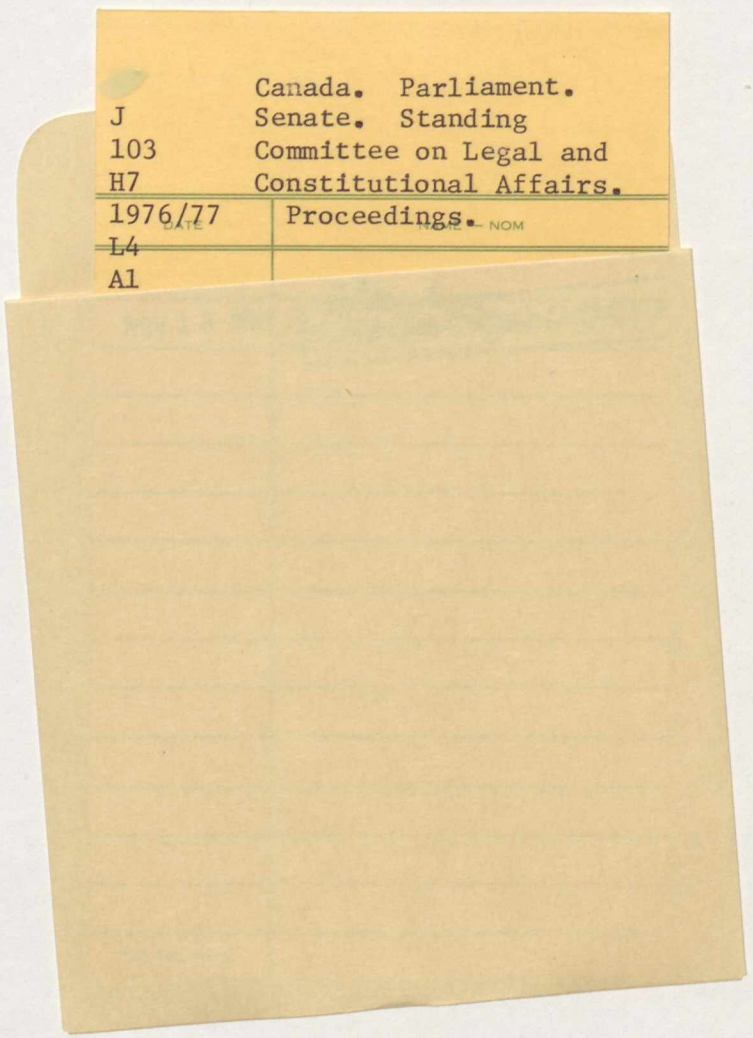
Br. B
J
103
H7
1976/77
L4
A1

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT


Canada. Parliament.
J
Senate. Standing
103
Committee on Legal and
H7
Constitutional Affairs.
1976/77
Proceedings.
DATE
NOM
L4
A1

J
103
H7
1976/77
L4
A1

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Legal and Constitutional Affairs

Chairman:
The Honourable H. CARL GOLDENBERG

Tuesday, June 7, 1977

Issue No. 1

First Proceedings on Bill C-9 intituled:

An Act to approve, give effect to and declare valid certain agreements between the Grand Council of the Crees (of Quebec), the Northern Quebec Inuit Association, the Government of Quebec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec and the Government of Canada and certain other related agreements to which the Government of Canada is a party

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président:
L'honorable H. CARL GOLDENBERG

Le mardi 7 juin 1977

Fascicule nº 1

Premier fascicule sur le Bill C-9 intitulé:

Loi approuvant, mettant en vigueur et déclarant valides certaines conventions conclues entre le Grand Council of the Crees (of Quebec), la Northern Quebec Inuit Association, le gouvernement du Québec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec et le gouvernement du Canada et certaines autres conventions connexes auxquelles est partie le gouvernement du Canada.

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

25115—1

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable H. Carl Goldenberg, *Chairman*

The Honourable Keith Laird, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Asselin	Laird
Buckwold	Lang
Choquette	Langlois
Croll	McGrand
Eudes	McIlraith
*Flynn	Neiman
Godfrey	*Perrault
Goldenberg	Riel
Hastings	Robichaud
Hayden	Smith (*Colchester*)
	Walker

**Ex Officio Members*

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable H. Carl Goldenberg

Vice-président: L'honorable Keith Laird

Les honorables sénateurs:

Asselin	Laird
Buckwold	Lang
Choquette	Langlois
Croll	McGrand
Eudes	McIlraith
*Flynn	Neiman
Godfrey	*Perrault
Goldenberg	Riel
Hastings	Robichaud
Hayden	Smith (*Colchester*)
	Walker

**Membres d'office*

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, May 24, 1977:

The Honourable Senator Bourget, P.C., resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Bourget, P.C., seconded by the Honourable Senator Hayden, for the second reading of the Bill C-9, intituled: "An Act to approve, give effect to and declare valid certain agreements between the Grand Council of the Crees (of Quebec), the Northern Quebec Inuit Association, the Government of Quebec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec and the Government of Canada and certain other related agreements to which the Government of Canada is a party".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Bourget, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Denis, P.C., that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 24 mai 1977:

L'honorable sénateur Bourget, C.P., reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Bourget, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Hayden, tendant à la deuxième lecture du Bill C-9, intitulé: «Loi approuvant, mettant en vigueur et déclarant valides certaines conventions conclues entre le Grand Council of the Crees (of Quebec), la Northern Quebec Inuit Association, le gouvernement de Québec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec et le gouvernement du Canada et certaines autres conventions connexes auxquelles est partie le gouvernement du Canada».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Bourget, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Denis, C.P., que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 7, 1977
(2)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 9:45 a.m., the Honourable Senator H. Carl Goldenberg, presiding.

Present: The Honourable Senators Goldenberg (*Chairman*), Asselin, Buckwold, Croll, Eudes, Flynn, Godfrey, Laird, Langlois, Neiman and Smith (*Colchester*). (11)

Present but not of the Committee: The Honourable Senators Adams, Bourget, Haig and McNamara. (4)

The Committee proceeded to examine Bill C-9 intituled: "An Act to approve, give effect to and declare valid certain agreements between the Grand Council of the Crees (of Quebec), the Northern Quebec Inuit Association, the Government of Quebec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec and the Government of Canada and certain other related agreements to which the Government of Canada is a party."

The following witnesses were heard in explanation of the Bill: The Honourable Warren Allmand, M.P., P.C., Minister of Indian and Northern Affairs. *From the Department of Indian and Northern Affairs:* Mr. J. F. Fournier, Executive Director, Office of Native Claims. *From the Native Council of Canada:* Mr. Harry W. Daniels, President; Dr. Victor Valentine, Consultant to the Native Council of Canada; Mr. Gene Rhéaume, Honorary President.

At 12:40 p.m. the Committee adjourned until 2:30 p.m.

AFTERNOON SITTING
(3)

At 2:35 p.m. the Committee resumed its examination of Bill C-9.

Present: The Honourable Senators Goldenberg (*Chairman*), Asselin, Buckwold, Croll, Eudes, Flynn, Godfrey, Laird, Langlois, Neiman and Smith (*Colchester*). (11)

Present but not of the Committee: The Honourable Senators Adams, Bourget, Ewasew and Haig. (4)

The following witnesses were heard: From the Native Council of Canada: Mr. Harry W. Daniels, President; *From the Laurentian Alliance of Metis and Non-status Indians Inc.:* Mr. Carl Larivière, Provincial President (Quebec); Mr. Ron Larivière, Provincial Vice-President (Quebec). *From the Canadian Association in Support of the Native Peoples:* Mr. Kenneth M. Narvey, Consultant. *From the Northern Quebec Inuit Association:* Mr. Charles W. Watt, President and Executive Director; Mr. Zebedee Nungak, First Vice-President and Interpreter; Mr. John Lemieux, Legal Counsel. *From the Grand Council of the Crees (of Quebec):* Mr. Albert W. Diamond, Treasurer; Mr. James O'Reilly, Legal Counsel.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 7 JUIN 1977
(2)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 45 sous la présidence de l'honorable sénateur H. Carl Goldenberg.

Présents: Les honorables sénateurs Goldenberg (*président*), Asselin, Buckwold, Croll, Eudes, Flynn, Godfrey, Laird, Langlois, Neiman et Smith (*Colchester*). (11)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Adams, Bourget, Haig et McNamara. (4)

Le Comité entreprend l'examen du bill C-9, intitulé: Loi approuvant, mettant en vigueur et déclarant valides certaines conventions conclues entre le Grand Council of the Crees (of Quebec), la Northern Quebec Inuit Association, le gouvernement du Québec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec et le gouvernement du Canada et certaines autres conventions connexes auxquelles est partie le gouvernement du Canada.

Les témoins suivants sont entendus pour expliquer le bill: L'honorable Warren Allmand, député, C.P., Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien:* M. J. F. Fournier, Directeur délégué, Bureau des revendications des autochtones. *Du Conseil des autochtones du Canada:* M. Harry W. Daniels, Président; Professeur Victor Valentine, expert-conseil; M. Gene Rhéaume, président honoraire.

A 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(3)

A 14 h 35, le Comité reprend l'étude du bill C-9.

Présents: Les honorables sénateurs Goldenberg (*président*), Asselin, Buckwold, Croll, Eudes, Flynn, Godfrey, Laird, Langlois, Neiman et Smith (*Colchester*). (11)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Adams, Bourget, Ewasew et Haig. (4)

Les témoins suivants sont entendus: Du Conseil des autochtones du Canada: M. Harry W. Daniels, président; *De l'Alliance laurentienne des Métis et Indiens sans statut Inc.:* M. Carl Larivière, président provincial (Québec); M. Ron Larivière, vice-président provincial (Québec). *De l'Association canadienne d'appui aux populations autochtones:* M. Kenneth M. Narvey, expert-conseil. *De l'Association des Inuit du Québec arctique:* M. Charles W. Watt, président et directeur exécutif; M. Zebedee Nungak, premier vice-président et interprète; M. John Lemieux, conseiller juridique. *Du «Grand Council of the Crees (of Quebec)*: M. Albert W. Diamond, trésorier; M. James O'Reilly, conseiller juridique.

The Honourable Senator Buckwold moved that the motion adopted on October 28, 1976, respecting the printing of proceedings of the Committee be amended as follows:

"Strike out the words "800 copies in English and 300 copies in French" and substitute therefor the following— "1,000 copies".

The motion carried.

After discussion the Committee agreed that it would meet *in camera* to further examine Bill C-9 at a time to be determined by the Chairman.

At 6:10 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

L'honorable sénateur Buckwold propose que la motion adoptée le 28 octobre 1976 concernant l'impression des délibérations du Comité soit modifiée comme suit:

«Remplacer les mots «800 copies en anglais et 300 copies en français» par ce qui suit—«1,000 copies».

La motion est adoptée.

Après discussion, le Comité convient qu'il se réunisse à huis clos pour étudier plus en détail le bill C-9 à une date devant être fixée par le président.

A 18 h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Denis Bouffard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 7, 1977.

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-9, to approve, give effect to and declare valid certain agreements between the Grand Council of the Crees (of Quebec), the Northern Quebec Inuit Association, the Government of Quebec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec and the Government of Canada and certain other related agreements to which the Government of Canada is a party, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator H. Carl Goldenberg (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, the bill before us this morning is Bill C-9, the short title of which is the James Bay and Northern Quebec Native Claims Settlement Act. I am going to ask the Honourable Warren Allmand, Minister of Indian Affairs and Northern Development, to outline the legislation for us—that is to say, the minister or any other person associated with him who is here.

The Honourable Warren Allmand, Minister of Indian Affairs and Northern Development: Mr. Chairman, I had not intended giving a very long description of the bill. I thought it might be better if I were here to answer questions. The bill merely gives effect to the agreement; it does not repeat the terms of the agreement. It simply declares them to have effect legally. The document is a very complex one.

We think there was a very good settlement arrived at after some hard bargaining and court actions. As you know, it provides a settlement for both Inuit of Quebec and Cree, and it covers many aspects; categories of land, compensation, local government and so on.

Without spending a lot of time on irrelevancies, perhaps it would be better to answer questions. I have with me Mr. Jean Fournier who is director of our Land Claims Office, and perhaps he could add some particular points, and we do have with us many of the other people involved in the negotiations from our office.

The Chairman: Very well. Let us proceed to questioning.

Le sénateur Asselin: Monsieur le Ministre, une question qui, je pense, concerne le plus le Sénat, ce sont les droits des parties non-signataires à la Convention. On a discuté du nombre de personnes qui étaient compris dans cette catégorie, et je pense, même si mon estimation peut être mauvaise, que l'on peut dire que les parties non-signataires résidant dans les Territoires se chiffreraient à environ 1,200 et, aux environs du Territoire, nous en avons d'autres qui sont peut-être affectées par la Convention, mais, qui sont des parties non signataires, et dont le nombre peut s'estimer à 4,500 personnes affectées par la Convention, mais qui ne sont pas signataires à la Convention.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 7 juin 1977

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles auquel a été déféré le bill C-9, Loi approuvant, mettant en vigueur et déclarant valides certaines conventions conclues entre le Grand Council of the Crees (of Quebec), la Northern Quebec Inuit Association, le gouvernement du Québec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec et le gouvernement du Canada et certaines autres conventions connexes auxquelles est partie le gouvernement du Canada, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur H. Carl Goldenberg (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous étudions ce matin le bill C-9, dont le titre abrégé est le suivant: Loi sur le règlement des revendications des autochtones de la Baie James et du Nord québécois. Je demanderais à l'honorable Warren Allmand, ministre des Affaires indiennes et du Nord de nous citer les grandes lignes du projet de loi qui nous a été présenté. Je veux bien sûr parler du ministre et de ses adjoints qui sont parmi nous.

L'honorable Warren Allmand, ministre des Affaires indiennes et du Nord: Monsieur le président, je n'avais pas l'intention de décrire très longuement le projet de loi. Je crois qu'il serait préférable que je réponde à des questions. Le projet de loi met simplement la convention en vigueur et n'en décrit pas les dispositions. Il ne fait que ratifier la convention qui constitue un document très complexe.

Nous croyons qu'il s'agit là d'un accord très valable, conclu à la suite de négociations très ardues et à de poursuites en justice. Comme vous le savez, il s'agit d'un règlement des revendications des Inuit du Québec et des Cris, et le projet de loi porte sur de nombreux aspects, sur des catégories de terre, des indemnités, l'administration locale, etc.

Pour éviter de trop s'attarder sur des questions non pertinentes, il serait peut-être préférable que nous répondions à des questions. Je suis accompagné de M. Jean Fournier qui est directeur de notre Bureau des revendications des autochtones et qui pourrait peut-être apporter certaines précisions; nous sommes également accompagnés d'autres employés de notre bureau qui ont participé aux négociations.

Le président: Très bien. Passons maintenant aux questions.

Senator Asselin: Mr. Minister, I think that the Senate is very much concerned with the rights of the parties who are signatories to the agreement. There was some discussion about the number of persons included in this category, and even if my estimates are wrong, I think that we can say that about 1,200 people live in the Territory and did not sign the agreement, while in the vicinity of the Territory, there are about 4,500 people who may be affected by the agreement but who did not sign it.

[*Text*]

Ma première question est la suivante: comment ces persones non-signataires de la Convention, comment leurs droits seront-ils protégés? Est-ce que le gouvernement fédéral va laisser ces personnes se débattre avec le gouvernement du Québec, alors que ce gouvernement leur a dit: nous allons éteindre vos droits. Nous allons les re-négocier par après. Quelle certitude avons-nous que les droits de ces minorités seront reconnus, seront garantis? Je parle, tout d'abord, du gouvernement fédéral.

Hon. Mr. Allmand: Well, all those native people who live in the territory are included in the agreement. And an effort was made to make sure that all those who live in the territory were included. There was some difficulty with the Naskapis around Schefferville, but that has been settled now, and also with the Montagnais, and that is in the process of being settled. But the people you are talking about are the people who do not live in the territory but who might have some rights such as hunting, fishing or trapping rights. They are protected by section 2.14 of the agreement where it says that:

> Québec undertakes to negotiate with other Indians or Inuit who are not entitled to participate in the compensation and benefits of the present Agreement, in respect to any claims which such Indians or Inuit may have with respect to the territory.

That clause is in the agreement. Furthermore, in the Speech from the Throne, or the Opening Speech as it is called in Quebec, the Government of Quebec reaffirmed its commitment to negotiate in good faith with any native group, and they are mostly Indian, because the Inuit are in the north, but with any Indian groups souoth of the territory which felt they had a claim in the territory. Quebec has committed itself to negotiate with them.

Now as far as I know not many have really come forward other than the Montagnais and the Naskapis but they have been negotiating for some time. But other than that I do not think we have received to date any substantial claim from any of these people that supposedly have rights in the territories. Mr. Fournier may correct me if I am wrong in that. At any rate, I do not know of any who have claimed such rights. What would happen is that they would negotiate those rights under section 2.14, and if they substantiated their claim, then they would be included in the agreement. Perhaps Mr. Fournier could add to that. Have there been any recently that I am not aware of?

Mr. J. Fournier, Executive Director for Native Claims: The only thing I might add is that of the three groups that reside outside the territory and therefore have a partial claim in the territory, that is Obedjiwan, the Inuit of Labrador and the Labrador-Montagnais and Naskapis, only the Labrador Inuit at this time have submitted a claim to the government and that was about three months ago. All, however, have received funding and are in the process of preparing a claim which will be submitted to the government in the months to come.

Hon. Mr. Allmand: We have said that not only will we negotiate with groups who live outside the territory and have a claim inside it, but if they show us a *prima facie* case then we will fund them in the preparation of their claims as we have done with all other groups who have claims.

[*Traduction*]

My first question is as follows: How will the rights of these persons who did not sign the agreement be protected? Will the Federal Government allow these persons negotiate with the officials of the government of Quebec who told them that they would extinguish their rights and renegotiate them thereafter. What guarantee do we have that the rights of these minorities will be recognized? I am referring first to the federal government.

L'honorable M. Allmand: Tous les autochtones résidant dans le territoire sont visés par la convention et on a veillé à ce qu'il en soit ainsi. Nous avons eu certaines difficultés avec les Naskapi visant près de Schefferville mais tout est maintenant réglé; la même chose s'est produite avec les Montagnais qui sont en train de négocier une entente. Vous faites allusion aux autochtones qui ne vivent pas dans le territoire mais qui pourraient disposer de certains droits comme ceux de chasser, de pêcher ou de trapper. Leurs droits sont protégés par l'article 2.14 de la convention qui se lit comme suit:

> Le Québec s'engage à négocier avec les autres Indiens ou Inuit non admissibles aux indemnités et avantages de la présente Convention toute revendication qu'ils peuvent avoir relativement au Territoire.

Cette disposition fait partie de la convention. De plus, dans le discours du trône ou dans le discours d'ouverture, comme on l'appelle au Québec, le gouvernement de cette province a réaffirmé son engagement de négocier de bonne foi avec tout groupe d'autochtones, et il s'agit principalement d'Indiens puisque les Inuit vivent dans le Nord de la province, vivant au sud du territoire et qui estime avoir une revendication sur le territoire. Le Québec s'est engagé à négocier avec eux.

Si mes renseignements sont exacts, à l'exception des Montagnais et des Naskapi qui ont négocié pendant un certain temps, peu de groupes se sont prévalus de ce privilège. A l'exception de ces deux groupes, je ne crois pas que nous ayons reçu jusqu'à présent des revendications importantes de ces groupes qui disposeraient de certains droits sur le territoire. M. Fournier pourra me reprendre si je fais erreur. Je crois qu'aucun groupe n'a réclamé ces droits. Si des autochtones revendiquaient ces droits, ils négocieraient aux termes du paragraphe 2.14 et si l'on jugeait que leurs réclamations étaient fondées on les inclurait dans la convention. Peut-être M. Fournier pourrait-il commenter cette question. Y a-t-il eu récemment des réclamations dont je n'ai pas pris connaissance?

M. J. Fournier, directeur exécutif du bureau des revendications des autochtones: Tout ce que je puis dire, c'est que des trois groupes qui résident hors du territoire et qui peuvent par conséquent revendiquer certains droits sur le territoire, soit les Obedjiwan, les Inuit du Labrador et les Montagnais du Labrador de même que les Naskapi, seuls les Inuit du Labrador ont présenté des revendications au gouvernement, et ils l'ont fait il y a environ trois mois. Cependant, tous les groupes ont été financés et préparent une revendication qui sera soumise au gouvernement dans les mois à venir.

L'honorable M. Allmand: Nous avons dit que non seulement nous négocierions avec des groupes qui vivent hors du territoire et qui ont des revendications sur ce territoire mais que s'ils démontraient que leur revendication est fondée, nous les aiderions financièrement à préparer leur revendication comme

[*Text*]

Le sénateur Asselin: Oui, mais, ma question est la suivante: ces négociations-là sont faites par le gouvernement du Québec, et le gouvernement fédéral, actuellement, reconnaîtrait les droits des partis non-signataires à la Convention seulement si le gouvernement du Québec reconnaissait ces droits-là, et non pas la garantie dans la loi que ces droits seront reconnus, mais qu'ils seront soumis à la décision du gouvernement du Québec.

I want to know if the federal government will give some security of safety to these people who are not signatories to the agreement. If they are ranked with the preserve by the federal government or if the federal government will leave that to the Government of Quebec to deal with and recognize their rights.

Hon. Mr. Allmand: Quebec has an obligation in law, and that was confirmed by the legal adviser to the Department of Justice, to negotiate in good faith under this clause. But there is no obligation to recognize rights, because the rights must be demonstrated. The simple allegation that rights exist does not mean that they do exist. For example, if there is a group that lives outside the area and it alleges it has rights in the territory, Quebec has a legal obligation to negotiate with them, but it would depend upon the evidence put forward by the native group as to whether these rights are recognized or not. What we are committed to do is to help. As Minister for Indian Affairs and Northern Development, I have a responsibility in law as trustee for the Indian people, and we will help finance their claims and we will assist them in putting forward their claims. But since the crown land in Quebec is under Quebec jurisdiction the negotiation would have to take place between Quebec and the group concerned. Now if they establish or put forward sufficient proof that they did have, let us say, traditional hunting, trapping or fishing rights, and if the proof were substantial, then they would be brought into the agreement. If they didn't, I think they would have a right to take legal action in some way.

You might be interested in the testimony on the section 2.14 given by Mr. Ollivier who said there was a legal obligation based on contract, or based on agreement, for Quebec to negotiate in good faith. They could not refuse to negotiate, but they are not obliged to settle, because the settlement depends on what the proof is, of course.

Le sénateur Asselin: Qu'est-ce qui arriverait, monsieur le ministre, si le gouvernement du Québec disait: Bien, on reconnaît que vous n'avez pas de droit, et on ne négocie pas. Quelle serait l'attitude du gouvernement fédéral vis-à-vis ces minorités?

