c'est à vous de décider aujourd'hui de l'avenir de tous les Canadiens.

J'ai quelques recommandations relativement au projet de loi C-27 que j'aimerais vous présenter. Je vais vous transmettre les recommandations suivantes par écrit à une date ultérieure.

Un : Je propose que la Reine reconnaisse ses devoirs à l'égard des Indiens et le rôle qu'elle joue dans la rédaction et l'adoption de cette mesure législative. Elle joue un rôle de protection qui ne correspond nullement à l'arpentage et au recensement des terres autochtones, des ressources, des biens et de leurs peuples, et cetera, en aucune façon. Elle doit se rappeler que nous sommes ses alliés. Elle ne doit pas convertir nos terres, ressources, actifs et peuples, que ce soit de manière directe ou indirecte.

Deux : En outre, je somme également le Sénat et la Chambre des communes du Canada de remplir leur devoir. Puisje vous rappeler que vous devez toujours obtenir une approbation et un

not just a few. When I am talking about the people I mean the grassroots Indian people, not the federal board, chief and council and their say-so. You have a due diligence to meet, so please meet it.

Three: I suggest that Canada be a lawful country. For this country to be lawful, you must respect our relationship and must stop facilitating the conversion of our lands, resources, assets and people vis-à-vis the Crown, the government and your corporations, including the federally appointed boards known as chief and council.

Four: I suggest that the transparency and accountability also apply to the Queen, the government, corporations, as well as the board, chief and council.

Five: I suggest that this piece of legislation also include all First Nations, including the modern day treaty First Nations. Without this kind of tool in place, there will be no accountability or transparency in place for those grassroots people, and this would be a gross injustice.

Six: I suggest that the fee be removed for people who request the financial disclosure. Most grassroots First Nations, as you well know, do not have the high-paying jobs to pay a fee to request their finances. It is their finances; give it to them.

Seven: Court remedies need to be readdressed. Again, grassroots First Nations do not have access to large amounts of funds, so making it a stipulation to bring our matters to the Superior Court if our chief and council do not provide the finances puts grassroots people at a disadvantage. This is a gross injustice; please remove it. This should be free for all people from all nations.

Eight: The request from grassroots people for their finances should be easy, accessible and anonymous and provided directly to the person requesting it without charge.

That is what I have thus far and will make written submissions at a later date.

**Senator Ataulhjan:** I was going to ask you about the transparency and accountability issues that you have in your communities, but I think you already answered that question: There is no transparency and there is no accountability. In your opinion, you state that this is true of other First Nations too, communities across Canada, that there is no transparency or accountability. Have you encountered any communities that have positive transparency and accountability, and what has been the benefit to these communities?

consentement valables de la part de tous les peuples; et non seulement de la part de quelques personnes. Lorsque je parle de peuple, je songe aux peuples autochtones en tant que tels, et non pas au conseil fédéral, au chef et aux autres types de conseils qui pourraient donner leur accord. Vous devez faire preuve de diligence raisonnable, je vous prie de vous y appliquer.

Trois : Je somme le Canada à suivre les lois. Pour que le Canada agisse dans le cadre de la loi, vous devez respecter notre relation et vous devez cesser de faciliter la conversion de nos terres, ressources, actifs et peuples par rapport à la Couronne, au gouvernement et à vos sociétés d'État, y compris les conseils nommés par le gouvernement fédéral connus sous le nom de chef et de conseiller.

Quatre : Je propose que la transparence et l'obligation redditionnelle s'appliquent également à la Reine, au gouvernement, aux sociétés d'État ainsi qu'aux conseils constitués de chefs et de conseillers.

Cinq : Je propose que cette mesure législative inclue également toutes les Premières nations, y compris celles visées par des traités modernes. Sans recours à cet outil, il n'y aura aucune obligation redditionnelle ni aucune transparence pour les véritables peuples autochtones, et cela constituerait une injustice flagrante.

Six : Je propose que les peuples qui demandent une divulgation financière n'aient pas à payer de frais. Comme vous le savez très bien, la plupart des membres des Premières nations n'occupent pas des emplois bien rémunérés de sorte qu'ils ne peuvent pas payer de frais pour obtenir de l'information sur leurs finances. Il s'agit de leurs statistiques financières, donnez-leur donc accès.

Sept : Il faut se pencher de nouveau sur les recours judiciaires. Encore une fois, étant donné que les membres des Premières nations n'ont pas de grands moyens financiers, faire de ces recours une stipulation lorsqu'ils veulent présenter leurs griefs à la Cour supérieure les mettrait en difficulté financière si le chef et les conseillers ne financent pas ces dépenses. C'est une injustice flagrante, veuillez supprimer ces frais. Ce recours devrait être gratuit pour tous les peuples de toutes les nations.

Huit : Les peuples de la base devraient pouvoir facilement demander de consulter leurs états financiers, cela devrait être facilement accessible et se faire de façon anonyme, et les états financiers devraient être présentés directement à la personne qui en fait la demande sans aucuns frais.

Voilà ce que j'ai à dire jusqu'à maintenant et je vous présenterai mon mémoire écrit ultérieurement.

**La sénatrice Ataulhjan :** J'allais justement vous poser une question sur la transparence et l'obligation redditionnelle relativement à vos collectivités, mais je pense que vous avez déjà répondu à cette question : il n'y a aucune transparence et aucune obligation redditionnelle. Vous dites que c'est également vrai chez d'autres Premières nations et collectivités d'un bout à l'autre du Canada, c'est-à-dire qu'il n'y a aucune transparence ni obligation redditionnelle. Connaissez-vous des collectivités où il y a transparence et obligation redditionnelle, et quels en ont été les avantages pour ces collectivités?

**Mr. Benedict:** Are you addressing your question to either one of us?

**Senator Ataullahjan:** Yes.

**Mr. Benedict:** As Fiscal Adviser for the Assembly of First Nations for Quebec and Labrador Secretariat, I have visited practically the majority of the First Nations communities in Quebec. I have visited numerous First Nation communities across Canada and the United States. The majority do not have transparency or accountability.

There are the positive exceptions where we see band-owned businesses that are run on a community basis that give a certain amount of power and input and collaboration from the citizens themselves into the decision-making process that guides these businesses and this community development.

In Quebec, one of the communities that I could probably specify would be the Innu or Montagnais community of Essipit, which is about 45 kilometres going east from Tadoussac, Quebec. Since around 1999-2000, Essipit has had great tourist economic development. They have established condominiums on the waterfront, whale-watching tours, restaurants and so on. These are community-owned businesses where all the community members benefit from this development. It is a small community of about 400 on-reserve members.

**The Chair:** We will try to keep the answers a little shorter. There are a number of questioners, and I would like everyone to have an opportunity.

**Mr. Benedict:** To be specific and straightforward, there are not that many communities that would have transparency and accountability that I could cite.

**Senator Dyck:** First, I would like to thank you for your testimony this evening. It sounds like you are in very difficult situations, and I recognize it takes a lot of courage to come forward and present this information.

You have had, in both instances, long-standing problems. In one case, if I could quote from your material here, Mr. Benedict, you say that "Aboriginal Affairs and Northern Development Canada . . . has a track record of wilfully turning away from clear abuses of financial, electoral and environmental mismanagement amongst First Nations governments." There is a role of both chief and council and the department in terms of the long-standing problems that probably both of your First Nations have had. My understanding is, according to the regulations and policies that are in place in the department now, that First Nation bands are supposed to supply chief and council salaries and consolidated audited financial statements to band members. The department is supposed to enforce that. In your case you are saying that is not happening.

**M. Benedict :** Cette question s'adresse-t-elle à l'un ou l'autre d'entre nous?

**La sénatrice Ataullahjan :** Oui.

**M. Benedict :** À titre de consultant en fiscalité du Secrétariat de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, j'ai visité presque la totalité des collectivités des Premières nations au Québec. J'ai visité bon nombre de collectivités de Premières nations d'un bout à l'autre du Canada et des États-Unis. Il n'y a, dans la plupart de ces collectivités, ni transparence ni obligation redditionnelle.

Il y a des exceptions positives où des entreprises appartenant à la bande sont gérées de manière communautaire, de sorte que les résidents eux-mêmes ont un certain pouvoir qui leur permet de contribuer et de collaborer au processus décisionnel qui oriente ces entreprises et le développement de ces collectivités.

Au Québec, l'une des collectivités que je pourrais probablement mentionner serait la collectivité innue ou la collectivité montagnaise d'Essipit, qui se situe à environ 45 kilomètres à l'est de Tadoussac, Québec. Depuis les alentours de 1999-2000, Essipit a connu un important développement économique touristique. La collectivité a construit des immeubles en copropriété sur le front d'eau, a mis sur pied des visites guidées pour voir les baleines, a ouvert des restaurants et ainsi de suite. Ce sont des entreprises appartenant à la collectivité et tous les membres de la collectivité profitent de ce développement. C'est une petite collectivité constituée d'environ 400 membres en réserve.

**Le président :** Nous allons essayer de réduire la longueur des réponses. Quelques députés veulent poser des questions et j'aimerais qu'ils en aient tous la possibilité.

**M. Benedict :** Pour être bref et direct, il y a peu de collectivités que je pourrais citer comme exemples de transparence et d'obligation redditionnelle.

**La sénatrice Dyck :** D'abord, je veux vous remercier pour votre témoignage de ce soir. J'ai l'impression que vous êtes dans une situation très difficile et je reconnais qu'il faut beaucoup de courage pour venir nous présenter cette information.

Vous avez eu, dans les deux cas, des problèmes depuis longtemps. D'une part, si je peux citer ce que vous avez dit, monsieur Benedict, vous stipulez « qu'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada... a tendance à volontairement ignorer des cas manifestes d'abus financiers, électoraux et de mauvaise gestion environnementale chez les gouvernements de Premières nations. » Les chefs et les conseillers ainsi que le ministère ont un rôle à jouer pour ce qui est des problèmes de longue durée que vos deux Premières nations ont probablement dû affronter. Si je comprends bien, selon les règlements et les politiques en place actuellement au ministère, les bandes de Premières nations devraient fournir aux membres du conseil de bande les salaires du chef et des conseillers, ainsi que les états financiers consolidés et vérifiés. Il incombe au ministère de faire respecter ces règlements. Dans votre cas, vous dites que ce n'est pas ce qui se produit.



**Mr. Benedict:** It is not just a question of salaries and wages. As we can see what is going on right now in the Senate as far as expense accounts — and I am citing this just because it is a current fact — the expense accounts form a major part of an elected official or representative's income. On that side of it, there is no accountability, so I could see that my chief would earn, say, \$60,000 a year, but how much is he actually earning when he is travelling outside the community; and as I mentioned in my brief, we do not have their job descriptions, so on how many committees is he supposed to represent us? How is he supposed to represent us? Where is he supposed to travel to do that, and what benefits from his representation do our citizens receive? That kind of financial accountability does not have much to do with his wages.

**Ms. Brown:** I have written and asked my band council directly for that information. I have never received it. I also requested that information from the B.C. region AANDC and received no response. I was stonewalled and told to go back to chief and council for that information. I then spoke to the MPs and MLAs in North Van/West Van. In fact, West Vancouver did not answer — MPs or MLAs. However, in North Vancouver I met with Naomi Yamamoto and Andrew Saxton. I brought my concerns there, and as far as I know, they have not brought my concerns here to the house, even though I have written and went to meet with them. Even with that, I received no disclosure about any of the finances. Then I got in touch with Colin Craig at the Canadian Taxpayers Federation. He has been trying to assist, and still we are being stonewalled.

What is in place currently is not working. We are not getting anything.

**Senator Dyck:** To follow up on that, it seems to me from what I have read that the department has ultimate control because they control the funding that an individual First Nation gets. Therefore, if the First Nation is not providing information or 30 years down the road has not presented to the department the proper information, then something is clearly wrong.

**Ms. Brown:** I think, though, when talking about it, we should distinguish between federal funds and own-source revenues. They can declare on federal funds but not our own-source revenues, and those are the ones we are not getting disclosure on, just to be clear.

**Senator Dyck:** Those are covered too, provided that there is permission from the band, is what it says under the regulations.

**Ms. Brown:** Yes.

**M. Benedict :** Ce n'est pas qu'une question de salaires et d'honoraires. Comme cela se produit à l'heure actuelle au Sénat relativement aux comptes de dépenses — et je le cite tout simplement parce que c'est un fait avéré —, les comptes de dépenses constituent une partie importante des revenus des représentants élus. De ce point de vue, il n'y a aucune obligation redditionnelle qui me permettrait de savoir que mon chef gagne, disons, 60 000 \$ par année ni de déterminer combien il obtient en fait lorsqu'il voyage à l'extérieur de la collectivité; comme je l'ai mentionné dans mon mémoire, nous ne disposons d'aucune description de poste, de sorte qu'il est impossible de déterminer le nombre de comités devant lesquels il doit nous représenter. Comment doit-il nous représenter? Où doit-il se rendre pour s'acquitter de cette tâche et quels sont les avantages que la population doit retirer de ses déplacements? Ce genre d'obligation redditionnelle en matière financière n'a pas grand-chose à voir avec sa rémunération.

**Mme Brown :** J'ai écrit et demandé directement à mon conseil de bande d'obtenir cette information. Je ne l'ai jamais reçue. J'ai également demandé de l'information du bureau de la Colombie-Britannique du ministère des Affaires autochtones et n'ai reçu aucune réponse. On a fait la source oreille et on m'a dit de chercher à obtenir cette information auprès du chef et des conseillers. J'ai par la suite parlé aux députés et aux députés provinciaux de Vancouver-Nord et de Vancouver-Ouest. En fait, je n'ai reçu aucune réponse des représentants de Vancouver-Ouest, que ce soit du député ou du député provincial. Toutefois, pour ce qui est de Vancouver-Nord, j'ai rencontré Naomi Yamamoto et Andrew Saxton. Je leur ai fait part de mes préoccupations et autant que je sache, ils ne les ont pas transférées ici à la Chambre, même si je leur ai écrit et que je suis allée les rencontrer. En dépit de tous ces efforts, je n'ai reçu aucune divulgation sur les finances. Ensuite, j'ai communiqué avec Colin Craig, de la Fédération canadienne des contribuables. Il a essayé de m'aider, mais nos questions demeurent toujours sans réponses.

Ce qui existe à l'heure actuelle ne fonctionne pas. Nous n'obtenons rien.

**La sénatrice Dyck :** Pour revenir à cette question, j'ai lu que le ministère a le contrôle final, car c'est lui qui contrôle le financement particulier d'un Autochtone d'une Première nation. Ainsi, si cette Première nation ne fournit pas des renseignements ou si, au bout de 30 ans, elle n'a pas fourni les renseignements adéquats au ministère, alors, de toute évidence, il y a quelque chose qui cloche.

**Mme Brown :** Je crois qu'il est important de faire la distinction entre le financement fédéral et les recettes autonomes. Ils peuvent le déclarer pour le financement fédéral, mais non pas pour les recettes autonomes. Pour plus de clarté, ce sont ces dernières recettes pour lesquelles nous n'obtenons pas de renseignements.

**La sénatrice Dyck :** Elles sont couvertes également pourvu que la bande en donne la permission. C'est ce que le règlement indique.

**Mme Brown :** Oui.

**Senator Meredith:** Thank you, Mr. Benedict, for your courage. Given the personal nature of you coming forward and speaking about this with respect to your band and the lack of transparency and accountability to the people in your nation, I applaud you for doing so because it takes a lot of courage.

Ms. Brown, with respect to the request and the fact that you have seen your elders go forth and carry this fight, and now you have picked up the torch, I commend you for that.

With respect to the information that you have requested, can you go into detail as to what some of that information is with respect to the own-source revenues and what has not been provided to you as you make these requests?

**Ms. Brown:** In terms of own-source revenues, with the businesses, they are often just listed in the financials by a number, and I have tried to research those numbers. I have gone to Service B.C. to research it, and what I got from them was a printout of who was on title for owning that business. It had no name of the business, did not say what the nature of the business was; and it had two names. Nowhere on that piece of paper did it say that this business was in trust for the Squamish Nation. In fact, the actual mailing address was for two people. I do not want to name names; I think that would be inappropriate, but there were two names and mailing addresses for them and no finances, no board of directors, nothing. There was absolutely nothing, and you cannot determine where the business is actually located. The information was only a mailing address.

In terms of own-source revenues, if we own businesses then we should be provided with information. There is legislation in place for businesses. The government has legislation in place to regulate corporations. They are not being regulated on our own-source revenues or the businesses that we own and operate.