Hon. Mr. Allmand: If they refuse to negotiate I think they would be taken to court.

Senator Asselin: They have to go to court themselves.

Hon. Mr. Allmand: I think the native group in question could go to court and we would finance them to go to court.

[*Traduction*]

nous l'avons fait pour tous les autres groupes qui ont revendiqué des droits.

Senator Asselin: I understand but I would like to ask the following question: these negotiations are conducted by the government of Quebec, and the federal government would recognize the rights of the parties who were not signatories to this agreement only if the government of Quebec did so, and would ignore the safety in the Act according to which these rights will be recognized and rather permit that these rights be function of the decision of the government of Quebec.

J'aimerais savoir si le gouvernement fédéral accordera certaines garanties aux non-signataires de la convention. Seront-ils mis sur la protection du gouvernement fédéral ou ce dernier laissera-t-il au gouvernement du Québec le soin de déterminer et de reconnaître leurs droits?

L'honorable M. Allmand: Comme l'a confirmé le conseiller juridique auprès du ministère de la Justice, le Québec est tenu par la loi de négocier de bonne foi aux termes de cet article. Toutefois, il n'est pas forcé de reconnaître des droits car la validité de ces derniers doit être démontrée. Le simple fait d'alléguer que des droits existent ne signifie nullement qu'ils existent vraiment. Par exemple, si un groupe résidant à l'extérieur du territoire prétend qu'il a des droits sur ce territoire, le Québec est tenu par la loi de négocier avec lui, mais ces droits ne seront reconnus que si le groupe autochtone réussit à prouver qu'ils existent. Nous nous sommes engagés à aider ces groupes à faire valoir leurs droits. En tant que ministre des Affaires indiennes et du Nord, je suis chargé par la loi de défendre les droits des Indiens et je dois les aider financièrement à présenter leurs revendications. Toutefois, étant donné que les terres de la Couronne au Québec sont sous la juridiction du gouvernement de cette province, le groupe intéressé doit négocier avec le Québec. Si ces groupes présentent des preuves suffisantes démontrant qu'ils jouissaient, par exemple, de droits traditionnels de chasse, de trappe ou de pêche, ces groupes seront inclus dans la convention. S'ils échouent, je crois qu'ils peuvent intenter des poursuites en justice.

Vous serez peut-être intéressé par le témoignage de M. Ollivier concernant l'article 2.14 dans lequel il disait que le Québec était tenu par la loi, en vertu d'un contrat ou d'un accord, de négocier de bonne foi. Le gouvernement ne peut refuser de négocier, mais il n'est pas tenu d'en arriver à un règlement car évidemment, tout dépend de la pertinence de la preuve.

Senator Asselin: Mr. Minister, what would happen if the governement of Quebec denied their rights and refused to negociate. What would be the attitude of the federal government with respect to these minorities?

L'honorable M. Allmand: Si le gouvernement refusait de négocier, je crois qu'il serait poursuivi en justice.

Le sénateur Asselin: Les groupes devraient eux-mêmes intenter les poursuites.

L'honorable M. Allmand: Je crois qu'ils pourraient aller en justice et que nous les aiderions financièrement à le faire.

[*Text*]

Le sénateur Asselin: Parce que, le parti Québécois, lorsqu'il était dans l'opposition, avait une position différente et, lorsque M. Morin était le leader de l'opposition, il avait accepté, en principe, les clauses concernant l'accord, mais s'était réservé le droit de l'opposition à lutter farouchement contre le gouvernement concernant les droits des partis non-signataires à la Convention. Maintenant que ce parti est au pouvoir, le ministre des Ressources naturelles, M. Bérubé, a changé complètement d'attitude en ce qui regarde cette question. La Chambre des communes—

You spoke of the minister and said you wrote a letter, or you called the Minister for Natural Resources of Quebec, Mr. Bérubé, on this matter. You also said that the answer you received was a negative one. Did you receive a letter from Mr. Bérubé on this matter?

Hon. Mr. Allmand: To begin with, I think I should comment on your statement about Mr. Morin when he was in opposition. Although he made statements in the Quebec National Assembly which expressed reservation about the effectiveness of section 2.14, when it came to the time to vote they voted unanimously in favour of the bill.

Senator Asselin: For the principle of the bill.

Hon. Mr. Allmand: Not only that. They did not even try to amend the bill. The whole bill was passed in the National Assembly within a few days.

Mr. Fournier: Three to four days.

Hon. Mr. Allmand: Look at the debates in the Quebec National Assembly and compare them with our debates in the House of Commons. If the P.Q. really believed when they were in opposition that section 2.14 was inadequate, one would have expected them to table amendments and fight that section. All they did was express concern; they tabled no amendments; they did not fight to block the bill in any way; they voted unanimously for the bill, and said so. I think it was one of those occasions when they said they would have preferred something better than section 2.14, but they were not opposed to it enough to really put their actions where their mouths were. If you really believe something is wrong you can table amendments, you can force standing votes, you can try to refer it back to committee. They did not do any of that. There were these words by Mr. Morin, and that was it; then they voted unanimously in favour of the bill.

In the negotiations the federal negotiators had tried to get something stronger than section 2.14 for the non-resident claimants. However, the Quebec Government would not agree, and in the negotiations we finally agreed upon section 2.14. On balance we felt that there was much more good to be achieved from the total settlement and have something like section 2.14 than have nothing at all for those who did not live in the territory. As a matter of fact, section 2.14 is rather an exceptional section, because what it says is that even though you do not live in the area, in case you might have rights there

[*Traduction*]

Senator Asselin: The Parti Québécois, when it was in opposition, has a different attitude and when he was the Leader of the opposition, Mr. Morin had accepted in principle the clauses concerning the agreement, but had reserved the right of the opposition to oppose strongly the government with respect to the right of the parties who were not signatories to the agreement. Now that this party is the government, the Minister of National Resources, Mr. Bérubé, changed completely his attitude with respect to this issue. The House of Commons . . .

Vous avez parlé du ministre et vous avez dit que vous aviez écrit une lettre ou téléphoné au ministre des Ressources naturelles du Québec, M. Bérubé, pour lui parler de cette question. Vous avez également déclaré qu'il vous avait fourni une réponse négative. Avez-vous reçu une lettre de M. Bérubé à ce sujet?

L'honorable M. Allmand: Au départ, je crois que je dois commenter votre déclaration concernant M. Morin lorsqu'il était dans l'opposition. Même si à l'Assemblée nationale du Québec, il a exprimé des réserves concernant l'efficacité de l'alinéa 2.1(4), lorsqu'est venu le temps de voter, les députés se sont prononcés unanimement en faveur du projet de loi.

Le sénateur Asselin: Ils acceptaient le principe du projet de loi.

L'honorable M. Allmand: Pas seulement le principe. Ils n'ont même pas essayé d'apporter des modifications au projet de loi. Ce dernier a été adopté par l'Assemblée nationale en quelques jours seulement.

M. Fournier: En trois ou quatre jours.

L'honorable M. Allmand: Consultez les débats de l'Assemblée nationale du Québec et comparez-les à ceux de la Chambre des communes. Si le P.Q. avait vraiment jugé, lorsqu'il était dans l'opposition, que l'article 2.14 était inacceptable, on suppose qu'il aurait proposé des modifications et qu'il se serait opposé à cet alinéa. Il a simplement exprimé certaines inquiétudes. Les députés n'ont pas proposé de modifications, ils ne se sont pas opposés à l'adoption du projet de loi et ils ont voté unanimement en faveur du texte de loi. Je crois qu'à cette occasion, ils ont déclaré qu'ils auraient préféré remplacer l'article 2.14 par un texte plus approprié mais ils ne s'y opposaient pas suffisamment pour en faire grand état. S'ils avaient jugé le texte inacceptable, ils auraient pu proposer des modifications, demander des votes par assis et levés ou tenter de le renvoyer en comité. Ils n'ont rien fait de tel. Seul M. Morin a fait quelques commentaires et par la suite, les députés ont voté unanimement en faveur du projet de loi.

Au cours des négociations, les représentants du gouvernement fédéral ont tenté de substituer à l'article 2.14 des dispositions plus rigides concernant les revendications de non-résidents. Toutefois, le gouvernement du Québec s'y opposait et après négociations, nous avons finalement accepté le texte de l'article 2.14. Par contre, nous considérions qu'il était beaucoup plus avantageux de conclure un accord global et d'adopter un texte comme celui de l'article 2.14 que de ne rien offrir à ceux qui n'étaient pas résidents du territoire. En fait, cet article est assez exceptionnel car il prévoit que même si des

[*Text*]

the door is left open for you to get in on the agreement at a later date. We tried to get something stronger. We did not get it and the agreement was signed.

After the agreement was signed and I became minister, I was approached by some of the people, who asked me once more if we would try to get agreement from Quebec to strengthen the rights of non-signatories. I met with Mr. Bérubé and made that request, among other things, to him. After consideration he said they could not do that; the agreement was signed; they felt it was a good agreement and they intended to live up to the letter of the agreement. Because it is an agreement between several parties, of course, we could not unilaterally change the agreement.

It will be recalled that in the House of Commons there was a motion to unilaterally change this particular provision, but it is a contract with an agreement between many parties, and if we had unilaterally forced a change, in my opinion, and in the opinion of the legal officers, it would have destroyed the whole agreement, because it is in a sense a contract between parties.

I had private conversations and telephone calls. Mr. Fournier tells me we do have a letter from Mr. Bérubé which could be tabled. However, I would require Mr. Bérubé's permission, and I am willing to seek that if you wish.

Senator Asselin: Yes. We would be very interested to have this letter tabled, Mr. Chairman, if we have the consent of the minister and Mr. Bérubé.

Hon. Mr. Allmand: It is a letter from Mr. Bérubé to myself dated April 13, 1977, on this matter. I will, according to your wish, request permission to table it.

Senator Croll: Does it have any pertinence to the discussion?

Hon. Mr. Allmand: It merely says that they won't.

Senator Croll: They won't do it.

Senator Asselin: Did he give any reason for that?

Hon. Mr. Allmand: No, he does not in the letter, but he did to me personally. We had asked them to open it up in other respects too. He did not want to open up the substance; he felt the government of Quebec had spent a lot of time negotiating the James Bay settlement, and to open it up in one respect would lead to pressure to open it up in other respects. They felt it was signed and delivered after a lot of deliberation and tough bargaining, and that was it. As a result of our representations and the representations of others they did make that statement which you will see in their opening speech, which is a very good statement. It is very clear, straightforward, and a commitment of the Quebec Government to do what the previ-

[*Traduction*]

groupes ne sont pas résidents du territoire, s'ils veulent faire valoir des droits, ils peuvent le faire et être par la suite assujettis aux dispositions de la convention. Nous avons essayé d'imposer un texte plus rigoureux mais nous avons échoué et la convention a été signée.

Après la signature de la convention et ma nomination au poste de ministre, certains ont communiqué avec moi et m'ont demandé une fois de plus si nous allions tenter de conclure une entente avec le Québec pour raffermir les droits des parties non signataires. J'ai rencontré M. Bérubé et je lui ai soumis cette demande, entre autres. Après étude, il m'a répondu qu'il ne pouvait accéder à cette demande; la convention était signée, il considérait qu'il s'agissait là d'un accord valable et il avait l'intention de le respecter à la lettre. Étant donné que la convention avait été signée par plusieurs parties, nous ne pouvions évidemment pas la modifier de façon unilatérale.

On se souviendra qu'on a déposé à la Chambre des communes une motion visant à modifier de façon unilatérale cette disposition particulière, mais cette convention équivaut à un contrat entre parties multiples et si nous l'avions modifiée de façon unilatérale, selon moi et selon les conseillers juridiques, l'accord n'aurait plus été valable.

J'ai eu des entretiens privés et des conversations téléphoniques. M. Fournier m'apprend que nous disposons d'une lettre de M. Bérubé que nous pourrions vous soumettre. Toutefois, il faudrait que je lui demande la permission et je suis disposé à le faire si vous le désirez.

Le sénateur Asselin: Oui. Monsieur le président, si nous obtenions le consentement du ministre et celui de M. Bérubé, nous serions très intéressés à prendre connaissance de cette lettre.

L'honorable M. Allmand: Il s'agit d'une lettre que M. Bérubé m'a fait parvenir à ce sujet et qui est datée du 13 avril 1977. Je me soumets donc à votre désir et je demanderai l'autorisation de la présenter.

Le sénateur Croll: A-t-elle un rapport direct avec la présente discussion?

L'honorable M. Allmand: On y dit simplement que le gouvernement refuse d'accéder à notre demande.

Le sénateur Croll: Il refuse.

Le sénateur Asselin: Le ministre a-t-il exposé les motifs de cette décision?

L'honorable M. Allmand: Il ne le fait pas dans sa lettre mais il me les a exposés de vive voix. Nous avions également demandé au Québec de réviser d'autres dispositions de la convention. Le ministre ne voulait pas en modifier le contenu; il considérait que le gouvernement du Québec avait mis suffisamment de temps pour négocier l'accord de la Baie James et selon lui, si l'on remettait en question une seule disposition, des pressions seraient exercées pour que d'autres aspects soient remis en question. Il considérait que la convention avait fait l'objet de longs débats et d'âpres négociations et qu'elle était signée et déposée, un point c'est tout. Suite aux pressions que nous-mêmes ainsi que d'autres ont exercées, le gouvernement

[*Text*]

ous government had signed in section 2.14, to negotiate with all parties who had claims.

Le sénateur Asselin: Est-ce qu'on a également l'assurance que le gouvernement du Québec va faire tout son possible pour négocier avec les parties non-signataires, dans cette lettre?

Did he in his letter give an assurance that the Government of Quebec will negotiate the rights of the non-signatory parties? Does he reaffirm that?

Hon. Mr. Allmand: No. That is in the Speech from the Throne.

Senator Bourger: The Prime Minister said that.

Hon. Mr. Allmand: That is right. Mr. Lévesque said that in the Speech from the Throne, the Opening Speech, or whatever it is called now, discours d'ouverture. This letter is a response to my letters in which I requested certain changes to the bill.

Le sénateur Asselin: Quels sont les changements que vous avez requis, Monsieur le Ministre?

Hon. Mr. Allmand: I had asked for many changes. Well, perhaps not many. But there were several asked for at the request of the Northern Quebec Inuit Association. There were a few requested by both the Inuit Association and the Crees. Quebec did agree to some of these. For example, we asked that a preamble be added to the bill. They asked that the federal government be obliged to pay interest if we were in default of compensation and that we make an annual report to Parliament on the administration of the agreement. These things have been requested by the Northern Quebec Inuit Association. Some of them had been agreed to by the Cree and one or two of them had been backed strongly. We had asked Mr. Bérubé for these amendments; most of them he agreed to, but I believe a couple he did not. After the bill was provisionally tabled, we made these amendments ourselves, either at the committee or the report stage.

Senator Neiman: Mr. Chairman, I am not quite clear with respect to the minister's explanation of the rights of the non-signatories to the agreement to negotiate, or if the federal government funds their claims to the Quebec government. Who makes the decision as to whether the claims, in fact, are valid?

Hon. Mr. Allmand: I guess the Quebec government would. If the Quebec government was unreasonable, you know, or if a non-resident made a claim and presented strong evidence in favour of it and the claim was not recognized, the obligation is to negotiate. It is not an obligation to settle of course; we cannot have an obligation to settle, because it would depend upon evidence.

[*Traduction*]

du Québec a fait cette déclaration contenue dans le discours d'ouverture; cette déclaration est très valable, très claire et positive, et expliquait que le gouvernement du Québec s'engageait à respecter les accords que le gouvernement précédent avait conclus aux termes de l'article 2.14, soit de négocier avec toutes les parties présentant des revendications.

Senator Asselin: Does the letter indicate that we have the guarantee that the government of Quebec will negotiate in good faith with the parties who are not signatories to the agreement?

Peut-on conclure de la lettre du ministre que le gouvernement du Québec s'engage à négocier les droits des parties non signataires? L'exprime-t-on clairement?

L'honorable M. Allmand: Non. On nous donne cette assurance dans le discours du trône.

Le sénateur Bourget: C'est le premier ministre lui-même qui l'a dit.

L'honorable M. Allmand: Oui, monsieur Lévesque l'a dit dans le discours du trône ou dans ce qui s'appelle maintenant le discours d'ouverture. On m'a fait parvenir cette lettre en réponse à celles dans lesquelles je demandais qu'on apporte certaines modifications au projet de loi.

Senator Asselin: Mr. Minister, what changes did you request?

L'honorable M. Allmand: Je vais demander de nombreux changements. Peut-être pas nombreux, mais plusieurs changements, à la demande de la *Northern Quebec Inuit Association.* L'Association des Inuit et les Cris ont tous deux demandé certains changements. Québec en a accepté certains. Par exemple, nous avons demandé qu'un préambule soit ajouté au projet de loi. Ils ont demandé que le gouvernement fédéral soit tenu de verser des intérêts, à défaut de dédommagement, et que nous puissions présenter au Parlement un rapport annuel sur l'application de cette entente. Ce sont là les revendications de la *Northern Quebec Inuit Association.* Certaines d'entre elles ont été acceptées par les Cris et une ou deux autres ont été fortement appuyées. Nous avions demandé des modifications à M. Bérubé; il a accepté la plupart d'entre elles, mais en a refusé quelques-unes, me semble-t-il. Après la déposition provisoire du projet de loi, nous avons rédigé ces modifications nous-mêmes, soit en comité, soit au stade du rapport.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, je ne comprends pas très bien l'explication du ministre sur les droits des non signataires à la négociation; le gouvernement fédéral finance-t-il les revendications qu'ils présentent au gouvernement du Québec? Qui décide de la validité des revendications?

L'honorable M. Allmand: Je suppose que ce serait le gouvernement du Québec. Si le gouvernement du Québec était déraisonnable, par exemple si un plaignant non résident soumettait une revendication avec de bonnes preuves à l'appui, et que la revendication était rejetée, il serait alors nécessaire de négocier. Il n'est naturellement pas nécessaire d'en venir à une entente; nous ne pouvons être tenus de conclure une entente, parce que cela dépend des preuves fournies.

[*Text*]

Senator Neiman: Mr. Minister, does this mean that the Quebec government is, in fact, a party and judge and jury to this type of claim?

Hon. Mr. Allmand: Since they own the land and are in control of the crown land of Quebec, if the claim is made, as I say, they have this commitment in the agreement to negotiate and settle claims. Also, the premier made a further statement in the Speech from the Throne. If they were unreasonable, I believe the group in question would probably go to court.

Senator Neiman: Is that not provided for? Are there no arbitration proceedings provided for rights to be decided?

Hon. Mr. Allmand: No.

Senator Neiman: None whatsoever?

Hon. Mr. Allmand: Oh, not on this particular point. Whether there is arbitration with respect to other things, no; it is a contract and you go to court.

Senator Neiman: And the Quebec government recognizes the jurisdiction of the Supreme Court of Canada to arbitrate and be the final arbritrator?

Hon. Mr. Allmand: Whether they would recognize it, or not, I do not know. They have not made any statement about not recognizing the Supreme Court, but the Supreme Court still has jurisdiction in Quebec, as do all other courts. If the court made a ruling, I would think it could be legally enforced. However, considering the statement by Mr. Lévesque in the Speech from the Throne and other statements that he has made, my experience from meeting him is that any claim that was backed up by evidence would not be refused. We are not talking here about residency claims, because everyone who lives in the area has been covered; we are talking about people who do not live in the area but who at one time or another might have had trap lines there. I thought, Mr. Fournier, that even now there were other interim arrangements also for such people with respect to trap lines, hunting and fishing by non-signatories. Was there not some other provision, also?

Mr. Fournier: No, the agreement does not affect the rights of these groups who reside outside the territory to continue hunting, fishing and trapping within the territory, other than those areas, of course, where exclusive hunting and trapping is provided to the Crees or to the Inuit. However, for the remainder, which is 95 per cent of the territory, the Inuits from Labrador or the Montagnais-Naskapis from Labrador will, as they have in the past, be alble to hunt, fish and trap.

Senator Neilman: And all native residents of the area are signatories to the agreement; all native residents?

Mr. Fournier: The signatories to the agreement are the largest portion of the residents of the territory. These are the Inuits and the Crees, which together make up more than

[*Traduction*]

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, cela veut-il dire que le gouvernement du Québec est, en fait, partie, juge et jury dans ce type de revendication?

L'honorable M. Allmand: Puis qu'ils sont propriétaires des terres, et administrent les terres de la Couronne du Québec, si une revendication est soumise, comme je l'ai dit, l'entente prévoit qu'ils doivent négocier et en venir à un règlement. Le premier ministre a aussi fait une déclaration à ce sujet, lors du discours du Trône. Si le gouvernement était déraisonnable, j'estime que le groupe en question s'adresserait probablement aux tribunaux.

Le sénateur Neiman: Y a-t-il des dispositions à cet effet? N'existe-t-il pas des procédures d'arbitrage pour la décision des droits?

L'honorable M. Allmand: Non.

Le sénateur Neiman: Absolument aucun?

L'honorable M. Allmand: Pas sur ce sujet en particulier. Il n'existe pas non plus de procédures d'arbitrage pour d'autres questions; il s'agit d'un contrat et vous comparaissez devant le tribunal.

Le sénateur Neiman: Et le gouvernement du Québec reconnaît la compétence de la Cour suprême du Canada, pour arbitrer pareilles questions en dernier ressort?

L'honorable M. Allmand: J'ignore si le gouvernement la reconnaîtrait ou non. Le gouvernement n'a fait aucune déclaration à ce sujet, mais la Cour suprême, tout comme les autres tribunaux, est encore compétente au Québec. Je crois que si la cour rendait un jugement, celui-ci pourrait être appliqué légalement. Toutefois, étant donné la déclaration qu'a faite M. Lévesque lors du discours du Trône, et certaines autres de ses déclarations, et si j'ai bien saisi ce qu'il a dit quand je l'ai rencontré, aucune revendication présentée avec preuves à l'appui ne sera refusée. Nous ne parlons pas ici des revendications de résidence, parce que tous ceux qui vivent dans la région ont été inclus; nous parlons de ceux qui ne vivent pas dans la région, mais qui, à un moment donné, ont peut-être eu des parcours de piégeage. Je pensais, M. Fournier, que même à l'heure actuelle il y avait pour ces gens, d'autres ententes provisoires sur les parcours de piégeage, la chasse et la pêche, avec les non signataires. N'y avait-il pas aussi quelque autre disposition?

M. Fournier: Non, la présente entente ne modifie pas les droits des groupes qui habitent à l'extérieur du territoire: ils peuvent continuer de chasser, de pêcher et de piéger sur le territoire mais dans des régions qui, naturellement, sont autres que celles pour lesquelles des droits exclusifs de chasse et de piégeage ont été accordés aux Cris ou aux Inuit. Toutefois, pour le reste du territoire, soit 95 p. 100, les Inuit ou les Montagnais-Naskapis du Labrador pourront continuer, comme par le passé, à y chasser, pêcher et piéger.