I have never attended a meeting for each of the businesses that we own. I have never voted. I have never received a share from each individual business. We are not even privy to any of that. We should have regular votes and a say in the direction of a business we own and operate. Therefore, it is not being regulated within the nation and outside by the government.

**Senator Meredith:** What is the population of your nation?

**Ms. Brown:** The Squamish Nation has a population of about 3,600 members.

**Senator Meredith:** You talked about resources being cut. You indicated that with regard to government funds the band leaders are saying, "We can no longer afford this because there are cutbacks in government funding," yet they are making, you say,

**Le sénateur Meredith :** Merci, monsieur Benedict, de votre courage. Vous avez décidé de venir nous parler de ce qui se passe dans votre bande et des problèmes de transparence et d'obligation redditionnelle des gens dans votre nation. Je vous félicite d'avoir pris la parole, car cela prend beaucoup de courage pour le faire.

Madame Brown, j'aimerais vous féliciter, car vous avez vu vos aînés livrer cette bataille et vous avez maintenant décidé d'en reprendre le flambeau.

En ce qui concerne les renseignements que vous avez demandés, pouvez-vous nous expliquer ce qu'il en est des renseignements qui portent sur les recettes autonomes et les renseignements qu'on ne vous a pas fournis lorsque vous en avez fait la demande?

**Mme Brown :** En ce qui concerne les recettes autonomes, pour ce qui est des entreprises, on les trouve souvent dans les états financiers sous la forme d'un chiffre. J'ai essayé d'obtenir des renseignements sur ces chiffres. Je suis allée à Service B.C. pour en faire la recherche et on m'a donné une feuille qui indiquait qui était propriétaire de l'entreprise. On n'y voyait pas le nom de l'entreprise, ni d'ailleurs la nature de l'entreprise, mais on pouvait retrouver deux noms. Rien n'indiquait sur ce document que cette entreprise était en fiducie pour la nation Squamish. En fait, l'adresse postale en était une au nom de deux personnes. Je ne voudrais pas nommer des noms. Je ne pense pas que cela soit opportun de le faire. Il faut souligner qu'il y avait deux noms sur l'adresse postale et on ne voyait rien au sujet des finances ou du conseil d'administration. Rien. Il n'y avait absolument rien et on ne pouvait même pas déterminer où se trouvait réellement l'entreprise. La seule information qu'on avait était une adresse postale.

En ce qui concerne les recettes autonomes, si l'on est propriétaire d'une entreprise alors il faudrait que l'on nous fournisse les renseignements. Il existe des législations qui régissent les entreprises. Le gouvernement a mis en œuvre des lois pour réglementer les sociétés. Elles ne sont pas réglementées pour ce qui est d'avoir des informations sur nos recettes autonomes ou sur les entreprises que nous possédons et gérons.

Je ne suis jamais allée à une réunion pour les entreprises que nous possédons. Je n'ai jamais voté. Je n'ai jamais reçu une part de ces entreprises. Nous ne sommes même pas au courant de cela. Nous devrions pouvoir voter régulièrement et avoir voix au chapitre au sujet de la gestion d'une entreprise que nous possédons et gérons. Ainsi, cela n'est pas réglementé par la nation ou par le gouvernement.

**Le sénateur Meredith :** Votre nation est composée de combien d'habitants?

**Mme Brown :** La nation Squamish a une population de l'ordre de 3 600 membres.

**Le sénateur Meredith :** Vous avez dit que vos ressources avaient été réduites. Vous avez indiqué que, en ce qui concerne le financement du gouvernement, les chefs de bande disent : « Nous ne pouvons plus nous permettre de financer ceci parce qu'il y a

in excess of \$60 million own-source revenue. However, youth programs or things to do with building the community and capacity in the community are being cut back.

**Ms. Brown:** Yes, they are. They are cutting jobs, programs and services and blaming the government. They are saying it is because the government cut. However, if the government cut, use our own source revenues and continue to provide the service to the people; they still need it. They still need programs and services, and they still need jobs.

While they are cutting all these things, we have an influx of money coming from community economic development agreements like the forest and range agreement. That was never declared in our finances. We just had a new accommodation that is estimated to be worth over \$130 million that is supposed to be split between the Tsleil-Waututh First Nation, the Musqueam First Nation and the the Squamish First Nation. Again, it is not declared in our finances. Why are you cutting if you have this influx of big cash coming in? It does not make sense to me.

**Senator Meredith:** Mr. Benedict, with respect to your harassment, have authorities investigated that in any way? What has been the outcome of that?

I know that is a difficult situation for your family — your daughter is involved or was involved — but it has to be traumatic for you with respect to dealing with the situation and trying to represent your nation.

**Mr. Benedict:** In 2010, the police chief of Odanak was involved with an incident with the chief where the chief used his authority to intervene in a police situation with his daughter.

In my situation, I made three complaints to the police on my community. They investigated. They found the guilty parties that vandalized my house. However, because the way the vandalization was done and the harassment using cellphone burners and stuff like that — there was no concrete evidence — they said the prosecutor would not prosecute and would not go further with that. I contacted the prosecutor myself; he had never heard of me.

The case stayed at the local level and never got out of my community. They seized all my firearms when I took a lawyer. Three months later, they called me to say, “We tore up the papers, Mr. Benedict. Come and pick up your firearms. No problems here. We can resolve it at the local level.”

des compressions dans le financement du gouvernement. » En revanche, vous indiquez qu'ils font plus de 60 millions de dollars en recettes autonomes. En dépit de cela, des programmes pour aider les jeunes ou d'autres programmes qui visent à aider la collectivité font face à des compressions.

**Mme Brown :** Oui, ils le font. Ils éliminent des emplois, des programmes et des services et rejettent le blâme sur le gouvernement. Ils disent qu'ils doivent le faire en raison des compressions budgétaires gouvernementales. Par contre, s'il y a des compressions budgétaires gouvernementales, ils devraient utiliser nos propres sources de revenus et continuer à fournir un service aux gens, car les gens en ont encore besoin. Ils ont encore besoin de programmes et de services. Ils ont toujours besoin d'avoir des emplois.

Alors qu'ils sont en train d'éliminer toutes ces choses, nous recevons des fonds de la part des ententes de développement économique communautaire telles que, par exemple, l'entente sur les forêts et le territoire. Cela n'a jamais été déclaré dans nos états financiers. Nous venons de recevoir un accommodement qui se chiffre à plus de 130 millions de dollars et qui est censé être divisé entre les Premières nations de Tsleil-Waututh, Musqueam et Squamish. Encore une fois, cela n'a pas été déclaré dans nos états financiers. Pourquoi procèdent-ils à de telles compressions alors que l'on reçoit d'importantes sommes d'argent? Ça ne me semble tout simplement pas logique.

**Le sénateur Meredith :** Monsieur Benedict, j'aimerais savoir si les autorités ont enquêté au sujet du harcèlement auquel vous avez fait face? Qu'ont-ils conclu?

Je sais qu'il s'agit d'une situation particulièrement difficile pour votre famille. Votre fille y a notamment été impliquée ou l'est peut-être encore. Cela a dû être traumatisant de devoir composer avec cette situation tout en essayant de représenter votre nation.

**M. Benedict :** En 2010, le chef policier d'Odanak a utilisé de son autorité dans un incident impliquant la police et sa fille.

Personnellement, j'ai porté trois plaintes auprès de la police de ma collectivité. Ils ont enquêté. Ils ont trouvé les gens qui avaient vandalisé ma maison. En revanche, à cause de la façon dont le vandalisme a été fait et à cause de leur méthode de harcèlement, où ils avaient, notamment, recours à des téléphones cellulaires prépayés, la police m'a indiqué qu'ils n'avaient pas de preuves concrètes. Ils m'ont dit que le procureur ne poursuivrait pas ces personnes et que ce dossier n'irait pas plus loin. J'ai contacté le procureur moi-même; il n'avait jamais entendu parler de moi.

Le cas est resté à l'échelle locale et n'est jamais sorti de ma collectivité. Ils ont saisi toutes mes armes à feu lorsque j'ai retenu les services d'un avocat. Trois mois plus tard, ils m'ont appelé pour me dire : « M. Benedict, nous avons déchiré tous les documents. Venez prendre vos armes à feu. Il n'y a pas de problème. Nous pouvons résoudre tout cela à l'échelle locale. »

I received two demand-of-retraction letters regarding my comments. One was from the chief and one from the chief of police. I have opposed retracting any of my comments, and it never went to court; they never followed through.