Le sénateur Neiman: Et tous les résidents natifs de la région ont signé l'entente, n'est-ce pas?

M. Fournier: La majorité des habitants du territoire ont signé l'entente. Il s'agit des Inuit et des Cris, qui forment ensemble un groupe de plus de 10,000 personnes. Les Naska-

[*Text*]

10,000. The Naskapis, who number about 400, have been negotiating with the province and the federal government for the better part of a year and a half. I believe it is expected that an agreement will be reached and signed within the next month or six weeks. With respect to the other groups to which the minister has referred, the Montagnais of Schefferville share a reserve with the Naskapis of Schefferville. They were invited four years ago, when the negotiations were started, to join the negotiations, but at that time for their own reasons they declined the offer to join negotiations.

Senator Asselin: How many are they?

Mr. Fournier: About 400. They have indicated to the minister and to ourselves in discussion that in their good time they will prepare and research their claim and submit it. Funding has been offered to them for this purpose, but they have not applied for it. This really leaves one other group only, the Algonquins, who all told number about 800 in two groups, the Lac Simon Band and the Abitibi-Dominion Band. They have been in touch recently with the department, seeking research funding to document their claim and put it forward to the department. It is only in recent months that they have come to us.

Hon. Mr. Allmand: By the way, many of these groups that live outside the territory are thinking of making claims with respect to their own territory. For example, I was in Seven Islands and a claim was presented to me on behalf of the Montagnais of Seven Islands. Next week I am receiving a claim from the Indians at Oka. In other words, the questions which are now under discussion are claims by people who do not live in the territory, but may have certain claims in someone else's territory. However, when I spoke with some of the Montagnais they said: "Look, that was a settlement for the Cree and the Inuit; we are going to make separate claims for our own area." Some of them have started doing that.

Now, as Mr. Fournier says, the Algonquin will do some research and we will help them to see if they have any claim within the James Bay area. Mr. Fournier, did we not do some research ourselves, though, to see if there were any other groups that might have claims in that area and we could not really see any substantial claims that were not already indentified? I thought we had done that several years ago?

Mr. Fournier: I believe that to the best of our knowledge the Montagnais of Schefferville and the two Algonquin groups which I mentioned are the only two groups actually residing in the territory. But with respect to the Algonquins it is really in the southern periphery of the territory that they might have rights and interests.

Senator Croll: Mr. Minister, in fixing the claims, was there a formula?

Hon. Mr. Allmand: I am not too sure that I understand the question.

[*Traduction*]

pis, au nombre d'environ 400, ont négocié avec la province et le gouvernement fédéral pendant près d'un an et demi. Je crois qu'on s'attend à ce qu'une entente soit conclue et signée d'ici le mois prochain, ou d'ici les six prochaines semaines. Les autres groupes dont a parlé le ministre comprennent, en autres, les Montagnais de Schefferville, qui partagent une réserve avec les Naskapis de la même région. Il y a quatre ans, ils avaient été invités, lorsque les négociations ont commencé, à se joindre aux diverses parties, mais ils ont décliné l'offre, pour des raisons personnelles.

Le sénateur Asselin: Combien sont-ils?

M. Fournier: Environ 400. Ils ont indiqué au ministre, ainsi qu'à nous-même lors de discussions, qu'en temps et lieu, ils prépareraient et documenteraient leurs revendications. On leur a offert des subventions à cet effet, mais ils n'ont pas présenté de demande. Ainsi, il ne reste plus vraiment qu'un autre groupe, les Algonquins, qui comptent environ 800 membres, répartis en deux groupes: la bande du lac Simon et celle de l'Abitibi. Dernièrement, ils ont communiqué avec le ministère, pour obtenir des subventions nécessaires à la documentation et la présentation de leurs revendications au ministère. Ils ne se sont adressés à nous que tout récemment.

L'honorable M. Allmand: Au fait, beaucoup de ces groupes qui vivent à l'extérieur du territoire songent à présenter des revendications portant sur leurs propres territoires. Par exemple, lorsque j'étais à Sept-Îles, on m'a présenté une revendication au nom des Montagnais de Sept-Îles. Cette semaine, j'ai reçu une revendication des Indiens d'Oka. Autrement dit, les questions dont nous discutons actuellement portent sur les revendications des gens qui ne vivent pas dans ce territoire, mais peuvent vouloir présenter des revendications au sujet du territoire d'un autre. Toutefois, lorsque j'ai discuté avec certains Montagnais, ils m'ont dit: «Il s'agissait là d'une entente pour les Cris et les Inuit, nous allons présenter des revendications pour notre propre territoire.» Et certains d'entre eux ont déjà commencé à le faire.

Comme l'a dit M. Fournier, les Algonquins feront maintenant certaines recherches et nous les aiderons à découvrir—si—certaines de leurs revendications ne porteraient pas sur la région de la Baie James. Monsieur Fournier, n'avons-nous pas, toutefois, fait certaines recherches nous-mêmes, pour voir s'il n'y avait pas d'autres groupes qui auraient des revendications à présenter sur cette région et pour découvrir toute possibilité de revendication importante qui n'aurait pas déjà été identifiée? Je croyais que nous avions fait cela y a plusieurs années déjà?

M. Fournier: Pour autant que nous sachions, les Montagnais de Schefferville et les deux groupes d'Algonquins que j'ai mentionnés, sont les deux seuls groupes à habiter le territoire; c'est en fait sur la limite sud du territoire que les Algonquins ont peut-être des droits et des intérêts.

Le sénateur Croll: Monsieur le ministre, y avait-il une formule de rédaction des revendications?

L'honorable M. Allmand: Je saisis mal votre question.

[*Text*]

Senator Croll: For instance, the people who are on the outside, I believe, are fearful that they will have no bargaining power. If there had been a formula laid down for those who were within or who had a claim, that might have been very helpful to those who may make claims later.

Hon. Mr. Allmand: One must remember that the claims by those outside are different from the claims of those inside. Those inside involve ownership of land; even more than ownership, royalties, many factors. The ones outside may have been ranging from their own areas and have traditionally hunted, trapped, or fished in this area.

Senator Croll: What was done with respect to the claims that were extinguished in the Northwest Territories, and other regions of Canada, where the provincial or territorial governments related with the federal government? Were all of the claims extinguished at the one time?

Hon. Mr. Allmand: We have made no settlements in the Northwest Territories or the Yukon Territory. The treaties in those areas were never implemented. We are currently negotiating settlements in the Northwest Territories. The treaties in Ontario and the prairie region represented settlements of claims. We are receiving now in Saskatchewan what we call specific claims based upon incomplete fulfilment of treaties in terms of land entitlements. All lands were not granted under the treaties in question. We are also faced with claims in British Columbia arising out the fact that certain treaty lands were cut off and taken away from Indians. We are currently negotiating the return of those lands.

In this case, those individuals who are non-signatories would present evidence—historical evidence from old-timers, documentation, and so forth—that in fact they had lived in this area or hunted in this area, and so forth, and if the evidence proved sufficient, the claim would be recognized. There is no formula as such. The claims are based upon the traditional use and occupancy of land. If it can be shown that a claimant did use and occupy certain lands, that claim will be recognized.

Senator Croll: As I recall it, the Nishga in northern B.C. were negotiating. Are they still negotiating?

Hon. Mr. Allmand: The Nishga made a claim for certain lands based upon aboriginal title. They took that claim all the way to the Supreme Court of Canada, with the result that the Supreme Court tied 3-3. The case was dismissed on a technicality. Because of the decision of the Supreme Court, my predecessor, the Honourable Jean Chrétien, made a statement that the federal government would negotiate, from that time on, land claims based upon traditional use and occupancy. Even though the Nishga technically lost their case, we have been negotiating with them, and we hope to reach a settlement

[*Traduction*]

Le sénateur Croll: Par exemple, la population de l'extérieur craint sans doute de ne pas avoir de pouvoir de négociation. Une formule définie à l'intention de la population du territoire, ou des gens qui avaient une revendication à soumettre, aurait pu être utile à ceux qui désireront présenter des revendications dans l'avenir.

L'honorable M. Allmand: On doit se rappeler que les revendications soumises par la population du territoire diffèrent de celles soumises par la population de l'extérieur. Les premières portent sur la propriété du territoire, sur les redevances et sur un grand nombre de facteurs. Les revendications des gens de l'extérieur portent sur la région dans laquelle ils ont, par le passé, chassé, trappé, pêché ou récolté du riz sauvage.

Le sénateur Croll: Qu'est-il advenu des revendications éteintes qui portaient sur les Territoires du Nord-Ouest et d'autres régions du Canada et où les intérêts du gouvernement provincial, ou des administrations territoriales, étaient connexes à celles du gouvernement fédéral? Toutes les revendications ont-elles été éteintes en même temps?

L'honorable M. Allmand: Nous n'avons conclu aucune entente dans les Territoires du Nord-Ouest ou le Yukon. Les dispositions des traités de ces régions n'ont simplement jamais été appliquées. Nous négocions actuellement des ententes portant sur les Territoires du Nord-Ouest. Les traités de l'Ontario et de la région des Prairies représentaient des règlements de revendications. Nous recevons maintenant de la Saskatchewan ce que nous appelons des revendications précises, portant sur l'application incomplète des traités, du point de vue des droits territoriaux. Tous les territoires n'ont pas été accordés en vertu des traités en question. Nous sommes aussi aux prises avec des revendications de la Colombie-Britannique, qui résultent de ce que certains traités territoriaux ont été supprimés et enlevés aux Indiens. Nous négocions actuellement la remise de ces terres.

Dans ce cas-ci, les non-signataires qui présenteraient des peuves—des témoignages historiques de personnes âgées, des renseignements, etc.—qu'en fait ils ont vécu ou chassé dans cette région, etc., verraient leurs revendications reconnues, si les preuves sont suffisantes. Il n'y a pas de formule comme telle. Les revendications se fondent sur le fait qu'un groupe donné a, par le passé, utilisé un territoire donné et y a vécu. Si l'on peut prouver que le plaignant a, en fait, occupé certaines terres, sa revendication sera reconnue.

Le sénateur Croll: Si je me souviens bien, les Nishga du nord de la Colombie-Britannique étaient en négociation. Négocient-ils toujours?

L'honorable M. Allmand: Les Nishga ont présenté une revendication territoriale fondée sur le titre aborigène. Cette revendication a fini par se rendre jusqu'à la Cour suprême du Canada, dont le jugement a égalisé le partage des cours précédentes, soit 3-3. La Cour a rendu une fin de non-recevoir en se fondant sur un détail technique. En raison de la décision de la Cour suprême, mon prédécesseur, l'honorable Jean Chrétien, a déclaré qu'à l'avenir, le gouvernement fédéral négocierait les revendications territoriales en se fondant sur l'utilisation et l'occupation traditionnelles des terres. Bien que les

[*Text*]

with them. The British Columbia government is involved in that negotiation because, again, most of the crown land being claimed is B.C. land.

Senator Croll: Can the department recall an instance in dealing with claims where it left a portion of the claim, proved or unproved for the moment, in the position where, in this case, the term was used, as I noted it, "undertakes to negotiate in good faith," leaving it to another government to deal with it.

Hon. Mr. Allmand: You are referring to the phrase I quoted from section 2.14 of the agreement?

Senator Croll: Yes.

Hon. Mr. Allmand: I quoted the exact words. There is a similar clause in other parts of the agreement. The only example I can give you is that of an undertaking entered into in Saskatchewan some 50 years ago to enter into negotiations on lands entitlement. That undertaking is now being carried out.

One must remember that the James Bay negotiations were based upon a statute of 1912. Those lands were originally part of the territories. The government transferred title to the province of Quebec in 1912 with the proviso that Quebec would undertake the obligation to negotiate settlements with the native peoples. Nothing was done from 1912 until the beginning of the James Bay hydroelectric project, at which time the Crees decided, in the face of a major encroachment on their lands, to go to court. As you will recall, they won their case in the Superior Court and lost in the Court of Appeal. However, when they got to that stage, the Quebec government decided to negotiate, and a settlement was reached. The Quebec government had done nothing to fulfil its obligation under the 1912 statute. I do not know whether there had been pressure to do so, but once the James Bay hydroelectric project was launched, the Crees took very vigorous action to protect their rights, and in fact succeeded.

Senator Croll: Is the financial obligation that of the federal government?

Hon. Mr. Allmand: The federal government funded the legal action on the part of the Crees. I do not know whether the Quebec government contributed to that.

Mr. Fournier: Under the agreement, the Quebec government repaid to the Inuit and the Crees approximately 75 per cent of the costs incurred.

Senator Croll: But I am thinking of the payments which form part of the settlement agreement.

Hon. Mr. Allmand: The lands in question were Quebec crown lands, subject to the statute of 1912. The lands comprised category 1-A, category 1-B, category 2 and category 3. Category 1-A lands are lands where the communities are located, and those, I would say, give the Crees and Inuit even more than what is traditionally referred to as the right of ownership in that those lands cannot be expropriated. Going

[*Traduction*]

Nishga aient, en fait, perdu leur cause, nous avons négocié avec eux et nous espérons en arriver à une entente. Le gouvernement de la Colombie-Britannique participe à cette négociation parce que, comme nous l'avons déjà dit, la majorité des terres de la Couronne revendiquées appartiennent à cette province.

Le sénateur Croll: Le ministère peut-il se rappeler d'un cas où il aurait laissé une partie d'une revendication en plan, et utilisée, comme ici l'expression «de bonne foi, commence les négociations,» laissant à un autre gouvernement le soin d'en traiter.

L'honorable M. Allmand: Vous vous rapportez à l'expression que j'ai tirée de l'article 2.14 la convention?

Le sénateur Croll: Oui.

L'honorable M. Allmand: Je l'ai cité textuellement. Il y a une disposition semblable dans d'autres parties de la convention. Le seul exemple que je puisse vous donner est celui qui porte sur les droits territoriaux que la Saskatchewan a entrepris de négocier il y a environ 50 ans. Cette décision est actuellement appliquée.

On doit se rappeler que les négociations de la Baie James se fondaient sur une loi de 1912. Ces terres faisaient autrefois partie des territoires. Le gouvernement a transféré les titres à la province de Québec, en 1912, sous réserve que le Québec négocierait des ententes avec les autochtones. Avec la construction du projet hydro-électrique de la Baie James, puisque rien n'avait encore été fait depuis 1912, les Cris, voyant qu'on empiétait considérablement sur leurs terres, ont décidé de porter l'affaire devant les tribunaux. Comme vous vous en souviendrez, ils ont gagné leur cause devant la Cour supérieure et l'on perdue en Cour d'appel. Toutefois, à ce moment-là, le gouvernement du Québec a décidé de négocier et une entente a été conclue. Le gouvernement du Québec n'a rien fait pour s'acquitter de ses obligations en vertu de la loi de 1912. J'ignore si on a fait des pressions à cet égard, mais une fois que le projet hydro-électrique de la Baie James a été lancé, les Cris ont pris des mesures énergétiques pour protéger leurs droits, et ils ont eu gain de cause.

Le sénateur Croll: L'obligation financière incombe-t-ele au gouvernement fédéral?

L'honorable M. Allmand: Le gouvernement fédéral a remboursé aux Cris les frais des poursuites judiciaires. J'ignore si le gouvernement du Québec y est pour quelque chose.

M. Fournier: En vertu de cette entente, le gouvernement du Québec a remboursé aux Inuits et aux Cris environ 75 p. 100 de leurs frais.

Le sénateur Croll: Mais je veux parler des paiements compris dans l'entente de règlement.

L'honorable M. Allmand: Les terres en question appartenaient au gouvernement du Québec et étaient assujetties à la loi de 1912. Il s'agissait de terres de catégorie 1-A, 1-B, 2 et 3. Les terres de catégorie 1-A sont des terres où les collectivités habitent et je dirais que la propriété de ces terres donne aux Cris et aux Inuits plus que ce qu'on appelle traditionnellement le «droit» de propriété, en ce sens qu'ils ne peuvent être

[*Text*]

through the various categories, you get into hunting and fishing lands which involve exclusive rights to hunting and fishing, and so forth. In addition, there is monetary compensation, and that compensation is to be paid by both the Quebec and federal governments.

Senator Croll: In the event of some claim being recognized on the part of those who are outside of the area, what is the federal government's obligation, or is there one? Is there an on-going obligation on the part of the federal government to pay, in the same proportion as they paid previously, recognized claims on the part of those outside the area?

Hon. Mr. Allmand: If you are referring to those who live on the fringes of the area, those claims would involve hunting, fishing and trapping rights. Such claims would not involve compensation; rather, it would be a question of guaranteeing hunting, fishing and trapping rights in certain areas.

Senator Croll: It seems to go further than that. If you look at page 2 of the bill it states:

> —to promote the economic and social development of the Crees and Inuit and to encourage their full participation in society, an income support program for Cree and Inuit hunters, fishermen and trappers and the payment to the Crees and Inuit of certain monetary compensation;—

Hon. Mr. Allmand: That would be in respect of people living inside the territory.

Mr. Fournier: The signatories.

Senator Croll: As I understand it, those groups would receive a basic guaranteed income as a result of this settlement. Who has responsibility for that?

Hon. Mr. Allmand: The province of Quebec.

Senator Croll: And is it being carried out?

Hon. Mr. Allmand: Yes.

Senator Croll: Under agreement with the federal government?

Hon. Mr. Allmand: It is all in the agreement.

Senator Croll: Mr. Minister, I think the point in dispute and the point that is troubling me is the fringe claims. One does not know what they are, or whether there is or is not substance to them. I presume there must be something there because of the preamble. You were not in on the making of this agreement?

Hon. Mr. Allmand: No. Mr. Chrétien was minister at the time.

Senator Croll: I thought you had considerable dealings with it. Are you satisfied that those rights are protected as well as you could possibly protect them?

Hon. Mr. Allmand: Well, in law, you could probably protect them better, and we tried to do that, but, as you know, having

[*Traduction*]

expropriés. En passant par toutes les catégories, on arrive aux terres de chasse et de pêche, qui comprennent des droits exclusifs de chasse et de pêche, etc. De plus, il y a des dédommagements monétaires, qui doivent être versés par le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral.

Le sénateur Croll: Le gouvernement a-t-il une obligation en ce qui concerne la reconnaissance de revendications présentées par la population n'habitant pas la région et, dans l'affirmative, quelle est-elle? Le gouvernement doit-il dédommager les Indiens vivant à l'extérieur de la région, et dont les revendications ont été reconnues, dans la même mesure qu'il l'a fait pour ceux habitant la région en question?

L'honorable M. Allmand: Vous parlez probablement de ceux qui vivent aux limites de cette région, ceux dont les revendications portent sur les droits de chasse de pêche et de piégeage. Ces revendications ne comprendraient pas d'indemintés; il serait plutôt question de garantir, dans certains cas, les droits de chasse de pêche et de piégeage.

Le sénateur Croll: Cela me semble aller plus loin que cela. A la page 2 du bill, on dit:

> «. . . destinés à promouvoir les intérêts économiques et sociaux des Cris et des Inuit et leur pleine participation dans les société, la mise sur pied d'un programme de sécurité du revenu pour des chasseurs, pêcheurs, et trappeurs Cris et Inuit et le versement aux Cris et Inuit de certaines indemnités pécuniaires;»

L'hon M. Allemand: Cela concerne la population du territoire.

M. Fournier: Les signataires.

Le sénateur Croll: D'après ce que je puis comprendre, à la suite d'une pareille entente, ces groupes recevraient un revenu de base garanti. Qui est chargé de cette question?

L'honorable M. Allmand: La province de Québec.

Le sénateur Croll: Cette mesure est-elle mise en vigueur?

L'honorable M. Allmand: Oui.

Le sénateur Croll: En vertu d'une entente avec le gouvernement fédéral?

L'honorable M. Allmand: Tous ces aspects sont compris dans la convention.

Le sénateur Croll: Monsieur le ministre, je crois que la question en cause, et celle qui me tracasse, porte sur les revendications secondaires. On ignore de quoi il s'agit et on ne sait pas non plus si elles sont fondées ou non. Je suppose qu'il y a sûrement là matière à refléxion, à cause du préambule du bill. Vous n'avez pas participé à la rédaction de l'entente, n'est-ce pas?

L'honorable M. Allmand: Non. C'est M. Chrétien qui était alors ministre.

Le sénateur Croll: Je croyais que vous vous en étiez beaucoup occupé. Croyez-vous que les droits en question sont protégés dans toute la mesure du possible?

L'honorable M. Allmand: Il serait probablement possible de les protéger mieux, du point de vue juridique, et c'est ce que

[*Text*]

had experience in labour negotiations and other things in the past, when you are negotiating, you finally have to make a decision whether you are going to take what you can get or keep the negotiations going and perhaps get nothing. At a certain point the parties agreed that they had got the best possible agreement, and they bit the bullet and decided to sign. One can always speculate as to whether if one had kept negotiating one might have got a better agreement; on the other hand if you keep negotiating you may end up with nothing. We tried at the negotiations to get a better clause for the non-signatories. We were not able to. But section 2.14 was accepted. We tried again after the bill was tabled, and I just discussed the talks I had with Mr. Berubé and so on a few minutes ago, and it was not possible. But if we had unilaterally said, "Okay, we are going to change the agreement," then it would not be an agreement any more.

Senator Croll: Well, Mr. Minister, I have known you for a very long time and I consider you to be very fair and understanding. In your view, is this a fair deal and are those other people protected?

Hon. Mr. Allmand: I think they are. My discussions with the Quebec government lead me to believe that the Quebec government will take a fair look at any claims by third parties and will settle. Despite my disagreements with the Parti Quebecois government on many things, my discussions with them on this point lead me to believe that they intend to live up to this agreement. They would not change it, but they intend to live up to it, and if people come forward with evidence I have a feeling that they are going to look at it honestly and accept it. That is the impression I have from the men I dealt with. I did not deal with the officials, but my officials dealt with their officials and they had the same impression. They are not going to play games with any native group. The previous government signed section 2.14 in this agreement, and then to show good faith, although they would not amend the agreement, because that would open all sorts of doors and windows, they did make this further statement in the Speech from the Throne, the Opening Speech.

Senator Langlois: Mr. Minister, in one of your answers to Senator Croll you mentioned that between 1912 and up to the start of the James Bay development there were no settlements, and I assume you are referring to claims concerning this area. What was the basis of these claims prior to the James Bay development?

Hon. Mr. Allmand: I don't know if some of my officials have the text of the 1912 law, but in that law when Canada turned over certain lands which had been territorial lands to the provinces, and they did that when they formed the provinces of Alberta and Saskatchewan, and they did it in British Columbia and when the boundaries of Ontario were extended, and if there had not been treaties signed when they transferred these lands to the provinces, they put an obligation on the provinces to make settlements and sign treaties with Indians,

[*Traduction*]

nous avons tenté de faire, mais, comme votre expérience en négociations syndicales et autres, vous l'a sans doute appris, lorsque vous négociez, il arrive un point où il faut vous décider, soit de prendre ce que vous pouvez, soit de poursuivre les négociations, au risque de tout perdre. À un moment donné, les parties se sont entendues pour dire qu'ils avaient là la meilleure entente possible, et l'ont signée. Il est toujours possible de dire que, si l'on avait continué à négocier, on aurait peut-être conclu une entente, plus aventageuse, mais d'autre part, il est toujours possible de tout perdre. Lors des négociations, nous avons tenté d'obtenir une disposition favorable à l'égard des non signataires. Cela a été impossible, mais l'article 2.14 a été accepté. Nous avons essayé à nouveau de le faire après la déposition du bill, et je viens de vous faire part des discussions que j'ai eues avec M. Bérubé, mais encore une fois, nous avons échoué. Mais si nous avions décidé de modifier unilatéralement l'entente, elle n'aurait plus existé.

Le sénateur Croll: Monsieur le ministre, je vous connais depuis longtemps et je vous crois juste et compréhensif. D'après vous, est-ce là une entente équitable, et ces autres personnes sont-elles protégées.

L'honorable M. Allmand: Je le crois. Mes discussions avec le gouvernement du Québec me portent à croire que ce dernier étudiera impartialement toutes les revendications, par l'intermédiaire d'une tierce partie, et en viendra à un règlement. Bien que, sur beaucoup de questions, je diverge d'opinion avec le Parti Québécois, les discussions que j'ai eues avec ses représentants me portent à croire qu'ils entendent respecter la présente entente. Il ne la changera pas, mais il a l'intention de la respecter, et si on vient lui présenter des preuves, j'ai l'impression qu'il consentira à les examiner honnêtement et à les accepter. C'est l'impression que j'ai eue auprès des hommes a qui j'ai eu affaire. Je n'ai pas rencontré de hauts fonctionnaires, mais les miens ont rencontré les leurs et ils ont eu la même impression. Le gouvernement québecois n'a l'intention de se jouer d'aucun groupe d'autochtones. Le gouvernement précédent avait signé l'article 2.14 de cette convention pour montrer sa bonne foi, même s'il n'avait pas l'intention de la modifier parce que cela aurait ouvert trop d'issues, mais il a fait cette déclaration pendant le discours du Trône, le discours d'ouverture.

Le sénateur Langlois: Monsieur le ministre, dans une de vos réponses au sénateur Croll, vous avez dit qu'entre 1912 et le début du développement de la Baie James, il n'y avait eu aucun réglement. Je présume que vous faisiez allusion aux revendications concernant cette région. Sur quoi se fondaient ces revendications avant le développement de la Baie James?

L'honorable M. Allmand: J'ignore si certains de mes collègues ont le texte de la Loi de 1912, mais dans cette loi, le Canada a donné aux provinces certaines terres qui avaient été des terres territoriales, comme il l'a fait lorsqu'il a formé les province de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Nouveau-Brunswick et lorsqu'il a reculé les frontières de l'Ontario. S'il n'y a pas eu alors de traité officiel, les provinces ont cependant dû conclure des accords et signer des traités avec les Indiens comme cela s'était fait dans le Sud de l'Ontario et dans les Prairies.

[*Text*]

as had been done in southern Ontario and as had been done on the prairies.

I now have the section from the law of 1912. It is section 2(c) and it says:

> (c) That the province of Quebec will recognize the rights of the Indian inhabitants in the territory above described to the same extent, and will obtain surrenders of such rights in the same manner, as the Government of Canada has heretofore recognized such rights and has obtained surrender thereof, and the said province shall bear and satisfy all charges and expenditure in connection with or arising out of such surrenders;

It goes on to say more about it. But in any case since the Government of Canada was transferring this very large area to Quebec, and it had done the same with Ontario when it transferred these lands to Ontario—the lands which had been Rupert's Land or part of the Ungava Territory—they said, "Okay, we are giving you these lands, but you will have an obligation to settle with the Indians out of those lands." Because there had been no reserves set aside and no guaranteed rights such as there had been in the treaties on the prairies and so on. So after that law was passed there had been no movement to implement these clauses until the Government of Quebec decided to build the James Bay project, and the Crees, who were very aware at that time, said, "Look, you have not settled under the act of 1912; we have rights." And they went to court. The court case was never finished. They never went to the Supreme Court. They won in the Superior Court and they lost in the court of appeal, but they still had the right to go to the Supreme Court. But before they did the Government of Quebec took the position that they would negotiate a settlement.

Senator Langlois: Coming back to my question, if I understand your answer correctly, these claims were based on the recognition of the rights of the Indians living in these areas.

Hon. Mr. Allmand: It was based on the fact that these Indians had lived there before the white people ever came, and although they did not have registry offices or deeds, these lands were in fact their lands. And when these lands were taken, whether they were taken by force of arms or by wile or trickery, they were just taken, and the policy of recognizing claims is based on a policy of justice. If somebody, in fact, occupied these lands, we should recognize that title even though the title was not in our legal form that we have now.

Senator Adams: Mr. Minister, I have a few questions about Bill C-9. When that bill is passed through the Quebec Assembly how much power will it give the Quebec government about land claims and education?

Hon. Mr. Allmand: You are speaking now of Bill 1 and the present policies.

Senator Adams: Yes.

[*Traduction*]

Je reçois à l'instant l'article 2 c) de la Loi de 1912 qui dit ceci:

> «que la province de Québec reconnaîtra les droits des habitants sauvages dans le territoire ci-dessus décrit dans la même mesure, et obtiendra la remise de ces droits de la même manière, que le Gouvernement du Canada a ci-devant reconnu ces droits et obtenu leur remise, et ladite province supportera et acquittera toutes les charges et dépenses se rattachant à ces remises ou en résultant;»

Il apporte ensuite plus de précisions à ce sujet. Mais de toute façon, puisque le gouvernement du Canada remettait ce très vaste secteur au Québec, et il avait fait la même chose avec l'Ontario lorsqu'il avait remis des terres à cette province—l'ancienne terre du Prince Rupert ou une partie du territoire de l'Ungava—il avait obligé la province à s'entendre avec les Indiens sur leur utilisation de ces terres, parce qu'aucune réserve n'avait été prévue et qu'aucun droit n'avait été garanti comme dans les traités relatifs aux Prairies, etc. C'est pourquoi après l'adoption de cette loi, aucun effort n'a été fait pour mettre en vigueur ces articles jusqu'à ce que le gouvernement du Québec décide de lancer le projet de la Baie James. Les Cris, qui étaient extrêmement inquiets à l'époque, ont dit: «Vous ne vous êtes pas établis ici aux termes de la loi de 1912; nous avons des droits.» Et ils sont allés devant les tribunaux. Le procés n'a jamais abouti. Les Indiens ne se sont jamais rendus devant la Cour suprême. Ils ont gagné en Cour suprême et perdu en Cour d'appel, mais ils avaient toujours le droit de se rendre en Cour suprême. Mais avant qu'ils ne le fassent, le gouvernement du Québec a indiqué qu'il était disposé à négocier une entente.

Le sénateur Langlois: Pour en revenir à ma question, si je comprends bien votre réponse, ces revendications étaient fondées sur la reconnaissance des droits des Indiens qui vivaient dans ces régions.

L'honorable M. Allmand: On se fondait sur le fait que les Indiens avaient vécu là avant l'arrivée des Blancs, et que même s'ils n'avaient pas de bureaux ou d'actes d'enregistrement, ces terres leur appartenaient de droit. Et que par la force des armes, par la ruse ou autrement ces terres leur ont été enlevées purement et simplement, et la politique de reconnaissance des droits est fondée sur la justice. Si quelqu'un occupait effectivement ces terres, nous devrions en reconnaître la possession même si le titre n'en était pas formulé sous la forme juridique actuelle.

Le sénateur Adams: Monsieur le ministre, j'ai quelques questions à vous poser sur le bill C-9. Lorsqu'il sera adopté par l'Assemblée nationale du Québec, quelle est l'importance des pouvoirs qu'il accordera au gouvernement québécois en matière de revendications territoriales et d'éducation?

L'honorable M. Allmand: Vous parlez maintenant du projet de loi nº 1 et des politiques actuelles.

Le sénateur Adams: Oui.

[*Text*]

Hon. Mr. Allmand: Well, I have said publicly that as far as I am concerned the Quebec government has signed an agreement with the Indians and with the Inuit, and we expect them to live up to the complete letter and spirit of that agreement. Quebec has said they would. When they tabled Bill 1—and one might even say that there are some aspects of Bill 2 that might interfere with this as well—there was some question as to whether there was conflict between the language rights contained in Bill 1 and what was in the James Bay agreement. I have sought legal opinion and I have not received it yet. But in the meanwhile the Quebec authorities, Mr. Laurin, the Minister of Cultural Affairs in Quebec, has met with the Cree and has met with the Northern Quebec Inuit Association and has said that they would be exempted from the clauses of Bill 1. I expect that they will table an amendment themselves to exempt the Inuit and the Cree from the provisions of the bill. So the clauses of this agreement will apply as agreed to. I understand that the Inuit wanted, in addition to that, Inuit language rights protected in Bill 1, and that was turned down by the Quebec government. However, in my opinion this agreement and the laws passed by the Quebec government in the last session—Bill 32, plus our Bill C-9—are the protections; this agreement and those two bills protect Inuit language rights, education rights and so on, and if there was any attempt by any Quebec government to change those they would have a valid case in court.

Senator Adams: What about English? I know in Quebec they are talking mostly about teaching French.

Hon. Mr. Allmand: The agreement first of all protects their own language, the Cree language and the Inuit language. It also provides certain protections for the use of English and instruction in French. Perhaps Mr. Fournier could tell the committee the details of the provisions with respect to the use of English and French.

Mr. Fournier: Just as an example, one of the several clauses in the agreement relating to language and education is 16.0.10 which says:

> The teaching languages shall be Cree and with respect to the other languages in accordance with the present practice in the Cree communities in the territory. The Cree School Board will pursue as an objective the use of French as a language of instruction so that pupils graduating from its schools will, in the future, be capable of continuing their studies in a French school, college or university elsewhere in Quebec, if they so desire.
>
> After consultation with the parents' committee, and having regard to the requirements of subsequent education, the commissioners shall determine the rate of introduction of French and English as teaching languages.

Essentially what this makes clear is that the teaching language will be Cree in the first instance, and the introduction of French and English will be governed by the parents' committees and local school boards that are established to manage the school system, having in mind the fact that pupils graduating

[*Traduction*]

L'honorable M. Allmand: Bien, j'ai dit publiquement que, quant à moi, le gouvernement québécois avait signé une convention avec les Indiens et les Inuits et que nous nous attendions à ce qu'il en respecte toute la lettre et l'esprit. Le Québec l'a assuré. Lorsqu'il a présenté le projet de loi n°1—on pourrait même dire que certains aspect du projet de loi n° 2 pourraient toucher cette question également—on s'est interrogé sur la possibilité d'un conflit entre les droits linguistiques contenus dans le projet de loi n° 1 et la teneur de la convention de la Baie James. J'ai demandé l'avis d'un avocat et je ne l'ai pas encore reçu. Mais entre temps les autorités québécoises, en particulier M. Laurin, ministre des Affaires culturelles du Québec, a rencontré les Cris et la Northern Quebec Inuit Association et leur a dit qu'ils seraient exemptés des dispositions du projet de loi. Je m'attends à ce qu'il présente un amendement lui-même à cet effet. Ainsi les articles de cette convention s'appliqueront comme il sera convenu. J'ai su que les Inuits voulaient, en plus, que leurs droits linguistiques soient protégés par le projet de loi n° 1, mais cette demande a été rejetée par le gouvernement québécois. Toutefois, à mon avis, cette convention et les lois adoptées par le gouvernement du Québec au cours de la dernière session—le bill 32, en plus de notre bill C-9—constituent des protections; cette convention et ces deux projets de loi protègent les droits linguistiques et éducatifs des Inuit, et si le gouvernement du Québec essayait de les changer, il aurait bien du mal à se défendre devant la justice.

Le sénateur Adams: Que se passe-t-il au sujet de l'anglais? Je sais que le Québec préconise surtout l'enseignement du français.

L'honorable M. Allmand: La convention protège d'abord la langue française, puis celle des Cris et celle des Inuit. Elle prévoit également certaines protections pour l'usage de l'anglais et l'enseignement en français. Peut-être M. Fournier pourrait-il donner au Comité des précisions sur les dispositions relatives à l'utilisation de l'anglais et du français.

M. Fournier: A titre d'exemple, on peut citer entre autres articles sur la langue et l'éducation l'article 16.0.10:

> Les langues d'enseignement sont le cri et, quant aux autres langues, selon la pratique actuelle dans les communautés cries du Territoire. La Commission scolaire crie se fixe comme objectif l'usage du français comme langue d'enseignement pour permettre aux diplômés de ses écoles de poursuivre leurs études en français, s'ils le désirent, dans une école, un collège ou une université ailleurs au Québec.
>
> Les commissaires fixent le rythme d'introduction du français et de l'anglais comme langues d'enseignement après avoir consulté le comité des parents, compte tenu des exigences de l'enseignement ultérieur.

Cet article précise essentiellement que la langue d'enseignement sera le cri dans le premier paragraphe, et que le rythme d'introduction du français et de l'anglais sera fixé par les comités des parents et les conseils scolaires locaux, qui sont établis pour diriger le système scolaire, compte tenu du fait

[*Text*]

from these schools should have some capability in French to pursue their education in the language of the province.

Hon. Mr. Allmand: I had been asked to withhold the proclamation of this law, once passed, until I had further consultation with, I think, the Inuit, and maybe the Cree too, to see if there were any outstanding problems with the Quebec Government on Bill 1 or Bill 2, or whatever, and I said I would do that. However, it is my feeling that this law protects the language and cultural rights of the Cree and the Inuit, and maybe the quicker it is passed the better. I have made that agreement with the N.Q.I.A. to not have it proclaimed until I meet with them and discuss it further, but we will pass it, and I think it should be passed quickly. What in fact we have here is legal protection for rights which in the past may have existed in other ways, but not legally. That was the problem. When the Cree went to court they had to base their claim on the statute of 1912 and on traditional use and occupancy, sort of aboriginal rights. Once this law is passed their rights are spelled out very clearly in law and cannot be abrogated.

Senator Buckwold: Mr. Minister, I think you are right in saying that this is a very historic document and act, which I think sets a pattern for any other claims. In December you made a statement on second reading of this bill in which you related the bill to the new settlement of native land claims that may be forthcoming in other parts of the country. In the light of perhaps some changed circumstances since December in the Yukon and the Northwest Territories, could you perhaps expand a little on the implications of this bill and this agreement on native land claims across the country generally, because I think that is the major interest I have in the bill.

Hon. Mr. Allmand: There has been criticism of this settlement by other native groups, basically on the concept of this term "extinguishment" of rights. I personally think there has been a misunderstanding of the meaning of that word. I think this criticism has led to a false impression of the settlement. I personally believe the settlement is probably the best settlement between native people and a government anywhere. I was in Alaska again last week and was discussing with the Alaskans the settlement there. They do not have in their settlement the political and cultural rights that are in this settlement. They have got land and money and so on, which we have here too, but this settlement has further matters, such as the establishment of a regional government for the entire area north of the 55th parallel, where the Inuit themselves will be in charge of many items close to their own concerns. There are provisions for the control of environmental matters, development matters and so on. I think it is a very good settlement.

However, I have said to other native groups in Canada, "Look, we are not going to try to use the James Bay settlement as a model that we are going to lay on you and insist that you accept that kind of settlement. We will negotiate with you in

[*Traduction*]

que les élèves qui sortent de ces écoles doivent avoir une connaissance du français suffisante pour poursuivre leur instruction dans la langue de la province.

L'honorable M. Allmand: On m'a demandé ce que j'ai accepté, d'ailleurs d'attendre pour promulguer cette loi, lorsqu'elle sera adoptée, que d'autres rencontres avec les Inuit, et peut-être les Cris également, m'apprennent si le gouvernement québécois leur pose des problèmes au sujet des projets de loi nº 1 ou 2. Toutefois, j'ai bien l'impression que cette loi protège les droits linguistiques et culturels des Cris et des Inuit, et qu'il vaut peut-être mieux l'adopter le plus tôt possible. Je me suis entendu avec la N.Q.I.A. pour ne pas promulguer la loi tant que je n'aurai pas rencontré ses représentants pour discuter de la question plus avant, mais nous l'adopterons, et je crois qu'il vaudrait mieux que ce soit rapidement. Elle accorde en fait une protection juridique à des droits qui dans le passé peuvent avoir existé dans d'autres pays, sans être reconnus légalement. Tel était le problème. Lorsque les Cris se sont présentés devant les tribunaux, ils devaient appuyer leurs revendications sur la loi de 1912 et sur l'utilisation et l'occupation traditionnelle, des droits aborigènes en quelque sorte. Cette loi, une fois adoptée, établira leurs droits très clairement et ne pourra être abrogée.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le ministre, je crois que vous avez raison de dire qu'il s'agit d'un document historique et d'une loi qui, je le pense, servira de modèle pour d'autres revendications. En décembre, vous avez déclaré, lors de la seconde lecture de ce bill, que vous établissiez un lien entre lui et toute nouvelle convention sur les revendications territoriales des autochtones susceptibles de se présenter dans d'autres parties du pays. Vu les circonstances qui ont pu être modifiées depuis décembre dans les Territoires du Yukon et du Nord-Ouest, pourriez-vous nous parler des conséquences de ce bill et de cette convention sur les revendications territoriales des autochtones dans tout le pays, parce que je crois que c'est ce qui m'intéresse surtout dans ce projet de loi.

L'honorable M. Allmand: D'autres groupes autochtones ont critiqué cette convention surtout à cause du principe que sous-entend le terme «extinction» des droits. Je crois personnellement qu'on a mal compris la signification de ce mot. Cette critique a donné une fausse impression de la convention. Je crois personnellement que c'est probablement la meilleure qui ait été conclue entre les autochtones et un gouvernement. Je suis retourné en Alaska la semaine dernière et j'ai discuté de la convention qui existe là-bas. Leur convention ne leur accorde pas les mêmes droits politiques et culturels que celle-ci. Ils ont des terres et de l'argent etc., ce que nous avons ici également, mais cette convention prévoit d'autres questions comme l'établissement d'un gouvernement régional pour les Inuit de toute la région au nord du 55e parallèle. Ils se chargeraient des nombreuses questions qui les touchent de près. Certaines dispositions leur accordent le contrôle des questions relatives à l'écologie, au développement, etc. Je crois que c'est une très bonne convention.

Toutefois, j'ai averti les autres groupes autochtones du Canada «que nous n'avions pas l'intention d'utiliser la Convention de la Baie James comme modèle pour le leur imposer. Nous négocierions avec eux en toute bonne foi, sans nécessai-

[*Text*]

good faith. We do not have to use the same terms and the same provisions." Obviously the conditions in the eastern Arctic are not quite the same as in the area where the Crees live; the conditions in the Yukon are a bit different again; they have different economies; the communities are knit together in a different way; the conditions are different and there is room for different types of settlement. However, there are many things in this settlement that I think other groups will want to have. There are the land regimes and the political regimes. I think many of them will end up with the same thing, not because we want it or suggest it to them, but because they want it; they may call it something different, but they will end up pretty much the same.

Senator Buckwold: Perhaps I could move to some particulars now. You indicate that under this agreement the Cree and Inuit people will continue to enjoy all the rights and benefits to which all Canadian citizens are entitled, and then in addition to that the benefits they would be entitled to under the Indian Act. Would you explain to me what those benefits are?

Hon. Mr. Allmand: At the present time the Indian Affairs program has housing programs, economic development programs, community development programs and educational programs.

Senator Buckwold: I want to talk about income tax exemption and sales tax exemption. Is that a part of the Indian Act protection to these people?

Hon. Mr. Allmand: It is, unless there is an agreement to amend the Indian Act.

Senator Buckwold: Is that included in this settlement?

Hon. Mr. Allmand: Everything that is in the Indian Act applies to the Cree of Northern Quebec. In other words, this settlement does not abrogate in any way any right under the Inian Act or any other federal act. At the present time there is a joint Cabinet-National Indian Brotherhood Committee discussing changes to the Indian Act. There may be changes to the Indian Act.

Senator Buckwold: I want to ask about the exemption from income tax, which I would guess is in perpetuity.

Hon. Mr. Allmand: Parts of that are contained in the Indian Act, and parts in other acts and part of it is rather vague. We have had many discussions with respect to that. I have been meeting with the Minister of National Revenue in an endeavour to settle some cases. Section 9.0.1(g) of the agreement provides:

> tax exemptions which shall be the same as those provided by the Indian Act or other acts of Canada applying from time to time to Indians registered under the Indian Act shall apply to Indians registered under the Indian Act who reside on Category IA lands;

Senator Buckwold: Do you not think it would have been time to attempt to get the Indian people treated in the same

[*Traduction*]

rement recourir aux mêmes modalités et aux mêmes dispositions.» De toute évidence, les conditions dans l'Est de l'Arctique ne sont pas tout à fait les mêmes que celles qui prévalent au pays des Cris; les conditions du Yukon sont légèrement différentes elles aussi; les économies diffèrent; les collectivités sont liées de façon différente; les conditions ne sont pas les mêmes et il y a place pour différents types de convention. Pourtant, je crois qu'il y a beaucoup de choses dans cette convention que d'autres groupes essaieront d'obtenir. Il s'agit des régimes territoriaux et politiques. Un grand nombre d'entre eux finiront par obtenir la même chose, non parce que nous le voulons ou le leur avons proposé, mais parce qu'ils le veulent; ils pourront utiliser une appellation différente, mais le résultat sera à peu près le même.

Le sénateur Buckwold: Peut-être pourrais-je entrer quelque peu dans les détails maintenant. Vous dites qu'en vertu de cette convention, les Cris et les Inuit continueront à jouir de tous les droits et privilèges auxquels tous les citoyens canadiens ont droit, mais également de tous ceux que leur accorde la Loi sur les Indiens. Pourriez-vous m'expliquer en quoi consistent ces privilèges?

L'honorable M. Allmand: A l'heure actuelle, les Affaires indiennes ont des programmes de logement, de développement économique et communautaire ainsi que des programmes d'enseignement.

Le sénateur Buckwold: Je veux parler d'exemptions d'impôt sur le revenu et de taxe de vente. Ces exemptions font-elles partie de la protection accordée par la Loi sur les Indiens?