Again, it is intimidation. They want to see if I back down once they throw the lawyers and police at me. So far, it has not worked.

**Senator Lovelace Nicholas:** Thank you for your presentations. As a band member, I can relate to your presentations. You are very brave and I thank you.

Were you consulted on this legislation?

**Mr. Benedict:** In a direct way, no, I was not. However, because I am involved with fiscal relations and taxes as a tax consultant, I was informed of this legislation from the start, and I took an interest in it from the start.

**Ms. Brown:** By the band, I was not. I got involved with Colin Craig and I had seen Bill C-27, which is what I was going to see the MPs and MLAs about, because I was in support of it because it meant that the finances would be online and provided to membership. However, I was never consulted by the chief and council.

**Senator Lovelace Nicholas:** There was consultation from the government?

**Ms. Brown:** No.

**Mr. Benedict:** Never.

**Senator Patterson:** Ms. Brown, I would like to ask you about your recommendations. You were concerned about the fee required to obtain what I believe are paper copies of statements. The bill does require the publication of the consolidated financial statements, statements of salaries and expenses on the web, either on a band website, if the band has one. I am presuming the Squamish Nation, with all its money, would have a website. For First Nations that do not have websites or do not have Internet connections, we have been told that the department would post the information on its own website.

Everyone is connected now via the Internet. That is free. Is that at least some comfort to you that you could get it without paying money, even if it is not a hard copy? I suppose you could maybe print your own hard copy using the Internet. Is that of some help?

**Ms. Brown:** I have access to the Internet, but we are talking about grassroots people on the reserve who are living on \$510 a month. They cannot access it. First, they cannot access the computer and have Internet. They probably do not have a computer, and they cannot pay for the fees. Even if you were charging for just the paper, they could not pay for it. That would be unfair because lots of them are on welfare.

J'ai reçu deux lettres dans lesquelles on me demandait de rétracter mes propos. La première lettre venait du chef et l'autre du chef de police. J'ai refusé de me rétracter, mais il n'y a pas eu de procès; ils n'ont pas donné suite au dossier.

Il s'agit d'intimidation. Ils voulaient voir si j'allais me rétracter face à des avocats et des policiers. Jusqu'à présent, cela n'a pas fonctionné.

**La sénatrice Lovelace Nicholas :** Merci de vos exposés. À titre de membre d'une bande, vos propos m'interpellent. Vous êtes très courageux. Je vous félicite.

Vous a-t-on consulté à propos de cette législation?

**M. Benedict :** Non, pas directement. En revanche, puisque, à titre de consultant en fiscalité, je m'occupe des relations fiscales, j'étais au courant de cette législation et intéressé depuis le tout début.

**Mme Brown :** On ne m'a pas consulté par l'entremise de la bande. Je commençais à travailler avec Colin Craig et j'avais vu le projet de loi C-27. Je voulais aller voir les députés provinciaux et fédéraux à ce sujet, car j'appuyais ce projet de loi puisqu'il voulait que les états financiers soient affichés en ligne et fournis aux membres. En revanche, le chef et le conseil ne m'ont jamais consultée à ce sujet.

**La sénatrice Lovelace Nicholas :** Y a-t-il eu des consultations de la part du gouvernement?

**Mme Brown :** Non.

**M. Benedict :** Jamais.

**Le sénateur Patterson :** Madame Brown, j'aimerais vous poser une question au sujet de vos recommandations. Vous étiez préoccupée par les droits à verser pour obtenir ce qui me semble être une copie papier des états financiers. Le projet de loi prévoit la publication des états financiers consolidés, des déclarations de rémunération et de dépenses sur Internet ou sur un site web de la bande, lorsque la bande en a un. J'imagine que la nation Squamish, avec tout l'argent dont elle dispose, doit avoir un site Internet. Pour les Premières nations qui n'ont pas de site Internet, ni même de connexion Internet, on nous a dit que le ministère lui-même se chargerait de publier les renseignements sur son propre site web.

De nos jours, tout le monde est connecté à Internet. C'est gratuit. Cela vous réconforte-t-il au moins de savoir que vous pourriez vous les procurer sans devoir payer, même si ce n'est pas une copie papier? J'imagine que vous pouvez toujours imprimer votre copie papier en vous servant d'Internet. Cela vous est-il utile?

**Mme Brown :** J'ai accès à Internet, mais nous parlons là des gens ordinaires dans la réserve qui vivent avec 510 \$ par mois. Ils n'y ont pas accès. Tout d'abord, ils ne peuvent pas avoir accès à un ordinateur et avoir Internet. Ils n'ont probablement pas d'ordinateur et ils ne peuvent pas payer ces frais. Même si vous leur faisiez payer uniquement le papier, ils ne pourraient pas se le permettre. Ce serait injuste, car bon nombre d'entre eux vivent de l'aide sociale.

**Senator Patterson:** I hesitate to summarize your eloquent statements, but I think that you believe that the law represents some progress. I think your submission is that it does not go far enough, but do you agree that it is a step in the right direction?

**Ms. Brown:** Of course I do. I believe that anything that makes this information public is a step in the right direction. What we are doing right now is status quo. You are doing this piece of legislation because you are forced to; AANDC is probably inundated with complaints by lots of First Nations. We are not the only one; there are lots. They are just unnamed — they do not have any faces today.

**Senator Patterson:** Mr. Benedict, you wrote to the chair of this committee and said that, in your point of view — and I think in your statement — the bill does not go far enough in setting out sanctions in the event of non-compliance with the bill. We have been told that in some quarters the sanctions are already too much. Could you elaborate? What would be the further sanctions that you would like to see put in place?

**Mr. Benedict:** For non-compliance, the principal sanction that I understand is within the power of AANDC is to withhold funding. Eventually, it can go to court proceedings and they can pursue a First Nations government that does not comply with the legislation. However, it does little to respond to the citizens, the grassroots people in the community, who are seeking to understand how their finances are being managed and spent, and how they are being represented by their First Nations council.

In my mind, the sanctions, for one, would push a First Nation that is in non-compliance to immediately have remedy situations in place. If it is a question of not making financial information accessible via the Internet or in any form, I suggest that there be an automatic legal letter of obligation pushing the band to publicize that information, especially to those individuals who have made the complaint in the first place.

Second, I believe there should be sanctions, not just monetary ones, on a First Nations government and its capacity to administer public funds if it cannot comply with legislation that is for the benefit of the citizens. It would not be to shut down a band council, because you would be penalizing the citizens themselves for services, but it would somehow jeopardize the leadership's capacity to continue managing the band's funds.

I previously spoke with the director of the elections directorate at INAC about getting involved in fraudulent activities when it concerns elections. I mentioned in my brief, the one I did not read but submitted to the committee, that the current chief of my First Nation has been found guilty, pled guilty, to selling contraband

**Le sénateur Patterson :** J'hésite à résumer votre déclaration éloquente, mais je crois que vous pensez que le projet de loi représente un pas en avant. Je crois que vous avez dit qu'il n'allait pas suffisamment loin, mais que vous étiez d'accord pour dire que c'était un pas dans la bonne direction, n'est-ce pas?

**Mme Brown :** Bien sûr que oui. Je crois que tout ce qui contribue à rendre cette information publique est un pas dans la bonne direction. Ce que nous faisons à l'heure actuelle correspond au statu quo. Vous présentez ce projet de loi, car vous y êtes forcés. Le ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada est probablement inondé de plaintes de la part d'un grand nombre de Premières nations. Nous ne sommes pas les seuls; il y en a beaucoup d'autres. Elles ne sont tout simplement pas nommées — elles ne sont pas représentées ici aujourd'hui.

**Le sénateur Patterson :** Monsieur Benedict, vous avez écrit au président du comité pour lui dire que, de votre point de vue — ce que je crois vous avoir entendu dire dans votre déclaration —, le projet de loi ne va pas assez loin en imposant des sanctions en cas de non-conformité. On nous a dit que dans certains cas, les sanctions sont déjà trop sévères. Pourriez-vous nous en dire davantage? Quelles sont ces sanctions supplémentaires que vous aimeriez voir appliquer?

**M. Benedict :** En cas de non-conformité, la principale sanction, à mon sens, relèverait du ministère et consisterait à retenir le financement. Cela pourrait aboutir aussi à une procédure judiciaire et ils peuvent poursuivre le gouvernement d'une Première nation qui ne se conformerait pas à la loi. Toutefois, on ne fait pas grand-chose pour répondre aux citoyens, aux gens ordinaires dans la communauté, qui cherchent à comprendre comment leurs finances sont gérées et comment leur argent est dépensé et qui veulent savoir comment ils sont représentés par le conseil de leur Première nation.

À mon avis, les sanctions, d'un côté, forceraient une Première nation qui ne serait pas conforme à immédiatement mettre en œuvre des mesures pour remédier à la situation. S'il s'agit d'un cas où elle ne rend pas l'information financière accessible sur Internet ou sous une autre forme, je suggère qu'on envoie automatiquement une lettre d'obligation légale pour pousser la bande à publier ces renseignements, surtout pour ceux qui ont déposé la plainte en premier lieu.

Deuxièmement, j'estime qu'il devrait y avoir des sanctions, et pas seulement pécuniaires, pour les administrations des Premières nations qui se démontreraient incapables d'administrer les fonds publics conformément à la loi, cette loi qui est édictée au bénéfice de la citoyenneté. Il ne faut pas abolir un conseil de bande, car cela priverait les citoyens des services auxquels ils ont droit, mais il faudrait certainement mettre en question la capacité de leadership de bande de continuer à gérer les fonds.

J'ai parlé précédemment avec le directeur de la direction des élections au ministère d'AANDC pour lui demander s'il pouvait intervenir en cas d'activités frauduleuses au cours d'élections de Premières nations. Comme je l'ai dit dans mon mémoire, non pas celui que j'ai lu, mais celui que j'ai présenté au comité, le chef actuel

cigarettes while he was chief. Because this is not a criminal offence and he paid a fine under summary conviction under the Tobacco Tax Act of Quebec, Indian and Northern Affairs Canada could not intervene and could not ask him to step down. This was brought to their attention — I brought it to their attention, as did journalists — and nothing could be done.

This same chief, who has been re-elected three times, owns approximately 75 per cent of the businesses in our community right now. Much of the money from the band council has been used in developing these businesses and claimed as creating jobs for the employment of Abenaki citizens on reserve, and that is false. When we bring this information to light, again, as I mentioned in my brief, we are turned back to the band saying that Indian and Northern Affairs Canada or Aboriginal Affairs and Northern Development Canada cannot intervene in this situation because it is a local matter, and therefore you have to take it up with your council.

The chief and council hold the authority, hold the purse strings and can use the finances of the band, as they have done in my specific case, to intimidate and engage in legal activities against those who try to denounce them.

**The Chair:** I am going to have to keep you to responding to the question. I appreciate that you are very passionate about this and I appreciate hearing about it, but we will not hear the rest of the questions answered.

**Senator Munson:** I am under the impression that legislation does not cover the issues of how many committees a chief or a council member can sit on or how often they travel. Should the legislation include that?

**Ms. Brown:** I would feel better if it covered own-source revenues, but within reason. I do not think they want the government regulating everything. I think they want to have something to themselves.

If there were some policies in place, internal/external controls to ensure there was no impropriety, to me as a person of the Squamish First Nation, and I am sure others would agree, we would like some checks and balances. Right now we have none, so it is pretty much a free-for-all.

**Senator Munson:** Yesterday, Chief Twinn of the Sawridge First Nation seemed to imply that this bill is overkill. From his perspective, in listening to what he had to say about his annual \$80,000 salary, which is public, the accountability to his First Nation is wide open and transparent. In terms of accountability, he is accountable to his nation and is prepared to go anywhere, probably even to your First Nation, to say how it works in Alberta. Why do we have this — I forget how he termed it — big brother, big White brother, big White father, White-father-knows-best kind of attitude, which continues to be seemingly out there?

de ma Première nation a été trouvé coupable, et a même plaidé coupable, de vendre des cigarettes de contrebande alors qu'il était chef. Comme il ne s'agit pas d'une infraction criminelle, il a tout simplement payé une amende sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire en vertu de la Loi concernant l'impôt sur le tabac du Québec. AADNC n'est pas intervenu et n'a même pas pu lui demander de se démettre de ses fonctions. Ceci a été apporté pourtant à leur attention, c'est moi qui l'ai fait, tout comme les journalistes d'ailleurs, et ils n'ont rien pu faire.

Ce même chef, qui a été réélu à trois reprises, est propriétaire des trois quarts des entreprises présentes dans notre communauté. La grande partie de l'argent du conseil de bande est dépensé dans le développement de ces entreprises sous prétexte que cela crée des emplois pour les Abénaquis sur la réserve, ce qui est faux. Une fois de plus, lorsqu'on apporte cette information à l'attention des autorités, comme je l'ai dit dans mon mémoire, on nous renvoie au conseil de bande en nous disant qu'AADNC ne peut intervenir puisqu'il s'agit d'un problème local, et donc qu'il faut en parler au conseil de bande.

Or, le chef de bande et le conseil de bande sont l'ultime autorité sur réserve, ils détiennent les cordons de la bourse et peuvent utiliser les finances de la bande, comme nous l'avons vu dans mon cas, pour intimider les gens qui osent les critiquer et pour tenter des poursuites contre ceux qui essaient de les dénoncer.

**Le président :** Je vais vous demander de vous en tenir à la question. Vous êtes manifestement très passionné et nous apprécions cette information, mais nous n'aurons pas la réponse à la question.

**Le sénateur Munson :** Je crois comprendre que la loi est silencieuse sur le nombre de comités auxquels un chef de bande ou membre d'un conseil peut siéger ou la fréquence à laquelle ils peuvent voyager. La loi devrait-elle le préciser?

**Mme Brown :** Je pense qu'il vaudrait mieux que cela couvre les revenus de source propre, mais dans les limites du raisonnable. Je ne pense pas qu'ils veulent que le gouvernement réglemente absolument tout. Je pense qu'ils veulent en garder pour eux-mêmes.

S'il y avait des politiques en place, des contrôles internes ou externes pour veiller à ce qu'il n'y ait pas de malversation, en tant que membre de la Première nation Squamish, mais je suis sûre que d'autres seraient d'accord, il me semble qu'il faudrait qu'il y ait des freins et contrepoids. Actuellement, il n'y a rien, et tout le monde fait ce qu'il veut.

**Le sénateur Munson :** Hier, le chef Twinn de la Première nation Sawridge semblait dire que ce projet de loi va trop loin. De son point de vue, d'après ce qu'il avait à dire au sujet de son salaire annuel de 80 000 \$, qui est public, il lui semble que les Premières nations sont déjà tout à fait transparentes et comptables. En ce qui concerne l'obligation redditionnelle, il est comptable envers sa nation et est préparé à se rendre n'importe où, même jusqu'à votre Première nation, pour expliquer comment ça fonctionne en Alberta. Pourquoi avons-nous cette culture — je ne me souviens plus comment il l'appelait exactement — de grand frère, grande sœur, grand frère blanc, père blanc, père a toujours raison, qui semble s'incruster?

I do not know how it got to this in your First Nation, but from his perspective it would be better if he and others he believes they are so accountable could bring those best practices to your First Nation and be done there without having White-father-knows-best involved in your livelihood and lives.

Is that an option, governing yourselves and being transparent yourselves and opening it up with best practices and ideas from another First Nation as opposed to having INAC telling you what to do and how to do it?

**Ms. Brown:** Currently the Squamish First Nation is under the Indian Act under its own custom. We do not have a constitution, which means we have no policies in place. Basically they make it up as they go along and it works in their favour whenever they want it to be in their favour.

It is like me asking for the salaries. Can I get the salaries and travelling honorariums? They say, no, it is none of your business. It comes out of our own-source revenues and we are not giving it to you. Then they will say go to INAC, and INAC will send us back to them. It is just back and forth.

I think for our people I would like to have checks and balances in place, and it needs to be regulated like everything else. There is no municipality, no district in Canada that is unregulated. If you go to the District of North Vancouver you can see all the finances. Everything is open. With mine it is not. I feel there needs to be some checks and balances in place at this time. I do not know that I want it to be long term, and perhaps there is another way to look at it, but I feel like Bill C-27 is a step in the right direction.

I think, though, it is the own-source revenues and the businesses that we are having trouble with because there is no accountability to the people. We do not know what businesses we are running or what the businesses do.

The other thing about the businesses is why are they not training and employing people? We have 3,600 members: Employ our people and create a community that is self-sustaining and self-sufficient. Do not hoard that money.

What they are doing now in my community is taking businesses from our people. They have taken two of the RV parks, which is community economic development, and saying we are taking this in the best interests of the nation. One was to build a development in Park Royal and the other to do whatever it is they feel is in the best interests of the people.