L'honorable M. Allmand: Oui, à moins qu'on ne s'entende pour modifier cette loi.

Le sénateur Buckwold: Est-ce prévu dans cette convention?

L'honorable M. Allmand: Tout ce qui fait partie de la Loi sur les Indiens s'applique aux Cris du Nord québécois. En d'autres termes, cette convention n'abroge nullement les droits accordés par la Loi sur les Indiens ou d'autres lois fédérales. A l'heure actuelle, un comité mixte du Cabinet sur la Fraternité nationale des Indiens du Canada discute des changements qui peuvent être apportés à cette loi et il se pourrait qu'il y en ait.

Le sénateur Buckwold: Je voudrais vous interroger au sujet de l'exemption d'impôt sur le revenu qui, je le présume, est accordée à perpétuité.

L'honorable M. Allmand: On en retrouve des parties dans la Loi sur les Indiens, d'autres dans d'autres lois et une grande part de ce problème est assez vague. Nous avons eu de nombreuses discussions à ce sujet. J'ai rencontré le ministre du Revenu national dans le but de régler certains cas. Le paragraphe 9.0.1(*g*) de la Convention prévoit que:

> Des exemptions de taxe, semblables à celles accordées par la Loi sur les Indiens ou les autres lois du Canada s'appliquant de temps à autre aux Indiens enregistrés en vertu de la Loi sur les Indiens, s'appliquent aux Indiens enregistrés en vertu de la Loi sur les Indiens qui résident sur des terres de la catégorie 1A.

Le sénateur Buckwold: Ne croyez-vous pas qu'il aurait été temps d'essayer de traiter les Indiens comme tous les autres

[*Text*]

manner as any other Canadian in so far as those who are subject to taxation and pay the same as a part of their overall settlement? Are we not really setting up, as we look forward to the prosperity of these people, a privileged class?

Hon. Mr. Allmand: In fact, we recognize that the Indians and Eskimos are a special group of people in Canada. However, our policy is that they should not be treated as are all other Canadians. They are the aboriginal people and have special status. If anyone has special status, they have and they have it because they were the original proprietors of this country and their lands were taken from them without agreement. While that might have been an acceptable way of taking lands in the 18th and 19th centuries, today we do not regard it as proper.

Senator Buckwold: I do not think you have grasped the point of my question: I am saying from the point of view of those earning enough?

Hon. Mr. Allmand: If they are off the reserve, they do pay taxes.

Senator Buckwold: But looking forward, to the prosperity of these people, which we all wish to see, and the transfer of mineral rights and other factors which could lead to substantial incomes, it seems to me that in that area we are not denying them their aboriginal rights.

Hon. Mr. Allmand: We took the position that it was not the time to amend the Indian Act and other acts when we were settling the James Bay situation. We felt that it was tough enough getting settlement without trying to use that as a situation in which to amend the Indian Act. In fact, we would have ended up with different rules for the James Bay Cree and other Indians, which would not have been fair. If we amend the Indian Act, it must be for all Indians in Canada, not just a group in the James Bay area. So this joint cabinet-Indian committee is discussing all these factors, including the taxation provisions.

Senator Buckwold: I am glad to hear that, because I feel that even the native peoples themselves would wish to share in the taxation policies of the country when, in fact, they earn that income.

Hon. Mr. Allmand: Many of them do pay quite considerable tax; many of them live off reserves and not only pay income tax, but sales taxes, liquor tax, tobacco tax and a whole lot of other taxes.

Senator Asselin: Could we say that the law would not be proclaimed as long as the rights of non-signatories are not settled by the government of Quebec? It might take years and years for the third parties to get their rights recognized by the government of Quebec if no provision is included to attempt to get settlement as soon as possible. It could cause some injustice to third parties for years and years.

Hon. Mr. Allmand: First of all, by withholding proclamation we would probably hurt the beneficiaries more than we would

[*Traduction*]

Canadiens, en ce qui concerne ceux qui doivent payer des impôts, dans le règlement général? N'établissons-nous pas en réalité, en cherchant la prospérité de ces gens, une classe privilégiée?

L'honorable M. Allmand: En fait, nous reconnaissons que les Indiens et les Esquimaux constituent un groupe spécial au Canada. Toutefois, nous ne croyons pas qu'ils devraient être traités comme tous les autres Canadiens. Ils sont avant tout les aborigènes et ils ont un statut spécial. Si quelqu'un doit posséder un statut spécial, c'est bien eux, parce qu'ils sont les propriétaires originaux de ce pays et leurs terres leur ont été enlevées sans leur accord. Même si c'était acceptable au 18e et au 19e siècles, cela ne l'est plus de nos jours.

Le sénateur Buckwold: Vous n'avez pas bien saisi ma question je crois. Je parle du point de vue de ceux qui gagnent assez.

L'honorable M. Allmand: S'ils ne vivent pas dans des réserves, ils paient effectivement des impôts.

Le sénateur Buckwold: Mais en cherchant leur prospérité, ce que nous souhaitons tous, et le transfert des droits aux mines et d'autres facteurs qui pourraient donner lieu à des revenus considérables, il me semble qu'en ce sens, nous ne leur refusons pas leurs droits d'aborigènes.

L'honorable M. Allmand: Vous avons décidé qu'il n'était pas approprié au moment du règlement de la situation à la Baie James, de modifier la loi sur les Indiens et d'autres lois. A notre avis, il était déjà assez difficile de régler la question sans en profiter pour modifier la Loi sur les Indiens. En fait, il aurait fallu établir des règles différentes pour les Cris et d'autres Indiens de la Baie James, ce qui n'aurait pas été équitable. Si nous modifions la Loi sur les Indiens, cela doit s'appliquer à tous les Indiens du Canada et non simplement à un groupe de la région de la Baie James. C'est pourquoi ce Comité mixte du cabinet et des Indiens étudie tous ces facteurs, dont les dispositions sur la fiscalité.

Le sénateur Buckwold: Je suis heureux d'entendre cela, mais à mon avis même les autochtones seraient disposés à partager les politiques fiscales du pays lorsque, en fait, ils gagnent un revenu.

L'honorable M. Allmand: Un grand nombre d'entre eux paient beaucoup de taxes; beaucoup vivent à l'extérieur des réserves et non seulement paient l'impôt sur le revenu, mais également les taxes de vente, des taxes sur les alcools, le tabac et beaucoup d'autres taxes.

Le sénateur Asselin: Pourrions-nous dire que la loi ne sera pas proclamée tant que les droits des nons-signataires ne seront pas réglés par le gouvernement du Québec? Cela peut nécessiter des années et des années avant que les tiers n'obtiennent la reconnaissance de leurs droits par le gouvernement du Québec, si aucune disposition n'essaie d'obtenir le règlement le plus rapidement possible. Cela pourra créer des injustices pour les tiers pendant de nombreuses années.

L'honorable M. Allmand: Premièrement, en retardant la proclamation, nous ferions probablement plus de torts aux

[*Text*]

hurt the Quebec government. Secondly, if Quebec refuses to negotiate with those who put forward claims, we should deal with that question then. However, so far that has not happened and the expressions of willingness have been there. In my opinion we should wait and see; we should proclaim the act as soon as possible, subject to the stipulation I made earlier with respect to Bill 1 and my discussions with the Inuit. However, the longer we withhold it, in my opinion those who will be hurt most will be the beneficiaries rather than the Quebec government.

In the event, though, that the Quebec government refused to carry out its obligation to negotiate, other appropriate action could be taken, such as more effective action legally through the courts.

Senator Croll: Mr. Minister, we waited 55 years, from 1912 to 1977 before doing very much about it.

Senator Buckwold: That is 65 years.

Senator Croll: 12 from 77 makes 55.

Senator Godfrey: What school did you go to? It sounds like new modern math.

Hon. Mr. Allmand: There was not much movement anyway there either, during that period but now, as I say, we are negotiating claims everywhere in the country. Today people are sensitive to the whole problem of native claims and so on, which are now very prominent in the news. Before 1960 we heard very little about them. Native leadership itself was not qualified to carry out the job which it does today. They are now very strong and very competent.

Senator Godfrey: Further to Senator Buckwold's question with respect to the effect in the Northwest Territories, I have read the Berger report, which is a rather long document and I do not remember the details, but my general impression—and I am not sure whether it was Mr. Justice Berger quoting the Indians, or his own words—is that they seem to disagree with this settlement on a more fundamental basis because there might be slight differences, which I can understand. Am I wrong in that and, if I am right, what is their fundamental feeling against this in the Northwest Territories?

Hon. Mr. Allmand: In the Northwest Territories there are four claims: there is the Brotherhood claim; the COPE claim; the Metis claim; and the Inuit claim of the eastern Arctic. Not all of them are in; the Inuit claim has been withdrawn for more consultation.

The criticism of the James Bay agreement, whenever I get down to it with certain people, is that they do not like the use of the expression "extinguishment of rights." That is a very complicated matter, into which I will go if anyone wishes me to do so. However, I believe there is a misunderstanding as to its meaning, because by the agreement rights are not "extinguished." They are written into law. If you you have a claim against me and I satisfy that claim, you no longer have a claim against me. Lawyers use other terms, but the word "extin-

[*Traduction*]

bénéficiaires qu'au gouvernement du Québec. Deuxièmement, si le Québec refuse de négocier avec les Indiens qui présentent des revendications, nous devrons alors nous en occuper. Toutefois, ceci ne s'est pas produit jusqu'à présent et on a fait montre de bonne volonté. A mon avis, nous devrions attendre pour voir; nous devrions proclamer la loi le plus rapidement possible, sous réserve toutefois de la disposition dont j'ai parlé précédemment en ce qui concerne le bill et ses discussions avec les Inuit. Cependant, si nous attendons très longtemps, les bénéficiaires en souffriront beaucoup plus que le gouvernement du Québec.

Si le gouvernement du Québec refusait de respecter son obligation de négocier, d'autres mesures pourraient être prises, comme le recours aux tribunaux.

Le sénateur Croll: Monsieur le ministre, nous avons entendu 55 ans, de 1912 à 1977 avant d'agir.

Le sénateur Buckwold: C'est-à-dire 65 ans.

Le sénateur Croll: 77 moins 12 égale 55.

Le sénateur Godfrey: Quelle école avec-vous fréquenté? Cela ressemble aux mathématiques modernes.

L'honorable M. Allmand: Il n'y avait pas beaucoup de mouvement en ce sens à ce moment-là non plus, mais maintenant, comme je l'ai dit, nous négocions les revendications partout dans le pays. De nos jours, les gens sont sensibilisés à ce problème des revendications autochtones et ainsi de suite, et l'on parle beaucoup de nous aux nouvelles. Avant 1960, nous n'en entendions pas beaucoup parler. Les chefs autochtones eux-mêmes n'étaient pas prêts à ce moment à effectuer le travail qu'ils effectuent aujourd'hui. Ils sont maintenant très forts et très compétents.

Le sénateur Godfrey: Pour faire suite à la question du sénateur Buckwold concernant les conséquences dans les Territoires du Nord-Ouest, j'ai lu le rapport Berger, document assez long, et je ne me souviens pas des détails mais j'en retire l'impression générale—je ne suis pas certain qu'il s'agisse des propres mots de M. le juge Berger ou d'une citation des paroles—que les Indiens n'approuvent pas ce règlement pour des raisons beaucoup plus fondamentales parce qu'il pourrait y avoir de légères différences, ce que je puis comprendre. Ai-je tort et sinon pourquoi s'y opposent-ils dans les Territoires du Nord-Ouest?

L'honorable M. Allmand: Il y a quatre revendications dans les Territoires du Nord-Ouest: celle de la Fraternité; celle de la COPE, celle des Métis et celle des Inuit de l'Arctique est. Tous n'en font pas partie; la revendication des Inuit a été retirée pour plus amples consultations.

Les critiques à l'égard de la Convention de la Baie James, lorsque j'en discute avec certaines personnes, sont que les Indiens n'aiment pas l'expression «extinction des droits». C'est là une question très compliquée que j'expliquerai, si vous le désirez. Toutefois, il existe à mon avis une incompréhension de la signification de l'expression parce que les droits ne sont pas «éteints» par la Convention. Ils sont écrits dans la loi. Si vous présentez une revendication contre moi et qu'il y a règlement, cette revendication cesse d'exister. Les avocats utilisent d'au-

[*Text*]

guishment" had been used to indicate that once the settlement is made the claim no longer exists. On the other hand, the settlement was written in law and the rights under the settlement were guaranteed. However, the criticism has been on those grounds, basically.

Also, let us face it, if I had an outstanding claim against the government I would not say that some other settlement was good if it might hurt my negotiating position. No matter how good one settlement is, you hope to get a better one. So you will not say that another settlement was good in your opinion. None of the groups in Canada is saying the James Bay settlement is a good settlement. Because they hope to get a better settlement, they are going to criticize all of the weaknesses of the James Bay settlement. However, if you compare that settlement with the treaty, or compare it with the settlement in Alaska, or any other settlement that has been made, it will be seen as a very good settlement, and I think time will prove it to be a good settlement.

It may be that it could have been better. On the other hand, it could have been worse. Perhaps the committee can ask the Crees and the Inuit how they feel about the settlement.

Le sénateur Asselin: Monsieur le ministre, les parties non-signataires des conventions auront le fardeau de la preuve qu'ils ont des droit acquis. Le gouvernement attend qu'ils fassent eux-mêmes le fardeau de la preuve. C'est contraire à tout ce qui arrive. S'il y a des droits acquis, le gouvernement doit dire: vos droits ne vous appartiennent pas. Mais là, dans la loi, ce sont les tierces parties, et non-signataires, qui auront le fardeau de la preuve, de prouver qu'ils ont des droits.

L'honorable M. Allmand: C'était la même chose de tous les réclamants. Dans toutes les réclamations, ils doivent prouver leur titre par les documents qui ont été faits. Par exemple, ce n'est pas grand-chose pour les Cris et pour les Inuit de prouver qu'il y avait des droits, parce que tout le monde a reconnu qu'ils étaient là depuis plusieurs siècles. Si vraiment il y avait des gens qui sont demeurés dans une région, et qui y ont vraiment fait de la chasse ou de la pêche, on peut prouver cela.

Le sénateur Flynn: Mais est-ce que cela existe, d'après vous, monsieur le ministre, des tiers qui ont des droits qui se trouvent éteints par l'entente intervenue?

L'honorable M. Allmand: Ce n'est que récemment que nous avons reçu des réclamations des Algonquins, et d'un autre groupe, mais il n'y avait pas de grand mouvement de réclamations ou de revendications. Everyone is talking about these possible claims, but we have not seen any. Only recently, Mr. Fournier tells me, the Algonquin have come forward with a request to carry out some research with respect to a possible claim. One must bear in mind that this started in 1972 and has been on-going since. Those Indian groups who felt they had a claim have come forward. There are others who have presumed they did not have a claim. As a matter of fact, as Mr. Fournier mentioned, we even approached the Montagnais with an offer to become a party to the claim, and their view at that time was that they did not have a claim. Now others have decided to become involved in the negotiations.

[*Traduction*]

tres termes mais le mot «extinction» a été utilisé pour indiquer qu'après le règlement, la revendication n'existera plus. D'autre part, le règlement a été écrit dans une loi et les droits ont été garantis par ce dernier. Toutefois, les critiques se fondaient généralement sur cette expression.

Il faut aussi se rendre compte que si j'avais une revendication en suppens contre le gouvernement, je ne dirais pas qu'un autre règlement est satisfaisant, si cela peut nuire à mes négociations. Peu importe la valeur d'un règlement, on espère toujours en obtenir un meilleur. C'est pourquoi on ne dira pas qu'un autre règlement est satisfaisant. Aucun des groupes au Canada n'a déclaré que la Convention de la Baie James était satisfaisante. Parce que ces groupes espèrent obtenir un meilleur règlement, ils critiqueront toutes les faiblesses de la convention de la Baie James. Toutefois, si l'on compare ce règlement au traité, ou au règlement en Alaska, ou à tout autre règlement fait jusqu'à maintenant, il apparaîtra très satisfaisant et je crois que le temps prouvera cette affirmation.

Il aurait peut-être pu être meilleur et il aurait pu être pire. Le Comité pourrait peut-être demander aux Cris et aux Inuit ce qu'ils en pensent.

Senator Asselin: Mr. Minister, the non-signatories in conventions will have the onus of proving that they have vested rights. The Government expects from them that they prove their rights. It is contrary to what happens. If there are vested rights, the Government must say: "our rights do not belong to you". However, under the law, the third parties and non-signatories will have the onus of proving that they indeed have rights.

Hon. Mr. Allmand: It was the same for all claimants. In all claims, they have to prove their property rights by signed documents. For example, it is not difficult for the Crees and Inuit to prove that they had rights because everybody has recognized that they have been there for several centuries. If people have really stayed in an area, and have really hunted and fished, you can prove it.

Senator Flynn: But in your opinion, Mr. Minister, does it happens that third parties have rights extinguished by the settlement agreed upon?

Hon. Mr. Allmand: Only recently we received claims from Algonquins and from another group but there was not a great movement in that direction. Tout le monde parle de revendications éventuelles, mais nous n'en avons encore vues aucune. Ce n'est que récemment, m'a dit M. Fournier que les Alonquins ont formulé une demande pour effectuer certaines recherches en vue d'une revendication éventuelle. Il faut se souvenir que ceci a débuté en 1972 et se poursuit depuis ce temps-là. Les groupes indiens qui estimaient avoir des revendications à faire les ont présentées. D'autres ont présumé ne pas en avoir. En réalité, comme M. Fournier l'a mentionné, nous avons même communiqué avec les Montagnais pour leur offrir de participer à une revendication et à leur avis, à ce moment-là, ils n'avaient pas à le faire. D'autres groupes ont maintenant décidé de participer aux négociations.

[*Text*]

Senator Flynn: The only obligation assumed by the government of Quebec in the agreement is to negotiate with these parties. The agreement does not go as far as obligating the government of Quebec to negotiate and, if rights are established, to settle on the same basis, or a comparable basis, as is provided in the settlement with the parties to the agreement.

Hon. Mr. Allmand: The legal opinion provided by Mr. Ollivier indicates that if there were a preponderance of proof and that proof was ignored, there would be just cause for action. In other words, it is a little bit more than merely an obligation to negotiate; it is an obligation to negotiate in good faith, openly. If the negotiations are not carried on in good faith, it is my view, having listened to the various legal opinions, that the claimant could take the government to court and be reasonably confident of success.

Senator Flynn: And the agreement could be used as evidence of the value of these rights?

Hon. Mr. Allmand: It would be used as the basis for putting forward one's rights and having them accepted, if in fact they existed.

Senator Flynn: But taking for granted that the rights are established and proof is adduced respecting the existence of those rights, would it not have been better to oblige the government of Quebec not only to negotiate but also to settle on the same basis as the settlement with the parties to the agreement?

Hon. Mr. Allmand: Yes, it would have. It might have been better to have some type of arbitration provision. However, that was not possible.

Senator Flynn: In the meantime, their rights are extinguished. The only course such claimants would have would be to take the government to court. It could take years and years before a final decision is reached.

Hon. Mr. Allmand: We tried to get a stronger provision, but it was not possible. Had we refused to sign the agreement after tough negotiations on the basis that we could not get a better third party provision, we would have foregone the benefits for all of those Crees and Inuit who were certain to get benefits. If one compares the number who will benefit under the agreement with those who may or may not have a claim, it will be seen that we had little choice but to sign it. We would have been accused of being irresponsible had we not signed the agreement. Not only did we try to get a stronger provision at the negotiation stage, but we tried again following the tabling of the bill in the House of Commons.

Senator Flynn: You tried to have the government of Quebec not only agree but to enter into a settlement comparable to that entered into with the parties to the agreement?

Hon. Mr. Allmand: We tried to get a stronger provision with respect to third parties, yes.

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: La seule obligation du gouvernement du Québec dans cette convention est de négocier avec les parties. La convention n'oblige pas le gouvernement du Québec à négocier et, si les droits sont établis, à régler de la même manière, ou de manière comparable comme le prévoit le règlement avec les parties de la convention.

L'honorable M. Allmand: L'opinion juridique exprimée par M. Ollivier indique que s'il y avait prépondérance de la preuve et que cette dernière était ignorée, il y aurait là matière à poursuites. En d'autres mots, il s'agit d'un peu plus qu'une simple obligation de négocier. C'est une obligation de négocier de bonne foi, ouvertement. Si les négociations ne sont pas effectuées de bonne foi, je crois, après avoir entendu différentes opinions juridiques, que le requérant pourrait alors intenter des poursuites contre le gouvernement et être raisonnablement assuré de son succès.

Le sénateur Flynn: Et la convention pourrait servir de preuve de la valeur de ces droits?

L'honorable M. Allmand: Elle servirait de fondement à la présentation des droits d'un groupe et à leur acceptation, si, en fait ces droits existent.

Le sénateur Flynn: Mais si l'on tient pour acquis que les droits sont établis et que la preuve en est faite, n'aurait-il pas mieux valu obliger le gouvernement du Québec non seulement à négocier mais également à régler de la même façon avec les parties de la convention?

L'honorable M. Allmand: Oui. Il aurait mieux valu prévoir une disposition d'arbitrage. Toutefois, cela n'était pas possible.

Le sénateur Flynn: Entre temps, leurs droits sont éteints. Le seul recours de ces requérants serait de poursuivre le gouvernement devant les tribunaux. Il faudrait des années et des années avant qu'une décision finale ne soit rendue.

L'honorable M. Allmand: Nous avons essayé d'obtenir une disposition plus ferme mais cela n'a pas été possible. Si nous avions refusé de signer la convention, après les négociations difficiles, parce que nous ne pouvions obtenir une meilleure disposition pour les tiers, nous aurions renoncé à tous les avantages pour tous les Cris et Inuit qui étaient certains d'obtenir des avantages. Si l'on compare le nombre de bénéficiaires de cette convention à ceux qui peuvent ou ne peuvent pas prétendre à des revendications, il apparaîtra que nous n'avions pas d'autre choix que de signer. On nous aurait accusé d'irresponsabilité si nous n'avions pas signé cette convention. Nous avons non seulement essayé d'obtenir une disposition plus ferme au stade des négociations mais nous avons, à nouveau, essayé à la suite du dépôt du bill à la Chambre des communes.

Le sénateur Flynn: Vous avez essayé de faire accepter au gouvernement du Québec non seulement de négocier mais également d'en venir à un règlement semblable à celui qui a été conclu avec les parties de la convention?

L'honorable M. Allmand: Nous avons essayé d'obtenir une disposition plus ferme à l'égard des tiers, oui.

[*Text*]

Senator Flynn: What would that stronger provision have been?

Hon. Mr. Allmand: We were proposing that there be written into the law the provisions that are contained in section 2.14 of the convention. However, Mr. Ollivier feels that the obligation under the convention is a legal one, and a legal obligation by virtue of a convention is just as strong as a legal obligation by virtue of a statute.