There are no checks and balances in place and I think that there needs to be something at this time. Maybe later, if it is regulated properly, they can work on a better relationship for business where that is concerned.

Je ne sais pas comment on en est arrivé là dans votre Première nation, mais d'après lui, il vaudrait mieux que lui et d'autres qu'il estime très responsables puissent intégrer ces pratiques exemplaires dans le fonctionnement de votre Première nation et que ça en finisse là, sans que le paternaliste des Blancs puissent faire ingérence dans vos modes de subsistance et vos vies.

Est-ce que ce serait une possibilité, que vous vous gouvernez vous-mêmes, que vous soyez transparents entre vous et que vous soyez ouverts aux pratiques exemplaires et aux idées d'autres Premières nations plutôt que de vous faire dicter par le ministère des Affaires autochtones ce que vous devez faire et comment le faire?

**Mme Brown :** Maintenant, la Première nation Squamish vit selon ses propres coutumes en vertu de la Loi sur les Indiens. Nous n'avons pas de constitution, donc aucune politique qui soit en vigueur. En gros, ils improvisent au fur et à mesure et ça leur est favorable tant qu'ils veulent que ça leur soit favorable.

C'est comme quand je demande de connaître les salaires. Est-ce que je peux savoir les montants des salaires et des frais de déplacement? Ils disent non, ça ne vous regarde pas. Il s'agit de nos recettes autonomes et nous ne vous en donnons rien. Alors ils disent d'aller voir le ministère des Affaires autochtones, lequel nous renvoie vers eux. C'est un jeu de va-et-vient.

Pour nos peuples, j'aimerais qu'il y ait des mécanismes de contrôle et d'équilibre, que ce soit réglementé comme toute autre chose. Il n'y a pas au Canada de municipalité ou de district qui ne soit pas réglementé. Si on veut voir les états financiers du district de Vancouver-Nord, on le peut. Tout est ouvert. Ce n'est pas le cas chez nous. Je pense que le temps est venu de voir des mécanismes de contrôle et d'équilibre. Je ne sais pas si c'est souhaitable à long terme, et peut-être y a-t-il une autre façon de voir les choses, mais pour moi, le projet de loi C-27 est un pas dans la bonne direction.

Par contre, ce qui pose problème, c'est l'élément qui concerne les revenus autonomes et les entreprises, parce qu'il n'y pas d'obligation redditionnelle envers la population. Nous ne connaissons pas nos entreprises, ou encore leurs activités.

Une autre question qui se pose au sujet des entreprises, c'est pourquoi est-ce qu'elles n'assurent pas de formation, pourquoi est-ce qu'elles n'emploient pas de gens? Nous avons 3 600 membres. Il est possible d'employer nos gens, et de faire en sorte que les collectivités soient autonomes, au lieu de thésauriser.

En ce moment, dans mes collectivités, ils détournent la clientèle de nos gens. Ils ont pris deux des parcs pour véhicules récréatifs, qui représentent une partie du développement économique, en prétendant que c'est dans l'intérêt de la nation. Un est destiné à un projet d'aménagement, au parc Royal, et avec l'autre, ils peuvent faire ce qu'ils veulent ou qui, selon eux, est dans l'intérêt de la population.

Il n'existe aucun mécanisme de contrôle et d'équilibre, et je pense qu'il en faudrait, maintenant. Peut-être plus tard, avec une réglementation appropriée, peuvent-ils s'efforcer d'améliorer leurs relations pour les activités commerciales, au besoin.

**Senator Raine:** Ms. Brown, you mentioned that you cannot get financial reports right now, yet you alluded to the finances several times. Have you been able to get some kind of financial information from your First Nation, even though it has been difficult?

**Ms. Brown:** Yes. I got finances off the AANDC website for the federal funds. In terms of own-source revenues, we do get finances but they are not the true figures.

The ones we have received are different from the ones provided to AANDC, and they are different from the ones that chief and council have. I received that anonymously from someone in the community. They are all different. They never match and it is never the same. When you are looking at services provided to the community, including the ones that come from the districts of West Vancouver and North Vancouver, like sewage and garbage, even the police service, we are paying those districts for those services, yet those are not in our finances. They are in the finances of the districts of North Vancouver and West Vancouver.

There are improprieties and nothing is matching. I do not feel like it is enough. They are providing the bare minimum, and it is not even meaningful.

**Senator Raine:** Mr. Benedict, if this legislation goes through and you then begin to receive a clear picture of the finances of your First Nation, do you think that will change how people elect their leadership? You said your chiefs and council have been elected three times in spite of what you consider to be impropriety.

**Mr. Benedict:** It will influence people. What will have to happen, once the legislation has been adopted, is that the grassroots be informed of what it means, how it applies and that they use it. I think we mentioned before how grassroots people tend not to get involved, or they do not question or participate out of fear of reprisals or losing services. That needs to change. They need to use the tools that are there. I see this as being a positive step, and it will have an influence once the people know how to use it.

**Ms. Brown:** I agree with Mr. Benedict: If you are able to provide the finances, it will provide some transparency and accountability where it lies. When you are in that position as an elected official, then you should behave as such and provide us with that information. The districts and municipalities do it all the time, and it is the same with the provincial and federal governments.

**Senator Dyck:** I know that some First Nation bands have leadership that could be called, perhaps, corrupt or abusive. My main difficulty with this bill is that I do not see how it will make those kinds of leaders comply. I think they will do the same thing. They will get the letter that says they must comply, and they will say, "So what. This bill does not contain any new tools, and if

**La sénatrice Raine :** Madame Brown, vous avez dit que vous ne pouvez pas obtenir de rapports financiers, actuellement, et pourtant, vous avez fait à plusieurs reprises allusion aux finances. Est-ce que vous avez pu recevoir de quelconques données financières de votre Première nation, même si ça a été difficile?

**Mme Brown :** Oui. J'ai extrait les données financières du site web de AADNC, pour les fonds fédéraux. En ce qui concerne les recettes autonomes, nous recevons des données, mais ce ne sont pas les chiffres réels.

Ceux que nous avons reçus sont différents de ceux que fournit AADNC, et aussi de ceux que possèdent le chef et le conseil. Moi je les ai reçus d'une source anonyme de la collectivité. Tout est différent. Rien ne correspond, rien n'est pareil. Quand on regarde le service fourni à la collectivité, y compris ceux que fournissent les districts de Vancouver-Ouest et de Vancouver-Nord, comme les services de traitement des eaux usées et de collecte des ordures, même les services policiers, nous payons ces districts pour qu'ils fournissent les services, et pourtant, ça n'apparaît nulle part dans nos données financières. Pourtant, ces chiffres figurent dans les états financiers des districts de Vancouver-Nord et de Vancouver-Ouest.

Il y a des malversations et rien ne concorde. Je ne pense pas que ce soit suffisant. Ils nous fournissent le strict minimum, et ça ne nous apprend rien.

**La sénatrice Raine :** Monsieur Benedict, si ce projet de loi est adopté et que vous commencez à avoir une idée claire des finances de votre Première nation, pensez-vous que cela va inciter vos membres à élire des dirigeants différents? Vous avez dit que vos chefs et votre conseil ont été élus trois fois malgré ce que vous considérez être des malversations.

**M. Benedict :** Cela va influencer les gens. Ce qu'il faudra faire, une fois que le projet de loi sera adopté, c'est informer la population sur l'objectif de la loi, sur son application et qu'elle s'en serve. Je pense que nous avons déjà mentionné que la population tend à ne pas se mêler de ces questions, elle ne pose pas de questions et ne participe pas de crainte de subir des représailles ou de perdre des services. Cela doit changer. Elle doit utiliser les outils qui existent. Je considère que c'est un pas dans la bonne direction et que cela aura une influence une fois que la population saura comment s'en servir.

**Mme Brown :** Je suis d'accord avec M. Benedict : si vous pouvez me fournir l'information financière, cela assurera une certaine transparence et les responsables devront rendre des comptes. Lorsqu'une personne est élue, elle doit se comporter comme tel et nous fournir cette information. Les districts et les municipalités le font tout le temps, tout comme les gouvernements provinciaux et fédéral.

**La sénatrice Dyck :** Je sais que certaines bandes des Premières nations ont des dirigeants que l'on pourrait peut-être qualifier de corrompus ou qui abusent de leur pouvoir. Ma principale réserve à l'égard du projet de loi c'est que je ne vois pas de quelle manière il forcera ce genre de dirigeants à s'y conformer. Je pense qu'ils vont continuer à agir de la même façon. Ils vont recevoir une



those tools do not work now to make me comply, then they will not make me comply just because I get a letter.” How can you convince me that it will make them comply?

**Mr. Benedict:** What I believe is the response from Aboriginal Affairs and Northern Development Canada once they receive complaints under the bill. Once the legislation is in place, there will have to be teeth behind it. As far as I can understand, the bill will be federal legislation, which means that Aboriginal Affairs and Northern Development Canada will be the watchdog. I have submitted complaints on previous situations, and I did not receive support, any action or any implication. I was sent back to my band. This opens the door a crack. I do not believe this bill will do much either, but it depends on how it will be used and how it will be responded to on the other side.

**Senator Dyck:** On the other side, meaning?

**Mr. Benedict:** The federal government’s response to our complaints.

**Ms. Brown:** I agree with Mr. Benedict. I agree that it will have an effect. I agree with you as well that not all those who have improprieties will comply. I do not believe it will change everything. However, even with that, if they did receive a letter requesting that information and if it is not provided, they will cut this or cut that. The court remedy is a little excessive. It needs to be just enough to have compliance, and if you have non-compliance, then there has to be some kind of consequence.

In terms of the consequences for not complying, this bill does not go far enough if there is impropriety within the nation. If you commit a crime, you do the time. That is what I was taught and that is what I live by. I follow that rule of law. Why should someone in an elected position be any different or be above that law? If you commit a crime, even white collar crime, you should be held accountable.

**Senator Patterson:** I am sure you are aware, and Ms. Brown indicated, that there is a provision in the bill for any person to apply to a court for an order requiring the council to carry out the duties under the section within a certain period, and there are consequences for not obeying a court order. Do you think that might be of some use in compelling people to honour the obligations under the statute?

**Ms. Brown:** I would hope so. I do not know if it would go far enough, though.

**Mr. Benedict:** Ms. Brown mentioned access to finances to bring people to court. Many of the grassroots people do not have the financial means to engage in litigation. I believe that under this specific law it would be the responsibility of Aboriginal

lettres leur disant qu’ils doivent respecter la loi et ils diront : « Tant pis. Ce projet de loi ne prévoit aucun nouvel outil et si les outils actuels sont insuffisants pour obliger ma conformité, le fait de recevoir une lettre n’y changera rien. » Comment pouvez-vous me convaincre qu’ils se sentiront forcés de s’y conformer?

**M. Benedict :** Je pense que la réponse c’est qu’Affaires autochtones et Développement du Nord Canada devra intervenir lorsqu’il recevra des plaintes en vertu de la nouvelle loi. Lorsque la loi entrera en vigueur, il faudra qu’elle soit appliquée de manière musclée. D’après ce que je sais, il s’agira d’une loi fédérale, ce qui veut dire que c’est Affaires autochtones et Développement du Nord Canada qui devra veiller à son application. J’ai déjà déposé des plaintes et je n’ai reçu aucun soutien, il n’y a eu ni action ni intervention. On me renvoyait à ma bande. Cela ouvre un peu la porte. Je ne crois pas non plus que le projet de loi aura beaucoup d’effet, tout dépendra de la manière qu’il sera utilisé et de quelle manière l’autre côté réagira.

**La sénatrice Dyck :** Qu’est-ce que vous voulez dire par l’autre côté?

**M. Benedict :** Je veux parler de la réponse du gouvernement fédéral à nos plaintes.

**Mme Brown :** Je suis d’accord avec M. Benedict. Je pense que le projet de loi aura un effet. Je suis également d’accord avec vous pour dire que ce ne sont pas tous ceux qui commettent des malversations qui vont le respecter. Je ne pense pas que cela va tout changer. Cependant, malgré cela, ils vont recevoir une lettre demandant de l’information et s’ils n’obtempèrent pas, on leur coupera ceci ou cela. Le recours aux tribunaux est un peu excessif. Il faut que ce soit juste assez pour forcer le respect de la loi et en cas de non-conformité, il faut qu’il y ait une conséquence quelconque.

Par rapport aux conséquences découlant du non-respect, le projet de loi ne va pas assez loin dans le cas de malversations au sein de la nation. Si on commet un acte criminel, on purge une peine. C’est ce qu’on m’a enseigné et c’est mon credo. Je respecte cette loi. Pourquoi est-ce qu’un élu aurait-il un traitement différent ou serait au-dessus de la loi? Si vous commettez un crime, même des crimes économiques, vous devriez rendre des comptes.

**Le sénateur Patterson :** Vous le savez sans doute, comme Mme Brown a indiqué, qu’il y a une disposition dans le projet de loi prévoyant que tout membre peut demander à une cour supérieure de rendre une ordonnance enjoignant au conseil de s’en acquitter dans le délai qu’elle fixe, il y a des conséquences si on n’obéit pas à l’ordonnance d’un tribunal. À votre avis serait-elle utile afin d’obliger les gens à respecter les obligations en vertu de la loi?

**Mme Brown :** Je l’espère. Par contre, je ne sais pas si ce sera suffisant.

**M. Benedict :** Mme Brown a fait référence à l’accès aux finances afin de faire comparaître devant le tribunal ces personnes. Bien des gens n’ont pas les moyens d’engager des poursuites devant le tribunal. Je crois que, en vertu de cette loi, ce

Affairs and Northern Development Canada to use the legal provisions in the name of the citizens of the community.

If you permit me, I would like to touch on Senator Munson's comments about First Nations that say they are transparent and accountable. They ask why this bill should be adopted and why they should have more legislation. The question is: Will this legislation do anything for our grassroots citizens and the communities? In my paper I mention that there are First Nations that have adopted constitutions and legislation, including legislation on disclosure of financial information. However, most First Nations have not done this.

When we bring this up, even in my First Nation, I have pushed our council many times to set up committees to work on setting up our constitution and developing our financial legislation and regulations; but they do not do it. Recently, we had an amendment to the Indian Act in Bill C-3 that allowed an increase in First Nations membership. In my community, that translated to 313 new members within the past year and a half since the legislation took effect. We total about 2,400 band members in my community, and only 375 to 400 live on reserve. We have over 2,000 members off reserve, mostly in the United States, Ontario and all around Quebec. To include these individuals and get them involved in what is going on with the finances is very difficult. It would be up to the band to publicly say that these people are members of the band and are entitled as citizens to find out how we administer monies that belong to them. Instead, the bands close it off. They do not want to give this information out. We have a public website. I have requested that our website be open to our members off reserve so they could access the information on the band. I have been refused many times.

The Sawridge First Nation is a great exception and a great example. I wish that other First Nations would voluntarily do this. However, the legislation is on the table because they are not doing this voluntarily and there are too many cases of abuse.

**Senator Meredith:** What I am hearing from both of you is that you support this bill, but it does not go far enough. Clause 8(1) states:

A First Nation must publish the documents referred to in paragraphs 7(1)(a) to (d) on its Internet site, or cause those documents to be published on an Internet site, within 120 days after the end of each financial year.

Clause 8(3) states:

Publishing any document on an Internet site is insufficient to discharge the First Nation's duty to make copies of it available to its members who request that document.

You are saying that even though these clauses are in the bill, it is highly likely that the leadership will basically say they do not really care about what this legislation says; they are not going to comply, forcing the members to have to spend money from their own pockets to fight this in court in order to get that information.

serait la responsabilité d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada de se servir de ces dispositions juridiques au nom des gens de la collectivité.

Avec votre permission, j'aimerais faire référence au commentaire du sénateur Munson par rapport aux Premières nations qui se disent transparentes et redevables. Elles demandent pourquoi on devrait adopter le projet de loi et pourquoi avoir des lois additionnelles. La question est : la loi fera-t-elle quoi que ce soit pour ces citoyens et ces collectivités? Dans mon document, j'ai dit que des Premières nations ont adopté des constitutions et des lois, y compris des lois sur la divulgation des informations financières. Pourquoi la plupart des Premières nations ne l'ont pas fait.