Senator Flynn: It is a legal obligation to negotiate, but I have never seen that extended to the obligation to settle.

Hon. Mr. Allmand: There would have to be some other provision, I agree. You cannot oblige someone to settle unless there is proof that a settlement is warranted.

Senator Flynn: But the obligation could be that the settlement, assuming the rights are established, would be a comparable one. Did you try to get such a provision?

Hon. Mr. Allmand: Perhaps Mr. Fournier could comment on that.

Mr. Fournier: I believe that was tried, but the province of Quebec was not prepared to have a statutory obligation imposed with respect to third parties.

Hon. Mr. Allmand: The government of Quebec felt that its obligation, under the statute of 1912, was to those people who lived in the area. They expected those who claimed to live in the area to come forward, and they endeavoured to get them to come forward.

Senator Flynn: Apparently the province thinks it has a very strong position against any other parties making claims in respect of the same territory.

Mr. Fournier: I might mention, by way of example, that it is not clear with respect to the Montagnais of Schefferville, who number about 400, whether they have any rights or interests in the territory in question. They originally came from Sept-Îles, only moving into this territory in the last 50 years or so. To the extent that they have any rights or interests, they are likely to be in the southern part, which would be outside of the territory itself. So, that is one group of 400 people who now currently reside in the territory, but to the extent that they have any claims, rights or interests, they would likely lie outside of the territory. That is one group of about 400.

Take another group of about 400, the Abitibi-Dominion Band, to which I referred earlier, and there too it is not clear whether the rights of these groups would not have been surrendered by adhesion to Treaty No. 9 in 1908. The argument is being made on both sides and that is one of the reasons they are seeking funding at this point in time. The record is not clear. If indeed it appears that they have surrendered their rights, then they have no rights in the territory which, by process of elimination leaves the Lac Simon Band which numbers approximately 400. So it is not all black and white. It is not clear that these people have the same kinds of rights that

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Quelle aurait été cette disposition.

L'honorable M. Allmand: Nous proposions que soient inscrites dans la loi les dispositions qui apparaissent à l'article 2.14 de la convention. Toutefois, M. Ollivier estime que l'obligation prévue dans la convention est légale et que cette obligation est toute aussi ferme qu'une obligation légale prévue par une loi.

Le sénateur Flynn: Il s'agit d'une obligation légale de négocier, mais je ne crois pas que cela s'applique également au règlement.

L'honorable M. Allmand: Il devrait y avoir une autre disposition, j'en conviens. Nous ne pouvons obliger quelqu'un à signer un accord à moins qu'il ne soit prouvé qu'un règlement est justifié.

Le sénateur Flynn: Mais on pourrait stipuler l'obligation que le règlement, en présumant que les droits sont établis, soit semblable. Avez-vous essayé d'obtenir l'inclusion d'une telle disposition?

L'honorable M. Allmand: M. Fournier pourrait peut être répondre à cela?

M. Fournier: On a essayé, je crois, mais la province de Québec n'était pas prête à accepter une obligation statutaire en ce qui concerne les tiers.

L'honorable M. Allmand: Le gouvernement du Québec estimait que cette obligation, en vertu de la loi de 1912, s'appliquait aux peuples qui vivaient dans cette région. Il espérait que ceux qui revendiquaient dans cette région se présenteraient et les a encouragés à le faire.

Le sénateur Flynn: Apparemment, la province estime qu'elle est en très bonne position par rapport à toute autre partie présentant des revendications pour le même territoire.

M. Fournier: Je mentionnerai, à titre d'exemple, qu'il n'est pas certain en ce qui concerne les Montagnais de Schefferville, qui sont environ 400 personnes, qu'ils aient des droits ou des intérêts sur ce territoire. Ils venaient à l'origine de Sept-Îles et se sont rendus dans ce territoire, il y a 50 ans seulement. S'ils ont des droits ou des intérêts, ceux-ci se trouveront probablement dans la partie sud, soit à l'extérieur du territoire lui-même. Voilà donc un groupe de 400 personnes qui vit actuellement sur un territoire mais s'il présente des revendications, des droits ou des intérêts, ceux-ci ne s'appliqueront probablement pas au territoire. Il s'agit-là d'un roupe d'environ 400 personnes.

Prenons par exemple un autre groupe d'environ 400 personnes, la bande Abitibi-Dominion, dont j'ai déjà parlé. Il n'est pas certain que les droits de ces groupes n'ont pas été cédés au moment de leur adhésion au Traité nº 9 en 1908. On en discute des deux côtés et c'est l'une des raisons pour lesquelles ils cherchent un fondement en ce moment. Le dossier n'est pas clair. S'il apparaît en fait qu'ils ont cédé leurs droits, ils n'ont plus alors aucun droit sur le territoire qui, par processus d'élimination, laisse la bande du Lac Simon qui regroupe environ 400 personnes. Ainsi la question ne peut se trancher très facilement. Il n'est pas certain que ces Indiens ont les

[*Text*]

the Inuit and the Cree could assert with little doubt because there was very little uncertainty as to their historical use and occupancy of that territory. With respect to these fringe groups, there is some doubt as to the extent of their rights and interests.

Senator Flynn: I agree that the rights may be difficult to establish, but if you say the government has only the obligation to negotiate, then even if they establish their rights, they may never be able to get a proper settlement except by going through the courts, and that might take years and years. Whereas in the agreement, you have obtained from Quebec the undertaking that once the rights have been established a settlement comparable to the one provided in the agreement would be made with them.

Mr. Allmand: What you are saying is that it would have been better for them if we could have got that in the agreement, but the agreement was negotiated among five parties.

Senator Flynn: And some parties which were not there.

Mr. Allmand: And the obligation was to negotiate those with the people in accordance with the act of 1912.

The Chairman: Senator Flynn, in fairness to the minister I would point out, since you came in a little late, that this was all gone over at great length by Senator Asselin: I do not want to stop you, but I just wanted to let you know that it was on the record.

Senator Flynn: It sounded entirely new the way the minister was dealing with it. He did not mention that he was repeating it.

The Chairman: It is all on the record.

Senator Croll: Mr. Chairman, what is the ratio of the numbers of those who are in and those who are on the fringe?

Hon. Mr. Allmand: There are 6,000 Cree and 4,000 Inuit.

Mr. Fournier: There are roughly 10,000 signatories, and I referred to approximately a thousand people who live inside the territory. There are the Montagnais of Schefferville and the Algonquins who may have rights, but that is not free of doubt, and then there are about 2,000 natives living outside the territory—indeed some of them living outside the Province of Quebec, in fact the majority living outside the Province of Quebec in Newfoundland—who have historically hunted and fished and trapped in the territory and who are in the process of developing claims at this point in time.

Senator Croll: You said there were a couple of thousand living within the territories whose claims were not dealt with.

Hon. Mr. Allmand: A thousand.

Senator Croll: But then I understood you to say that all the claims within the territory were dealt with.

[*Traduction*]

mêmes genres de droits que les Inuit et les Cris parce qu'il existe des doutes quant à leur utilisation et occupation historique de ce territoire. Il existe des doutes, dans le cas de ces groupes marginaux, sur l'étendue de leurs droits et intérêts.

Le sénateur Flynn: Je conviens qu'il peut être difficile d'établir des droits mais si vous dites que le gouvernement n'a que l'obligation de négocier, même s'ils font la preuve de leurs droits, ces groupes peuvent ne jamais être en mesure d'obtenir un règlement approprié, sans avoir recours aux tribunaux et cela peut prendre de nombreuses années. Tandis que dans la convention, vous avez obtenu de Québec la promesse qu'une fois les droits établis, le gouvernement procédera à un règlement comparable à celui de la convention.

L'honorable M. Allmand: Vous dites qu'il aurait été préférable pour eux que vous ajoutiez dans cette convention cette disposition, mais la convention a été négociée entre cinq parties.

Le sénateur Flynn: Et certaines parties qui n'étaient pas présentes.

L'honorable M. Allmand: Et l'obligation était de négocier conformément à la loi de 1912.

Le président: Sénateur Flynn, en toute justice, pour le ministre, j'aimerais souligner, puisque vous êtes arrivé en retard, que le sénateur Asselin en avait déjà parlé assez longuement. Je ne veux pas vous interrompre, mais je voulais simplement vous dire que cela avait déjà été rapporté.

Le sénateur Flynn: De la façon dont le ministre parlait, cela semblait entièrement nouveau. Il n'a pas mentionné qu'il le répétait.

Le président: Pourtant toute la question à déjà été discutée.

Le sénateur Croll: Monsieur le président, quelle est la proportion du nombre de ceux qui sont à la limite et hors limite?

L'honorable M. Allmand: Il y a 6,000 Cris et 4,000 Inuit.

M. Fournier: Il y a globalement 10,000 signataires et j'ai parlé d'environ mille personnes qui vivent à l'intérieur du territoire. Il y a les Montagnais de Shefferville et les Algonquins qui ont peut-être des droits, mais on a quelque doute à ce sujet, et il y a ensuite quelque 2,000 groupes d'autochtones vivant à l'extérieur du territoire—certains d'entre eux vivent même effectivement à l'extérieur de la province de Québec, en fait c'est le cas de la majorité de groupes, puisqu'ils habitent à Terre-Neuve. Or ces groupes chassent et pêchent depuis toujours dans le territoire et maintenant ils sont en train d'élaborer des revendications.

Le sénateur Croll: Vous nous avez dit que les réclamations de quelque 2,000 Indiens vivant à l'intérieur des territoires n'avaient pas été étudiées.

L'honorable M. Allmand: Mille.

Le sénateur Croll: Mais je vous ai bel et bien entendu dire que toutes les réclamations à l'intérieur du territoire avaient été traitées.

[*Text*]

Hon. Mr. Allmand: We are negotiating now with the Montagnais. But what happened, as Mr. Fournier explained, is that some of the Montagnais of Schefferville did not live in that area traditionally. They had come from the St. Lawrence River at Sept-Îles and a few years ago—maybe 30 years ago—I thought it was around the time of Second World War—they went to this area to live, so they lived right on the boundaries. So where they live right now is not their traditional lands. The other group is a group that lives in the territory but near the Ontario border, and there is a dispute as to whether or not they are covered by Treaty 9 which was a treaty which covered the Indians of northern Ontario but which overlapped into Quebec. So if they were part of Treaty 9 then it means they have already made a settlement, and are therefore not covered by the James Bay settlement.

Senator Asselin: Mr. Fournier said you were negotiating with the Montagnais of Schefferville. What about the Naskapi?

Mr. Fournier: We are completing negotiations with the Naskapi. We have not actually started negotiations with the Montagnais yet, although we have had discussions with them.

Mr. Allmand: And I have a claim from the Indians of Northwest River, Newfoundland, Labrador, who make some claims in that area. These are not residency claims, but they say that they hunted and fished beyond the boundary of Labrador into Quebec. But they have the right to be recognized under section 2.14.

Senator Adams: Mr. Minister, you spoke mainly this morning about land or land claims and rights to fishing and hunting. But I think it is mostly around northern Quebec the people are concerned about controlling everything, mineral rights and hydro development. I listened to my colleague here a few minutes ago who has been with the government for a long time and who has paid taxes. I remember one time we had to pay tax and since I started with the government I had to pay tax. I am wondering what these people will do in the future with government-owned lands. Maybe that is why they decided to settle the land claims, because they do not want everything to be run by Ottawa, and I think perhaps they want to control their own lands and animal rights and everything. They want to be able to run things themselves.

Hon. Mr. Allmand: Under the agreement, as I said with respect to the Inuit, there is an agreement that there will be a regional government which will be established by special statute for the whole area north of 55 and the Inuit people up there will have jurisdiction over several matters—and I do not have the list with me, but they will have jurisdiction and legislative authority for all those matters. In addition, with respect to resources and matters relating to the environment, committees will be established where both groups of people

[*Traduction*]

L'honorable M. Allmand: Nous sommes en pleine négociation avec les Montagnais. mais ce qui s'est produit, comme la expliqué M. Fournier, c'est que certains Montagnais de Shefferville n'ont pas toujours vécu dans la région. Ils sont venus du fleuve St-Laurent, de Sept-Îles et, il y a quelques années—peut-être 30 ans—je crois que c'est approximativement à l'époque de la deuxième Guerre mondiale—ils sont venus vivre dans cette région, et se sont installés sur la frontière. Ils n'y vivent donc pas depuis toujours. L'autre groupe est un groupe qui vit sur le territoire près de la frontière ontarienne; il y a une dispute à savoir si oui ou non ils sont concernés par le traité 9, lequel touchait les Indiens du Nord de l'Ontario et aussi de certaines zones limitrophes du Québec. S'ils sont visés par le traité 9, cela veut dire qu'ils ont déjà conclu une entente et qu'ils ne sont donc pas par conséquent touchés par la convention de la Baie James.

Le sénateur Asselin: M. Fournier a déclaré que vous étiez en négociation avec les Montagnais de Shefferville. Que se passe-t-il au sujet des Naskapi?

M. Fournier: Nous en sommes en la phase finale des négociations avec les Naskapi. Nous n'avons pas encore vraiment entamé les négociations avec les Montagnais, même si nous avons eu des entretiens avec eux.

L'honorable M. Allmand: J'ai également une réclamantion des Indiens de la *Northwest River*, Terre-Neuve, Labrador, qui réclament des terres dans cette région. Il ne s'agit pas de revendication ayant trait à la résidence, mais ils déclarent qu'ils ont chassé et pêché au-delà de la frontière du Labrador, au Québec. mais ils ont le droit d'être reconnus en vertu de l'article 2.14.

Le sénateur Adams: Monsieur le ministre, vous avez surtout parlé ce matin des terres ou des revendications foncières, ainsi que des droits de pêche et de chasse. Mais je crois que, surtout au nord du Québec, les gens s'inquiètent du contrôle global, des droits en matière d'exploitation des ressources minérales et hydrauliques. J'ai écouté, il y a quelques minutes, mon collègue qui a passé quelques années au ministère et qui a payé ses impôts. Je me souviens d'une époque où nous devions payer des impôts et depuis que j'ai commencé à travailler pour le gouvernement je dois payer des impôts. Je me demande ce que feront ces personnes à l'avenir avec des terres qui appartiennent au gouvernement. C'est peut-être la raison pour laquelle ils ont décidé de régler les revendications foncières: ils ne veulent pas qu'Ottawa contrôle tout et j'ai l'impression qu'ils veulent peut-être contrôler leur propres terres et leurs droits en ce qui concerne les animaux et tout le reste. Ils veulent pouvoir s'occuper eux-mêmes de leurs affaires.

L'honorable M. Allmand: En vertu de la convention, comme je l'ai déjà dit pour les Inuit, il y a un accord stipulant qu'une administration régionale sera établie en vertu d'un statut spécial pour tout le secteur situé au Nord du 55e parallèle et les Inuit qui s'y trouvent auront compétence sur plusieurs questions—je n'en n'ai pas la liste, mais ils auront compétence et autorité législative sur toutes ces questions. Ce plus, en ce qui concerne les ressources et les questions se rapportant à l'environnement, des comités seront créés et les deux groupes

[*Text*]

will have a say. Perhaps Mr. Fournier will give the committee the details on that.

Mr. Fournier: The agreement provides for a whole host and range of institutions which, as the minister has indicated, provide for native control, whether it is local or regional government, whether it is Cree or Inuit school boards, whether it is regional school boards, health services or social services, and it also provides for native involvement in the administration of justice through the training of native constables, et cetera et cetera. It provides a special assistance program for hunting and trapping and it also provides for special employment and training programs. There will be priority on contracts. There will be participation on a great number of environmental and hunting, fishing and trapping committees and groups. Essentially there will be a number of bodies, some elective and some non-elective, which will give control to the Inuit and the Cree over matters which, as the minister indicated, affect their day-to-day lives and existence.

Hon. Mr. Allmand: Is there not a committee on resource use and the environment?

Mr. Fournier: There is an environment committee.

Hon. Mr. Allmand: So these things will be much more controlled by the people in that area as opposed to control in either Ottawa or Quebec City. To my way of thinking, that is a very important aspect of the agreement. It is much more than just land and money, it is also this control. Section 1.16 says:

> The regional government shall have in its "territory" such competence as is provided in this act in the following matters:
>
> (a) local administration;
>
> (b) transport and communications;
>
> (c) justice;
>
> (d) health and social services;
>
> (e) education;
>
> (f) economic development; and
>
> (g) environment, resources and land use management.

So the local government will have jurisdiction over those matters. "Local government", would include everything north of 55, which is quite a big area. Over 90 per cent of the people in that area are Inuit. The Cree have a different type of regional government provided for which they can opt for, though it is on a different basis.

Senator Adams: Does anybody have the right to claim the land? Say a big company is going to come up to claim the land and put posts around it and say, "That's my land".

Hon. Mr. Allmand: For a mining claim?

Senator Adams: Yes.

[*Traduction*]

de personnes auront leur mot à dire. M. Fournier pourrait peut-être fournir quelques détails au comité à ce sujet.

M. Fournier: La convention prévoit toute une gamme d'institutions, lesquelles, comme l'a mentionné le ministre, prévoient le contrôle par les autochtones, qu'il s'agisse d'un gouvernement local ou régional, qu'il s'agisse de commissions scolaires Cris ou Inuit, qu'il s'agisse de commissions scolaires régionales, de services de santé ou de services sociaux; elle prévoit également la participation des autochtones à l'administration de la justice grâce à la formation de policiers autochtones etc. Elle prévoit un programme spécial d'aide en matière de chasse et de piégeage ainsi que des programmes spéciaux en matière d'emploi et de formation. Ils auront la priorité pour les contrats. Ils pourront participer à un grand nombre de comités et de groupes s'intéressant a l'environnement, la chasse, la pêche et le piégeage. Essentiellement, il y aura un certain nombre d'organismes, certains électifs, d'autres non, qui donneront, comme le ministre l'a indiqué, le contrôle aux Inuit et aux Cris sur des questions touchant leur vie de tous les jours et leur existence.

L'honorable M. Allmand: N'y a-t-il pas un comité de l'utilisation des ressources et de l'environnement?

M. Fournier: Il y a un comité de l'environnement.

L'honorable M. Allmand: Toutes ces activités seront donc beaucoup plus contrôlées par les habitants de cette région que par Ottawa ou Québec. Selon moi, il s'agit d'un aspect très important de la convention. C'est beaucoup plus qu'une question de terres et d'argent, il y a également ce contrôle. L'article, 1.16 stipule que:

> L'administration régionale possède sur son territoire la compétence prévue par la présente loi sur les matières suivantes:
>
> (a) administration locale;
>
> (b) transports et communications;
>
> (c) justice;
>
> (d) services de snaté et services sociaux;
>
> (e) éducation;
>
> (f) développement économique; et
>
> (g) environnement, ressources et gestion de l'affectation des terres.

L'administration locale aura donc compétence sur ces questions. Par «administration locale», on entend tout ce qui se trouve au nord du 55e parallèle, une région tout de même assez importante. Plus de 90% de la population de cette région est constitué d'Inuit. Les Cris disposent d'une administration régionale différente qu'ils peuvent choisir, bien que le fondement en soit différent.

Le sénateur Adams: Y a-t-il quelqu'un qui a le droit de réclamer les terres? Par exemple une société importante qui arrive pour réclamer des terres et les clôturer et qui déclare: «Ce sont mes terres».

L'honorable M. Allmand: Pour une concession minière?

Le sénateur Adams: Oui.

[*Text*]

Hon. Mr. Allmand: As far as I know, in the case of Category IA lands nobody can claim them at all. With regard to Category 1B lands, the same situation exists. Nobody can claim those. With regard to Category II lands, if they are taken for a hydro project or some other kind of development, they have to be replaced by other lands of similar value. What is the exact wording of that section?

Mr. Fournier: The Category II lands are basically for hunting, fishing and trapping, and the native people have exclusive rights to hunt, fish and trap on those lands. There are the types of environmental institutions that we refer to earlier which ensure that incompatibilities between resource development and hunting, fishing and trapping are minimized. As the minister indicated, there is a replacement provision in the case where Category II lands are required for public purposes such as hydro development or other types of development.

Hon. Mr. Allmand: But in any case, with regard to Category IA and IB lands, which are the types of lands where people live, and the areas around where they live, those lands cannot be taken for mining, for oil, or for anything. I do not even think the people can give them up at any time.

The Chairman: If there are no further questions, I would like to thank the minister for his attendance this morning, and for his answers to the many questions put to him.

Hon. Mr. Allmand: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: The next witness is Mr. Harry Daniels, President of the Native Council of Canada.

Will you proceed, Mr. Daniels, please?

Mr. Harry Daniels, President, Native Council of Canada: I have a prepared text, Mr. Chairman, which I would like to read. I want to apologize for not having it in French. Unfortunately, we do not have the facilities to get good translations.

I would like to introduce at this time Professor Valentine, from Carleton University, who is our director of land claims research. He will be giving testimony as well.

Mr. Chairman, honourable senators, let me begin by thanking you for this opportunity to meet with your committee. The Native Council of Canada, whom I represent, has a special mandate to speak out on matters of national importance in the interests of the 750,000 Metis and Non-Status Indian people of Canada. Bill C-9, which is before your committee, is just such an issue. The Native Council of Canada made representations earlier to a committee of the House of Commons but that body failed to implement any of the recommendations we made to it. We are here today because we believe that the Senate has the opportunity, indeed the responsibility, to have Bill C-9 amended. At the conclusion of my statement I will be proposing a course of action which I believe that the Senate of

[*Traduction*]

L'honorable M. Allmand: D'après ce que je sais, dans le cas des terres de la catégorie 1 A, personne ne peut les réclamer. Dans le cas des terres de la catégorie 1 B, la même situation se répète: personne ne peut les réclamer. Quant aux terres de la catégorie II, si elles sont utilisés pour un projet hydro-électrique ou un autre projet d'expansion quelconque, il faut les remplacer par d'autres terres de la même valeur. Quel est le libellé exact de cet article.

M. Fournier: Les terres de la catégorie II sont réservées exclusivement à la chasse, à la pêche et au piégeage et les autochtones y détiennent des droits exclusifs de chasse, de pêche et de piégeage. Il y a évidemment ces institutions que l'environnement intéresse et dont nous avons parlé auparavant. Ces dernières veillent à ce que les incompatibilités entre l'exploitation des ressources d'une part et la chasse, la pêche et le piégage d'autre part soient réduites au minimum. Comme l'a mentionné le ministre, il y a une disposition de remplacement dans le cas des terres de la catégorie II qui doivent être utilisées à des fins publiques comme des projets hydro-électriques ou d'autres types d'exploitation.