Quand nous le mentionnons, même au sein de ma Première nation, j'ai à maintes reprises encouragé notre conseil à créer des comités qui seraient chargés d'élaborer notre Constitution, nos lois et règlements financiers; mais il ne l'a pas fait. Récemment, il y a eu la modification à la Loi sur les Indiens dans la forme du projet de loi C-3 qui a permis d'élargir l'appartenance à une Première nation. Dans ma collectivité, cela s'est soldé par 313 nouveaux membres durant les 36 derniers mois depuis l'entrée en vigueur de la loi. Il y a un total d'environ 2 400 membres de la bande chez moi, et seulement 375 à 400 vivent dans la réserve. Plus de 2 000 membres vivent hors réserve, notamment aux États-Unis, en Ontario et partout au Québec. Il est très difficile de faire participer ces individus, notamment au dossier financier. Ce serait à la bande de dire publiquement que ces gens sont membres de la bande et en tant que citoyens ont le droit de savoir comment nous administrons leur argent. Les bandes agissent plutôt en vase clos. Elles ne veulent pas partager cette information. Nous avons un site web public. J'ai demandé que le site web soit ouvert à nos membres hors réserve afin qu'ils puissent avoir accès à l'information sur la bande. On me l'a refusé de nombreuses fois.

La Première nation Sawridge est une exception notable et un bon exemple. Je voudrais que les autres Premières nations le fassent de leur propre gré. Si la loi est sur la table, c'est parce qu'elles ne le font pas de leur propre gré et il y a trop de cas d'abus.

**Le sénateur Meredith :** Ce que je vous entends tous les deux dire est que vous appuyez le projet de loi mais qu'il ne va pas assez loin. Le paragraphe 8(1) stipule :

La première nation publie les documents visés aux alinéas 7(1)a) à d) dans son site Internet — ou les fait publier dans un autre site Internet —, dans les cent vingt jours suivant la fin de chaque exercice.

Le paragraphe 8(3) indique ce qui suit :

La seule publication d'un document dans un site Internet ne relève pas la première nation de son obligation d'en fournir copie au membre qui le demande.

Vous nous dites que, même si ces articles font partie du projet de loi, il est très probable que les dirigeants vont simplement dire qu'ils ne se soucient pas de la loi et qu'ils ne vont pas la respecter. Cela forcerait les membres à dépenser leur propre argent pour traîner cela devant les tribunaux.

**Ms. Brown:** We are already forced off the reserve to seek assistance from other areas, such as AANDC and our MPs and MLAs. It should not have to be that way.

**Senator Meredith:** What recommendations would you say need to be here in terms of enforcement of this legislation? That is the critical question. If we are studying this bill and it is going to go forth and pass but it does not have the remedies to justify the membership, then it is futile.

**Mr. Benedict:** The balancing act has to be analyzed between the rights to sovereignty and autonomy of a First Nation and the rights of its citizens for civil and human rights — that they are not abused, not misled and not lied to. That balancing act means again our great father, the federal government, coming to step in and to take over because the band is not doing its job.

When we look internationally at what is going on in the Middle East, we have countries that decide to get involved because the weaker countries and Third World countries need the help. You come in, you give them the tools that they need, the military support, and they start defending themselves.

**Senator Raine:** You have given us a good example of the challenges that are being faced by some First Nations across the country. Of course, we have seen that many First Nations across our country run their affairs in a very straightforward, transparent and accountable way for their citizens and they seem to be able to attract investment and move forward. If this legislation is enacted, do you think it will help those First Nations that are struggling?

**Mr. Benedict:** Yes, I do.

**Ms. Brown:** I would hope so.

**Senator Ataulhjan:** We heard from a previous witness that financial statements should be made available only to members of First Nations. Do you agree with that, or do you think they should be made available to the general public?

**Mr. Benedict:** I have specified in my document that we have to remove the shroud of secrecy. Why should it be secret? I do not see that anything should be hidden in finances if they are managed properly. No.

**The Chair:** I want to thank both of you for coming this evening. I appreciate your presentation. I know it is late. I appreciate your candour.

I want to thank all the members of the committee as well.

(The committee adjourned.)

**Mme Brown :** Nous sommes déjà forcés à rechercher de l'aide de l'extérieur des réserves, de la part du ministère et de nos députés fédéraux et provinciaux, entre autres. Nous ne devrions pas avoir à faire cela.

**Le sénateur Meredith :** Quelles recommandations faudrait-il inclure en matière d'application de la loi? Voilà la question essentielle. Si nous étudions le projet de loi et qu'il est adopté, mais qu'il ne contient pas les mesures correctives pour venir en aide aux membres, tout cela est inutile.

**M. Benedict :** Il doit y avoir un équilibre entre le droit des Premières nations à la souveraineté et à l'autonomie et le droit de leur population aux droits civils et aux droits de la personne. Il faut s'assurer que ces dernières ne sont pas maltraitées ou leurrées, et qu'on ne leur ment pas. Cet équilibre nécessite encore une fois l'intervention du gouvernement fédéral, qui joue le rôle d'un père, car la bande ne fait pas son travail.

Au Moyen-Orient, certains pays ont décidé d'effectuer une intervention parce que d'autres pays plus fragiles et des pays en voie de développement avaient besoin d'aide. Durant les interventions, on leur donne les outils dont ils ont besoin, un soutien militaire, et ils sont en mesure de se défendre.

**La sénatrice Raine :** Vous nous avez donné de bons exemples des défis auxquels font face certaines Premières nations au Canada. Bien sûr, il y a aussi de nombreuses Premières nations partout au pays qui s'occupent de leurs affaires de manière claire, transparente et responsable, ce qui fait en sorte qu'elles peuvent attirer des investissements et aller de l'avant. Croyez-vous que l'adoption de ce projet de loi aiderait les Premières nations qui éprouvent des difficultés?

**M. Benedict :** Oui.

**Mme Brown :** Je l'espère bien.

**La sénatrice Ataulhjan :** Un témoin précédent nous a indiqué que les états financiers devraient être divulgués aux membres des Premières nations seulement. Êtes-vous d'accord ou croyez-vous que les états financiers devraient être rendus publics?

**M. Benedict :** J'ai indiqué dans mon document qu'il faut lever le voile du secret. Pourquoi ces informations devraient-elles rester secrètes? Je crois qu'il n'y aura rien à cacher si les choses sont bien gérées. Non.

**Le président :** Je tiens à vous remercier tous les deux d'être ici avec nous ce soir. Merci pour vos exposés. Je sais qu'il se fait tard. J'apprécie votre franchise.

Merci aux membres du comité également.

(La séance est levée.)

APPEARING

**Wednesday, February 6, 2013**

The Honourable John Duncan, P.C., M.P., Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development.

WITNESSES

**Wednesday, February 6, 2013**

*Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:*

Brenda Kustra, Director General, Governance Branch, Regional Operations Sector;

Anne Scotton, Chief Audit and Evaluation Executive, Audit and Evaluation Sector;

Susan MacGowan, Chief Financial Officer, Chief Financial Officer Sector.

*Justice Canada:*

Karl Jacques, Senior Counsel, Operations and Programs.

**Tuesday, February 12, 2013**

*Sawridge First Nation:*

Roland Twinn, Chief;

Michael R. McKinney, Executive Director.

**Wednesday, February 13, 2013**

*First Nations Financial Management Board:*

Harold Calla, Chairman;

Shayla Point, Senior Manager of Legal and Corporate Services.

*Rosen & Associates Limited:*

Alan Mak, Principal.

*As individuals:*

Michael Benedict, First Nations Tax Consultant;

Beverly Brown, Member, Squamish First Nation.

COMPARAÎT

**Le mercredi 6 février 2013**

L'honorable John Duncan, C.P., député, ministre des Affaires autochtones et du développement du Nord canadien.

TÉMOINS

**Le mercredi 6 février 2013**

*Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :*

Brenda Kustra, directrice générale, Direction de la gouvernance, Secteur des opérations régionales;

Anne Scotton, dirigeante principale de la vérification et de l'évaluation, Secteur de la vérification et de l'évaluation;

Susan MacGowan, dirigeante principale des finances, Secteur du dirigeant principal des finances.

*Justice Canada :*

Karl Jacques, avocat-conseil, Opérations et programmes.

**Le mardi 12 février 2013**

*Première Nation Sawridge :*

Roland Twinn, chef;

Michael R. McKinney, directeur général.

**Le mercredi 13 février 2013**

*Conseil de gestion financière des Premières nations :*

Harold Calla, président;

Shayla Point, gestionnaire principale, Services juridiques et corporatifs.

*Rosen & Associates Limited :*

Alan Mak, directeur.

*À titre personnel :*

Michael Benedict, consultant en fiscalité des Premières nations;

Beverly Brown, membre, Première nation Squamish.