L'honorable M. Allmand: Mais en tout cas, en ce qui concerne les terres des catégories 1 A et 1 B, c'est-à-dire le genre de terres où vivent ces populations, et les régions autour des endroits où elles vivent, ces terres, dis-je, ne peuvent être utilisées pour l'exploitation minière, pétrolière ou n'importe quoi d'autre. Je ne pense même pas que les populations puissent même les céder.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais remercier le ministre d'être venu ce matin et d'avoir répondu à toutes nos questions.

L'honorable M. Allmand: Merci, monsieur le président.

Le président: Le prochain témoin est M. Harry Daniels, le président du Conseil des autochtones du Canada.

Auriez-vous l'obligeance de prendre la parole, monsieur Daniels?

M. Harry Daniels, président du conseil des autochtones du Canada: J'ai préparé un texte, monsieur le président, que j'aimerais lire. Je suis désolé de ne pas avoir la version française. Nous ne disposons pas de services nous permettant d'obtenir de bonnes traductions.

J'aimerais présenter le professeur Valentine de l'Université Carleton qui est notre Directeur de recherche en matière de revendications foncières. Il témoignera également.

Monsieur le président, honorables sénateurs, permettez-moi tout d'abord de vous remercier de l'occasion qui s'offre à moi de rencontrer les membres de votre Comité. Le Conseil des autochtones du Canada que je représente a le mandat spécial de se prononcer sur des questions d'importance nationale et de défendre les intérêts des 750,000 Métis et Indiens non inscrits du Canada. Le bill C-9 que doit étudier votre Comité est justement une de ces questions. Le Conseil des autochtones du Canada a déjà fait des représentations à un Comité de la Chambre des communes, mais ce dernier n'a mis en œuvre aucune des recommendations que nous avions faites. Nous sommes ici aujourd'hui parce que nous croyons que le Sénat a l'occasion, en réalité la responsabilité, de faire modifier le bill

[*Text*]

Canada could follow that would result in overturning the basic injustices the proposed legislation now contains. It is my intention, as president of the Native Council of Canada, to pursue every legal and constitutional avenue open to me to bring about these changes. It is my hope that your committee will be my partner in this effort.

The James Bay Agreement has been heralded by its supporters as being a unique, modern way of settling disputes over aboriginal rights and native land claims. Indeed some have said it is a model of how negotiations between native peoples and government can be carried out. Mr. John Ciacca, member of the Quebec National Assembly and special representative of former Premier Robert Bourassa in the James Bay negotiations, says in the introduction to the printed version of the agreement that it is "an agreement without precedent in the history of North America in relations between the state and native peoples". He also says that it has the desirable virtue of rejecting "paternalism as a policy for dealing with native peoples."

His enthusiasm does not impress us. We are frankly alarmed when he goes on to say, "This Agreement will, in fact, take precedence over the federal Indian Act." Furthermore, we cannot understand why the Hon. Judd Buchanan, former minister responsible for Indian Affairs, signed the agreement on behalf of the federal government when it contains statements devastatingly critical of federal government policy such as "the historic approach to Indian affairs in this country is no longer valid, *and no longer acceptable.*" Does the federal government agree with these statements? If it does it should say candidly what alternative policy is being contemplated.

The facts are, Mr. Chairman, that the agreement is neither unique nor modern. It would perpetuate a gross injustice if it were used as a model for future agreements between government and native peoples. The agreement is in fact a pale, less generous version of the one negotiated between the U.S. government and the native peoples of Alaska in 1971. The basic formula is identical:

> extinguishment forever of all aboriginal titles or claims of title in return for payment of monies without interest over a 20-year period;
>
> —3 categories of land for use and occupancy by native peoples;
>
> —the creation of communal corporate structures for economic and social development as well as promises of opportunities to participate in local government structures.

The Alaska Settlement, at least from the point of view of compensation, is far more generous. In exchange for 325 million acres of land $962,500,000, ($2.92 per acre) compared

[*Traduction*]

C-9. A la fin de ma déclaration, je proposerai une ligne de conduite que le Sénat du Canada devrait , selon nous, adopter et qui entraînerait le renversement des injustices fondamentales présentement contenues dans la loi proposée. J'ai l'intention, en tant que président du Conseil des autochtones du Canada, d'épuiser tous les recours juridiques et constitutionnels qui s'offrent à moi afin de susciter ces changements. J'ose espérer que votre Comité m'aidera dans cet effort.

La convention de la Baie James a été proclamée par ses partisans comme étant un moyen unique et moderne de régler les sujets de disputes comme les droitsdes aborigènes et les réclamations foncières des autochtones. En fait, certains ont déclaré qu'il s'agit d'un modèle quant à la façon dont les négociations entre les autochtones et le gouvernement peuvent être menées. M. John Ciacca, membre de l'Assemblée nationale du Québec et représentant spécial de l'ancien premier ministre Robert Bourassa au cours des négociations de la Baie James déclare dans l'introduction de la version imprimée de la Convention qu'il s'agit: «d'une convention sans précédent dans l'histoire de l'Amérique du Nord en ce qui concerne les relations entre l'État et les autochtones». Il déclare également qu'elle possède la vertu souhaitable de rejeter «le paternalisme lorsqu'il s'agit de négocier avec les autochtones.»

Son enthousiasme ne nous impressinne pas. Nous sommes franchement alarmés lorsqu'il ajoute: «cette convention aura préséance, en réalité, sur la Loi fédérale sur les Indiens.» De plus, nous ne pouvons comprendre pourquoi l'honorable Judd Buchanan, ancien ministre responsable des Affaires Indiennes, a signé la Convention au nom du gouvernement fédéral alors que cette dernière contient certaines déclarations très critiques à l'égard de la politique du gouvernement fédéral comme: «attitude traditionnelle face aux questions se rapportant aux affaires indiennes dans ce pays n'est plus valable, et n'est plus acceptable.» Le gouvernement fédéral est-il d'accord avec ces déclarations. S'il est d'accord, il devrait nous dire bien franchement à quelle politique il songe.

Les faits sont, monsieur le président, que la Convention n'est ni unique ni morderne. Elle perpétuerait une injustice flagrante si on s'en servait comme modèle pour les prochaines conventions entre le gouvernement et les autochtones. En réalité, la convention constitue une pâle version de celle qui a été négociée en 1971 entre le gouvernement américain et les autochtones de l'Alaska et elle s'avère par surcroît moins généreuse. La formule de base est identique:

> L'extinction à jamais, de tous les titres ou réclamations de titres des aborigènes en retour du versement de sommes d'argent sans intérêt pendant 20 ans;
>
> 3 catégories de terres que peuvent utiliser et occuper les autochtones;
>
> la création de structures communes aux fins du développement économique et social ainsi que des promesses visant les possibilités de participation aux structures des administrations locales.

La convention de l'Alaska, du moins du point de vue de la compensation, est de loin plus généreuse. En échange de 325 millions d'acres de terres le gouvernement verse $962,500,000

[*Text*]

with $225 million in the James Bay Agreement in exchange for extinguishment of title to 262 million acres. The James Bay Agreement works out to about 86 cents per acre; that is, 14 cents less per acre than was paid by the government in the 1880s for Metis scrip lands in Manitoba. One feature of the Alaska deal which is absent in James Bay is the inclusion of Metis and non-status Indians. In Alaska they were involved throughout the negotiations and share in the compensation. Although it is my belief that it is morally wrong for any government, American or Canadian, to alienate native people from the land and their birthright for all time, the Alaska arrangement at least minimizes the bitterness and factionalism based on race between people of native ancestry. In northern Quebec we are now seeing bitterness and hostility of a type which only racial discrimination and racial jealousies can engender. This is hardly the basis for the "new and more dignified footing" which Mr. Ciaccia promises the agreement will provide for native communities in northern Quebec.

Mr. Chairman, honourable senators, I have said that the James Bay Agreement is neither unique nor modern, nor even generous. As a matter of fact, it is a variation of the old white man-Indian game, in which pretty pieces of paper and promises are exchanged for land. There is even the promise of local economic development programs which, when looked at closely, turn out to be variants of the old money-box game—turn the crank and money comes out of the box as though by magic. The economic development promised is of a "penny capitalism" kind—handicrafts or moccasin polishing projects, if you like—in which capital investment is high, the risks great and the returns meagre. Native people throughout northern Canada for the past 20 years know how unrewarding and futile this kind of economic development really is. They also know that if there were any money to be made through crafts and similar marginal ventures, the white man would have started such businesses long ago. Dr. Diamond Jenness, a world famous authority on Canada's native peoples, years ago demonstrated that such forms of economic development merely shift the population in northern regions from dependency on resource based activities, such as hunting, fishing and trapping, to cottage industries, which are at the mercy of outside market fluctuations and fashion fads.

If the agreement were truly concerned with improving the economy of the area and making native people better off, why didn't they give the native people shares in the Quebec Hydro or the James Bay Corporation as part of the compensation? Why didn't they offer the money in a lump sum so that it could be invested anywhere in Canada, or in the world for that matter, for the highest returns. Grade A bonds yield 91/2 percent interest on today's market. I strongly suspect that the answer to these questions, Mr. Chairman, is that the agreement is in fact a continuation of the same old policy of

[*Traduction*]

($2.92 l'acre) à comparer à $225 millions dans le cas de la Baie James en échange de l'extinction des titres pour 262 millions d'acres. La convention de la Baie James accorde une compension s'établissant à 86 cents l'acre; c'est à dire 14 cents de moins l'acre que ce qui avait été versé par le gouvernement en 1880 pour les terres de métis du Manitoba. Une caractéristique de l'entente de l'Alaska qui n'apparaît pas dans celle de la Baie James est l'inclusion des métis et des Indiens non inscrits. En Alaska, ils ont participé aux négociations et partagé la compensation. Bien que je crois qu'il soit moralement incorrect pour tout gouvernement, américain ou canadien, d'alliéner des autochtones de leurs terres et de leur patrimoine à jamais, la convention de l'Alaska minimisait au moins l'amertume et l'esprit de discorde fondés sur les distinctions raciales entre les peuples d'ascendance autochtone. Au nord du Québec, nous faisons présentement face à une amertume et à une hostilité qui ne peuvent être engendrées que par la discrimination et la jalousie raciales. Cela ressemble bien peu à cette nouvelle base si digne sur laquelle, selon les promesses de M. Ciacca, pourront s'édifier, grâce à la convention, des collectivités autochtones du nord du Québec.

Monsieur le président, honorables sénateurs, j'ai dit que la convention de la Baie James n'est ni unique, ni moderne, ni généreuse même. Il s'agit en réalité d'une variation de l'ancien jeu Blanc-Indien, au cours duquel des bouts de papier et des promesses sont échangés pour des terres. Il y a même une promesse visant des programmes locaux de développement économique, lesquels, lorsqu'on les étudie de près, ne sont que des variantes de vieux jeux de tirelire—tournez la manivelle et l'argent sort comme par magie. L'expansion économique promise n'est que du petit capitalisme, des produits d'artisanat et des projets de polissage de mocassins, si vous voulez, pour lesquels les investissements sont élevés, le risque énorme et les profits minimes. Les autochtones du nord du Canada, ont appris au cours des 20 dernières années, et savent aujourd'hui combien stérile et futile est ce genre d'expansion économique. Ils savent également que s'il y avait des bénéfices à retirer de l'artisanat et d'autres occupations marginales semblables, les Blancs s'en seraient occupé depuis longtemps. Le docteur diamond Jenness, un célèbre expert pour les questions se rapportant aux authoctones du Canada, a démontré il y a quelques années que ces formes d'expansion économique avaient pour seul résultat de soustraire les populations des régions du nord à l'assujettissement aux ressources fondées sur les activités, par exemple la pêche, la chasse et le piégage pour les soumettre à celui des industries de pacotille qui sont à la merci des fluctuations extérieures du marché et des lubies de la mode.

Si dans le cas de la convention, on s'est vraiment attardé à essayer d'améliorer l'économie de la région et le sort des autochtones, pourquoi n'a-t-on pas alors donné aux autochtones des actions de l'hydro-Québec ou de la société de la Baie James pour compenser? Pourquoi ne leur a-t-on pas offert un paiement global pour qu'ils puissent investir cette somme ailleurs au Canada ou dans le monde afin de retirer des profits plus importants. Les obligations de catégorie A ont un rendement de 9½ p. 100 sur les marchés actuels. J'ai de fortes raisons de croire que la réponse à ces questions, monsieur le

[*Text*]

paternalism without the guarantees inherent in the reservation system and the Indian Act.

Category 1 lands are, in fact, reserves over which the Province of Quebec, and not the Parliament of Canada, nor native peoples, shall have the final say. Future encroachment on these lands, for whatever purpose, can be achieved by the provincial government of the day if Bill C.9 is approved by the Senate. Though it has not always lived up to its sacred trust responsibility for native peoples, the Parliament of Canada has been a safeguard against avaricious encroachment by white society on those meagre portions of territory now occupied by native peoples. This sacred trust, this awesome responsibility, is brushed aside as being inconsequential in Bill C.9.

The legislation before you casually gives up this responsibility. Article 7 says:

> Paragraphs 2(c), (d) and (e) of *The Quebec Boundaries Extensions Act 1912* and the words "upon the following terms and conditions and subject to the following provisions" immediately preceding those paragraphs are repealed.

The relevant sections of The Quebec Boundaries Extension Act, 1912 are these:

> (c) that the province of Quebec will recognize the rights of the Indian inhabitants in the territory above described to the same extent and will obtain surrenders of such rights in the same manner, as the government of Canada has heretofore recognized such rights and has obtained surrender thereof and the said province shall bear and satisfy all charges and expenditure in connection with or arising out of such surrender.

That has been abrogated:

> (d) that no such surrender shall be made or obtained except with the approval of the Government-in-Council;
>
> (e) that the trusteeship of the Indians in the said territory, and the management of any lands now or hereafter reserved for their use, shall remain in the Government of Canada subject to the control of Parliament.

They are shifting that responsibility to Quebec.

Mr. Chairman, Pontius Pilate could not have drafted a more evasive amendment to abdicate responsibility. I do not believe that the representatives of the native organizations who signed the agreement had any idea of the implications of Article 7. In fact, this innocent section is the most important one in the whole act, abdicating as it does full responsibility of the Canadian Parliament for the well being of all of the native people, for all time, in the entire 410,000 square miles. Surely this change, this transfer of responsibility, should be the subject of a separate act. It should be fully debated by Parliament. It should be the subject of a referendum in northern Quebec, if not the whole country. If the Parliament of Canada is going to give up its trust, surely the property should be assigned directly to the beneficiaries, not to the

[*Traduction*]

président, est que la convention n'est en fait qu'un simple prolongement de la même vieille politique de paternalisme sans les garanties inhérentes au système des réserves et à la loi sur les Indiens.

Les terres de la catégorie 1 sont, en réalité, des réserves sur lesquelles la province de Québec et non pas le Parlement du Canada ni les autochtones, auront le dernier mot. Les prochains empiètements sur ces terres, à n'importe quelle fin, peuvent être faits par le gouvernement provincial en place si le bill C-9 est approuvé par le sénat. Quoiqu'il n'ait pas toujours fait honneur à sa responsabilité sacrée de protecteur des droits des autochtones, le Parlement du Canada a empêché l'empiètement avaricieux des Blancs sur les maigres portions de territoire encore aujourd'hui occupées par les autochtones. Cet engagement sacré, cette responsabilité impressionnante est jugée sans importance dans le bill C-9.

La loi que vous étudiez renonce sans plus de cérémonies à cette responsabilité. L'article 7 stipule que:

> Les alinéas 2*c*), *d*) et *e*) de la Loi de l'extension des frontières de Québec, 1912, ainsi que le membre de phrase: «aux termes et conditions qui suivent et subordonnément aux dispositions suivantes» qui les précède, sont abrogés.

Les alinéas pertinents de la Loi de l'extension des frontières de Québec, 1912 sont les suivants:

> *c*) que la province de Québec reconnaîtra les droits des habitants sauvages dans le territoire ci-dessus décrit dans la même mesure, et obtiendra la remise de ces droits de la même manière, que le Gouvernement du Canada a ci-devant reconnu ces droits et obtenu leur remise, et ladite province supportera et acquittera toutes les charges et dépenses se rattachant à ces remises ou en résultant;

Les alinéas suivants ont été abrogés:

> *d*) que nulle pareille remise ne sera faite ou obtenu, qu'avec l'approbation du Gouverneur en conseil;
>
> *e*) que la tutelle des sauvages dans ledit territoire et l'administration de toutes terres maintenant ou ci-après réservées pour leur usage, restera à la charge du Gouvernement du Canada, subordonnément au contrôle du Parlement.

Ils transfèrent cette responsabilité au Québec.

Monsieur le président, Ponce Pilate lui-même n'aurait pas pu rédiger une modification plus évasive pour fuir ses responsabilités. Je ne crois pas que les représentants des organisations autochtones qui ont signé la convention avaient une idée des répercussions de l'article 7. En fait, cet article tout à fait innocent de la loi est le plus important, car il enlève au Parlement canadien toute responsabilité en matière de bien-être de tous les autochtones habitant ces 410,000 milles carrés, et ce pour toujours. Il ne fait aucun doute que cette modification, ce transfert de responsabilité, devrait faire l'objet d'une loi distincte. Le sujet devrait être discuté par le Parlement. Un référendum devrait être tenu dans le nord du Québec, sinon dans tout le pays. Si le Parlement du Canada doit renoncer à sa tutelle, il ne fait aucun doute que la propriété devrait

[*Text*]

Quebec provincial government nor to the various corporations who, for very strange reasons, are co-signors of the agreement. The role of the various crown corporations in this whole affair is reminiscent of the British Crown turning over Rupertsland to a Company of Adventurers trading into Hudson's Bay. Yet we are told that the agreement represents a new deal for native peoples. If that is so, why are the native peoples not represented on the boards of directors of the various corporations involved?

Mr. Chairman, honourable senators, I ask you to remember that the native people in that territory are being asked to extinguish title to the land of their ancestors for all time. Without land can there be native people? Is this new policy outlined in the agreement not aimed at eradicating Indian and Inuit culture? Is it not contrary to the government's policy of a multicultural Canada? What is to happen to these native people after 20 years, after all the money has been paid, after all the concessions referred to in the agreement concerning the rights of the province and private developers to Category II and III lands have been exercised? Perhaps even more important and to the point, Mr. Chairman, Bill C.9 extinguishes the rights of other native groups in the area who are not even co-signors, whose consent was not obtained. These are the Metis and Non-status Indians, the Montagnais, the Naskapi, the Tête de Boule and the Algonquian Indians. We estimate there are several thousand such native persons. Indeed they very likely outnumber those people in the Cree and Inuit organizations who co-signed the agreement.

Just recently I received a copy of a letter from an Inuit in Sugluk, Quebec. I would like to read it to you because it expresses better than I can the deep concern, the consternation, of a people still clinging to a simple faith that the federal government will look after their rights and not alienate them from their land. It is from the Inuit Community Council of Sugluk, dated April 15, 1977. It is addressed to Charlie Watt, President of the Northern Quebec Inuit Association, and I received a copy:

Dear Charlie,

We are writing now for we were going to write to you here from Sugluk.

While you were here you spoke about the islands wanting to negotiate with the Federal Government. Also that you are going to try to have the support of the Federal Government to take the islands. This is the followup of what you said.

We cannot go with the agreement. We want Charlie Watt to tell both Governments Federal and Provincial that we cannot be included in the agreement because we are not going with any of the agreements as people of Sugluk. We also are not included in the Bill C-9. We

[*Traduction*]

revenir directement aux bénéficiaires, non au gouvernement provincial du Québec ni aux divers Sociétés qui, pour des raisons aussi étranges les unes que les autres, sont co-signataires de la convention. Le rôle qu'ont joué les diverses sociétés de la Couronne dans toute cette affaire nous rappelle l'événement historique de la remise de la Terre de Rupert par la Couronne britannique à une certaine Compay of Adventurers qui se livrait au commerce dans la Baie d'Hudson. Pourtant, on nous dit que la convention représente pour les autochtones un nouvel ordre des choses. Si tel est le cas, comment se fait-il que les autochtones n'aient pas de représentants aux conseils d'administration des diverses sociétés concernées?

Monsieur le président, messieurs les sénateurs, je vous demande de ne pas oublier qu'on requiert des autochtones qui habitent ce territoire qu'ils renoncent de façon définitive à leurs droits de disposer de la terre de leurs ancêtres. Sans terre, peut-on parler d'autochtones? La nouvelle politique exposée dans la convention ne vise-t-elle pas à faire disparaître la culture indienne et inuit? N'est-elle pas contraire à la politique de multiculturalisme du gouvernement canadien? Qu'arrivera-t-il à ces autochtones dans 20 ans, lorsque tous les versements auront été effectués, lorsque toutes les concessions dont on parle dans la convention et qui concernent les droits de la province et des entrepreneurs privés sur les terres de catégorie II et III auront été respectées? Ce qui est peut-être encore plus important et pertinent, monsieur le président, c'est que le bill C-9 annule les droits des autres peuples autochtones de cette région qui n'ont même pas signé la convention et dont l'assentiment n'a même pas été obtenu. Il s'agit des Métis et des Indiens non-inscrits, des Montagnais, des Naskapi, des Tête de Boule et des Algonquins. Nous estimons leur nombre à plusieurs milliers. En fait, ils sont probablement beaucoup plus nombreux que les peuples faisant partie des organisations Cris et Inuit qui sont co-signataires de la convention.

Récemment, j'ai reçu une copie d'une lettre provenant d'un Inuit de Sugluk, au Québec. J'aimerais vous la lire parce qu'elle illustre beaucoup mieux que je ne le peux la profonde inquiétude, la consternation d'un peuple qui s'accroche toujours à l'espoir que le gouvernement fédéral protégera ses droits et ne lui enlèvera pas ses terres. Elle provient du *Inuit Community Council* de Sugluk et elle est datée du 15 avril 1977. Elle est adressée à M. Charlie Watt, président de la *Northern Quebec Inuit Association* et on m'en a fait parvenir une copie. Je cite:

Mon cher ami,

Nous, de Sugluk, avions l'intention de t'écrire et voilà qui est fait.

Lors de ton séjour parmi nous, tu as dit que les habitants des îles voulaient négocier avec le gouvernement fédéral. Tu as également dit que tu essaierais d'obtenir le soutien du gouvernement fédéral pour annexer les îles. Voici notre réponse.

Nous ne pouvons pas signer cette convention. Nous voulons que Charlie Watt dise au gouvernement fédéral et au gouvernement provincial que nous ne pouvons signer la convention parce qu'en tant que peuple de Sugluk, nous n'acceptons aucun des accords proposés. Le bill C-9 ne

[*Text*]

cannot give up what power we have. We have been living here for ages and we cannot give up what our fathers worked so hard for. We just cannot sell our ways and life because this is all very valuable to us. We cannot exchange our land for money. WE WILL NOT LET THIS LAND GO JUST FOR MONEY.

At this moment we are not with the agreement. Please advise both Governments that you cannot have support or an agreement from Sugluk.

We want an agreement outside your agreement. What we want is that all Governments and all the people have peace and come up with an agreement that is solid. We have this expectation.

This thing about what N.Q.I.A. is saying of Sugluk Inuit being included is false. You should not say with the meetings you hold in Sugluk, that we are with you or that you are with us.

Kopak Tayara, President of I.T.N.; Jimmy Kakayuk, Director of I.T.N.; Mark Okituk, Director of I.T.N.; Charlie Saviakjuk, President of Corp.; Peter Saviakjuk, Vice-Pres. of Corp.; Josepie Kaitak, Director of Corp.; Kalingo Angotigirk, Pres. of Sugluk Co-Op; Poasie Kaitak, Vice-Pres. of Sugluk Co-op; Jimmy Takirk, Secy. of Sugluk Co-Op; Audaluk Koperqualuk, Dir. of Sugluk Co-Op; Thomasie Angotigirk, Pres. of Housing Committee; Eliajah Isaac, Director of Housing Committee.

If there is such a thing as basic law of natural justice surely the rights of these non-signatories are being violated. The fundamental law of the land will be breached if their rights are extinguished without a proper hearing, without due process. On April 28 the Hon. Warren Allmand in the debate on Bill C-9 in the House of Commons said:

Mr. Speaker, the government cannot accept this amendment to the bill because accepting it would require that we amend the agreement, and this in turn would require us to get the consent of all the parties to the agreement. In discussing the possibility of amending the agreement to do what the Hon. Member has suggested, the government of Quebec has made it very clear in writing that it would not consent to such an amendment to the agreement as the extinguishment of all native rights throughout the territory was the precondition to Quebec entering into the negotiations. This is a fundamental position on which Quebec will not accede.

Under paragraph 2.14 of the agreement, Quebec has undertaken a legal obligation to negotiate with other Indians and Inuit concerning any claims they may be able to establish with respect to the territory. I think I should quote that part of the agreement. Paragraph 2.14 reads. Quebec undertakes to negotiate with other Indians or

[*Traduction*]

s'applique pas à nous. Nous ne pouvons renoncer au peu de pouvoir qui nous reste. Nous habitons notre terre depuis des siècles et nous ne pouvons abandonner ce que nos pères ont obtenu à force de travail. Nous ne pouvons négocier nos mœurs parce qu'elles sont notre trésor. Nous ne pouvons donner notre terre pour de l'argent. NOUS NE RENONCERONS JAMAIS À CETTE TERRE POUR DE L'ARGENT.

A l'heure actuelle, nous refusons de signer la convention. Tu es prié d'aviser les deux gouvernements que tu ne peux leur assurer l'assentiment des gens de Sugluk ni leur faire signer un accord.

Nous voulons un accord qui soit distinct de votre convention. Nous voulons la paix pour tous les gouvernements et tout le peuple canadien ainsi que la rédaction d'une convention durable. C'est ce que nous souhaitons.

Ce que la Northern Quebec Inuit Association dit au sujet de l'inclusion des Inuit de Sugluk est faux. Si tu te souviens de toutes les discussions auxquelles tu as participé à Sugluk, tu ne peux pas dire que nous sommes avec toi, ni que tu es avec nous.

Kopak Tayara, président de la I.T.N.; Jimmy Kakayuk, directeur de la I.T.N.; Mark Okituk, directeur de la I.T.N.; Charlie Saviakjuk, président de la Société; Peter Saviakjuk, vice-président de la Société; Josepie Kaitak, directeur de la Société; Kalingo Angotigirk, président de la Coopérative de Sugluk; Poasie Kaitak, vice-président de la Coopérative de Sugluk; Jimmy Takirk, secrétaire de la Coopérative de Sugluk; Audaluk Koperqualuk, directeur de la Coopérative de Sugluk; Thomasie Angotigirk, président du Comité du logement; Eliajah Isaac, directeur du Comité du logement.

S'il existe vraiment un droit fondamental de la justice naturelle, il ne fait aucun doute que les droits de ces non-signataires sont violés. Si on efface leurs droits sans d'abord les entendre, sans aucune forme de procès, on enfreindra les lois fondamentales du pays. Le 28 avril, au cours d'un débat à la Chambre des communes au sujet du bill C-9, l'honorable Warren Allmand a déclaré:

«Monsieur l'Orateur, le gouvernement ne peut accepter cet amendement au bill parce qu'il faudrait alors modifier la convention, et cela nous obligerait ensuite à obtenir le consentement de toutes les parties à la convention. En discutant de la possibilité de modifier la convention pour faire ce que suggère le député, le gouvernement du Québec a très clairement indiqué par écrit qu'il ne consentirait pas à cet amendement parce que le Québec avait affirmé qu'il ne participerait aux négociations que si tous les droits des autochtones de tout le territoire étaient graduellement abolis au préalable. C'est une position fondamentale sur laquelle le Québec ne reviendra pas.»

«Aux termes de l'alinéa 2.14 de la Convention, le Québec s'engage formellement à négocier avec les autres Indiens ou Inuit toute revendication qu'ils pourraient établir relativement au territoire. Je pense que je devrais citer cette partie de la Convention. L'alinéa 2.14 se lit comme suit: Le Québec s'engage à négocier avec les

[*Text*]

> Inuit who are entitled to participate in the compensation and benefits of the present agreement in respect to any claims which such Indians or Inuit may have with respect to the territory.

I might point out that at the end of that section it says that this portion will not be enacted into law. He failed to read the most significant part of the next paragraph which says:

> Notwithstanding the undertakings of the preceding subparagraph, nothing in the present paragraph shall be deemed to constitute a recognition, by Canada or Quebec, in any manner whatsoever, of any rights of such Indians or Inuit.

There is some double-talk there.

Can we really be assured by so ambiguous a promise? Surely a more reassuring guarantee could have been written into the agreement if the Minister had taken a strong stand. The truth of the matter is that expediency rather than questions of trust and basic justice surround the agreement. Witness this astonishing statement of the Minister in that same debate.

> Our position on this amendment is as follows: We cannot accept an amendment of this kind without getting consent to amend the agreement, and that is not possible. Quebec has refused to agree. If we were unilaterally to accept the amendment without the agreement of the others, this would scuttle the entire agreement.
>
> I might say that during the negotiations the government of Canada made suggestions that we have in the agreement proposals similar to those suggested by the Hon. Member, but they were not agreed to. We have gone back to them again, suggesting amendments to the agreement and they have refused to agree once more. So the government of Canada cannot accept this particular amendment without scuttling the entire agreement. (Hansard, p. 5090.)

Mr. Allmand must have little confidence in the rational qualities and the sense of fair play in the government and people of Quebec if he genuinely believes Quebec would scuttle the agreement over matters of basic justice.

I would like now, Mr. Chairman, to return to the question of compensation and to comment further on the policy of "paternalism" in the administration of native affairs which we are told this agreement eliminates.

Let me begin by saying the sum of money offered in exchange for 410,000 square miles of land and the extinguishment of all aboriginal rights and titles sounds impressive—$225 million.

The first thing we should notice is that this sum is payable over 20 years in the following manner:

> 1. An initial payment of $75 million payable over 10 years, starting March 31, 1977, of which $42,250,000 is

[*Traduction*]

> autres Indiens ou Inuit non admissibles aux indemnités et avantages de la présente Convention toute revendication qu'ils peuvent avoir relativement au Territoire.»

Je dois signaler qu'à la fin de cet article, on dit que ces dispositions n'auront pas force de loi. M. Allmand a omis de lire la partie la plus importante de l'alinéa suivant qui dit:

> «Nonobstant les engagements prévus à la phrase précédente, aucune disposition du présent article n'est réputée constituer une reconnaissance, de quelque façon que ce soit, par le Canada ou le Québec, de quelque droit de ces Indiens ou Inuit.»

Ceci est quelque peu ambigu.

Une promesse aussi vague représente-t-elle une assurance? Il ne fait aucun doute que si le ministre avait pris ouvertement et vigoureusement position, on aurait pu introduire dans la convention une garantie plus solide. La vérité est que la convention se caractérise surtout par la rapidité avec laquelle elle a été écrite plutôt que par le sérieux qui a marqué l'étude des points de confiance et de justice fondamentale. D'ailleurs, le ministre a fait, au cours du même débat, une déclaratin étonnante qui en fait foi.

> «Notre position à l'égard de cet amendement est la suivante. Nous ne pouvons pas accepter un amendement de ce genre si l'on ne consent pas à ce que la convention soit modifiée, et ce n'est pas possible. Québec a refusé d'accepter. Si nous acceptions l'amendement unilatéralement sans l'accord des autres, cela saboterait toute la convention.
>
> Je pourrais dire qu'au cours des négociations le gouvernement du Canada a proposé d'inclure dans la convention des dispositions semblables à celles qu'a suggérées le député, mais elles n'ont pas été acceptées. Nous leur avons encore proposé d'autres amendements à la convention et ils ont refusé à nouveau de les accepter. Ainsi, le gouvernement du Canada ne peut accepter cet amendement sans saborder toute la Convention.»

M. Allmand fait peu confiance au sens pratique et à la loyauté du gouvernement et de la population du Québec s'il croit vraiment que le Québec peut saboter la convention sur des points de justice fondamentale.

Monsieur le président, j'aimerais maintenant revenir à la question de l'indemnisation et discuter un peu plus de la politique de «paternalisme» qui régit l'administration des affaires des autochtones et que, nous dit-on, cette convention élimine.

Permettez-moi de dire tout d'abord que la somme qui a été offerte en échange des 410,000 milles carrés de terres et de l'extinction de tous les droits et titres des autochtones est impressionnant: $225 millions.

Ce qu'il convient de remarquer, tout d'abord, c'est que cette somme est payable en 20 ans selon les modalités suivantes:

> 1. Un paiement initial de $75 millions échelonné sur une période de 10 ans à compter du 31 mars 1977, dont

[*Text*]

to come from the Province of Quebec and $32,750,000 from the federal government.

2. A second payment of $75 million to be paid by the James Bay Energy Corporation and/or Hydro-Quebec. The time at which this payment is to be made is not at all clear and depends on the generating capacity of the hydro-electric stations after the execution of the Agreement. All we are told is that it will be before 31st December 1996. When most of us in this room will have expired.

3. A third payment of $75 million is promised in the form of debentures and represents compensation for full and final renunciation by the James Bay Cree and Inuit of Quebec for any and all claims forever against Quebec for royalties, taxes and similar revenues. The debentures are issued in blocks of $15 million, over a 5 year period and mature in 20 years from date of issue. They are not transferrable.

The next thing we must note is that no interest is to be paid on the $150 million represented by the first two instalments. The $75 million in debentures does promise interest payment but the amount is not specified. We are simply told that the

rate shall be determined by a designated representative of the Department of Finance of Quebec in consultation with one designated representative from each of the James Bay Crees and Inuit of Quebec.

The $225 million, like the pea in the shell game, is there, but it ain't there. The Quebec negotiator, Mr. Ciaccia, assures us it "cannot be distributed to individuals but must be used by communities", evidently in a manner and only for the purposes spelled out in the Agreement. Clearly there is worry—if not fear—that the money would be squandered if paid directly to natives. It was the same worry, the same fear, which led White society and successive governments of Canada to adopt a policy of paternalism toward native peoples in the first place. It is like the money I put in the bank for my young son. I tell him it's his, but he cannot touch it or take it out, but only use it for the purposes I have in mind for him when he grows up. The agreement contains all of the usual restrictions on native individual liberty in fiscal matters without the guarantee to preserve aboriginal rights inherent in the Indian Act. In other words, Mr. Chairman, the name of the game here is how to keep all of the undesirable features of the reservation system and the Indian Act without having reserves and without having an Indian Act. Mr. Ciaccia says, "We did not want to create 'reserves' in the conventional meaning of the word, in fact we are not creating them." That is a feat of double-think which belongs in Orwell's 1984. It has no place in a serious agreement between co-equals.

Questions of paternalism aside, let us look more closely at the $225 million and ask ourselves why it is not being paid in a

[*Traduction*]

$42,250,000 doivent être versés par la province de Québec et $32,750,000 par le gouvernement fédéral.

2. Un second versement de $75 millions sera effectué par la Société d'énergie de la Baie James et/ou par l'Hydro-Québec. On ne stipule pas clairement à quel moment ce versement sera effectué et cette date dépend de la capacité de production d'énergie des stations hydro-électriques après l'entrée en vigueur de la convention. Le seul détail qu'on donne est que ce versement devra être effectué avant le 31 décembre 1996, date à laquelle il est très probable que la plupart d'entre nous seront morts.

3. Un troisième versement de $75 millions doit être effectué sous forme d'obligations et correspond à l'indemnisation de la renonciation complète et finale par les Cris de la baie James et les Inuit du Québec à toutes les revendications auprès du gouvernement du Québec au châpitre des redevances, des impôts et autres revenus de même nature. Les obligations sont émises en blocs de $15 millions répartis sur une période de 5 ans et viennent à échéance 20 ans après la date d'émission. Ces obligations ne sont pas transférables.

Il convient également de remarquer que les $150 millions constitués par les deux premiers versements ne portent aucun intérêt. Les $75 millions d'obligations portent intérêt, mais le montant n'est pas précisé. On nous dit simplement que

«le taux sera déterminé par un représentant désigné du ministère des Finances du Québec en consultation avec un représentant désigné des Cris de la baie James et des Inuit du Québec.»

Ces $225 millions, tout comme le poids dans le jeu de passe-passe, sont là sans y être. Le négociateur du Québec, M. Ciacca, nous assure que cette somme «ne peut être distribuée à des individus, mais doit être employée par des collectivités», évidemment de la manière et aux fins stipulées dans la convention. Il est clair qu'on redoute—et même qu'on craint—que cet argent ne soit gaspillé si les autochtones y ont directement accès. C'est ce doute, cette crainte qui a incité la société des hommes blancs et de nombreux gouvernements canadiens à adopter une politique de paternalisme à l'égard des autochtones. C'est comme si je déposais de l'argent à la banque pour mon jeune fils. Je lui dis que cet argent lui appartient, mais qu'il ne peut y toucher ni le retirer, pourra seulement l'employer pour réaliser les objectifs futurs que j'ai fixés à sa place. La convention contient toutes les restrictions habituelles à la liberté individuelle des autochtones en matière de fiscalité et ne garantit pas que leurs droits seront sauvegardés conformément à la Loi sur les Indiens. En d'autres termes, monsieur le président, le jeu consiste à maintenir toutes les caractéristiques indésirables du système des réserves et de la Loi sur les Indiens sans ledit système et sans ladite loi. M. Ciaccia dit: «Nous ne désirons pas créer des «réserves» au sens traditionnel du terme, et nous n'en créons pas.» C'est un exploit de fourberie qui ne détonnerait pas dans le roman 1948 de Orwell. Ce genre d'hypocrisie n'a pas sa place dans une entente sérieuse intervenant entre égaux.

Laissons le paternalisme de côté et considérons de plus près les $225 millions en nous demandant pourquoi la somme ne

[*Text*]

lump sum on the day the Agreement takes effect. $225 million invested carefully at 10% per year would yield an annual income of $22.5 million without touching the original capital. Perhaps the two governments do not have the cash on hand to foster this kind of economic development among natives. If not, why not pay them interest on the first two amounts of $75 million. Again, at an interest rate of 10 per cent on a loan over a 20 year term would yield an income of about $17 million per annum. Those earnings are greater than those promised in the yearly payment schedule of the present agreement.

Interest free money is the dream of us all but it spells ruination for financial houses. The present value of the first interest free $75 million in 10 years would be about $65.5 million. For an agreement which boasts that native people are to be brought into the mainstream of modern economic life, the deal offered them by the two governments is certainly a poor lesson on how to conduct economic development or how to do business.

As for the $75 million in non-transferable debentures, I can only say that as a result of the extraordinary restraining features they are like "I.O.U.'s" written in smoke across the sky.

Mr. Chairman, I ask all of you what other group of individuals in this country are asked to give up their inheritance, their land under such terms. What home owner, what farmer, what business man would give up his property for long-term payments without interest which could offset inflation and the depreciation of money over time. Yet this is what our native people are being invited to do. They are being asked to trade their capital in the form of land for promises of employment to be generated by compensation money—money which they as individuals will never see or own.

It does not take an economist to tell us that the amount of money promised is simply too small to finance business ventures in an area which is remote, has no agriculture soil, has high transportation costs and high cost of raw materials, goods, services and communications, etc. The economic development projects envisioned for natives are of the same old "cookie jar capitalism" kind—handicrafts, tourist guiding, etc. These are all labour intensive occupations which we know from experience do not provide enough money to live on. The irresponsible promotion of such poverty stricken forms of economic development can only succeed in raising expectations which will be cruelly smashed down. The people will be enticed to live in settlements on a permanent basis thereby losing their skills to live off the land. I predict that if this agreement be implemented it will produce generations of welfare recipients. This is already happening in Alaska only 6 years after their agreement came into effect.

[*Traduction*]

sera pas versée entièrement le jour où la Convention entrera en vigueur. Un investissement intelligent de $225 millions à un taux d'intérêt annuel de 10 p. 100 rapporterait chaque année $22.5 millions sans que le capital ne soit entamé. Il est possible que les deux gouvernements ne disposent pas des liquidités suffisantes pour promouvoir pareil développement économique chez les autochtones. Dans ce cas, pourquoi ne pas leur payer un intérêt sur les deux premiers montants de $75 millions? Ici encore, un prêt à terme de 20 ans à un taux d'intérêt de 10 p. 100 rapporterait chaque année environ $17 millions. Ces sommes sont supérieures à celles prévues à l'échéancier de la présente convention.

Nous rêvons tous du jour où nous pourrons emprunter de l'argent sans intérêt, mais cette pratique est synonyme de ruine pour les institutions financières. Dans dix ans, si nous ne payons pas d'intérêt, la première somme de $75 millions vaudra environ $65.5 millions. Pour une convention qui proclame que les autochtones participeront à la vie économique moderne, le marché qu'offrent aux autochtones les deux gouvernements constitue une très mauvaise leçon sur l'art de gérer le développement économique ou de réussir en affaires.

Quant aux $75 millions d'obligations non transférables, tout ce qui je peux dire, c'est que compte tenu des restrictions épouvantables que la convention impose, cette promesse ressemble à une reconnaissance de dette écrite en fumée dans le ciel.

Monsieur le président, je voudrais vous demander, ainsi qu'à tous les autres membres du Comité, quels autres groupes ethniques du Canada sont mis en demeure d'abandonner leur patrimoine et leurs terres à de telles conditions. Existe-t-il un citoyen, fermier, homme d'affaires ou autre, qui renoncerait à sa propriété en échange de versements à long terme ne portant pas intérêt, des intérêts qui pourraient compenser l'inflation et la dévaluation de la monnaie? C'est pourtant ce qu'on demande à notre peuple. On demande aux autochtones d'échanger ce qu'ils possèdent, c'est-à-dire des terres, contre la promesse d'emplois devant être créés à l'aide des sommes versées en indemnisation—de l'argent qu'à titre de particuliers, ils ne pourront jamais palper.

Nous n'avons pas besoin d'écouter les propos d'un économiste pour savoir que la somme qui nous est promise ne suffira tout simplement pas à financer des entreprises commerciales dans une région aussi isolée que la nôtre, dont le sol se prête mal à l'agriculture, où le transport, l'exploitation des matières premières, les denrées alimentaires, les logements, les services, etc. coûtent cher. Les projets axés sur le développement économique qu'on envisage de créer à l'intention des autochtones sont des applications du genre de capitalisme qu'on sert aux enfants et qui consiste à dire: «Transporte ton or chez moi et je te donnerai du nougat». Tous ces projets représentent des emplois qui consistent en un travail dur et dont l'expérience nous a appris qu'ils ne sont pas assez rémunérés pour permettre à un homme de vivre décemment. L'encouragement irresponsable de pareilles formes de développement économique ne peut que faire naître des espoirs qui se transformeront en cruelles désillusions. Les gens seront tentés de s'installer pour de bon dans des établissements et, ce faisant, ils seront bientôt

[*Text*]

As well as money, Mr. Chairman, the agreement promises land for native use and occupancy. Here again we find that what is being offered is neither generous nor straightforward. The Category 1 lands offered (2,140 square miles for the Crees and 3,030 square miles for the Inuit) is little more than was offered in some Treaties of 100 years ago. For example, Treaty No. 8, signed in 1899, promised 1 square mile of land per family of 5. The James Bay Cree are being offered about 1.6 square miles of land for a family of 5.

In a formula identical to that used in Alaska, the James Bay Agreement talks about 3 categories of land. Category 1 lands we learn are to be allocated "to native peoples for their exclusive use." These are the lands around communities which Mr. Ciacca says are reserves but not reserves. Quebec retains "certain expropriation powers" on these lands and owns the mineral and sub-surface rights. Mr. Ciacca says about these lands "that the native people will have land that to all intent and purposes they can call theirs, and that Quebec's presence on that land will be a reality." This is the old refrain, "What mine is mine and what's yours is mine". That is the conception of Category 1 lands.

Category II lands are for exclusive hunting and fishing use by natives and that's all. This provision is like the right promised in some Treaties "to hunt, fish and trap on unoccupied crown lands." The problem as we all know with this type of land is that it soon becomes occupied by a provincial park, mines, sawmills or other developments. As a matter of fact, the agreement is very clear that the government of Quebec "may earmark Category II lands for development purposes at any time."

Category III lands, the bulk of the territory, are really not lands in which the native peoples have any special rights at all. They may use them like anyone else can. Why they are even mentioned in the Agreement at all is not clear inasmuch as harvesting of the fur, fish and timber on them has to be undertaken if good conservation practices are to be carried out.

Mr. Chairman, without sub-surface or mineral rights to even Category I lands, how can the native people of James Bay undertake profitable economic development? The whole area is one in which mining is the likely basis for future economic development. If this agreement is sincere why deny the people ownership over the very resources that can help them the

[*Traduction*]

incapables de vivre des produits de leurs terres. Je crois que si cette convention est mise en vigueur, elle produira des générations d'assistés sociaux. C'est déjà le cas en Alaska, six ans après la mise en vigueur de la convention.

Monsieur le président, la convention promet de donner aux autochtones, en plus d'avantages financiers, le droit de vivre sur leurs terres et de les exploiter. Encore une fois, nous trouvons qu'il s'agit là d'une offre qui n'est ni généreuse, ni honnête. Les terres de catégorie I qui sont offertes (2,140 milles carrés aux Cries et 3,030 millescarrés aux Inuit) représentent une offre tout juste plus importante que les offres faites dans des traités séculaires. Par exemple, le Traité nº 8, signé en 1899, promettait un mille carré de terre pour chaque famille de cinq personnes. On offre aux Cris de la Baie James environ 1.6 mille carré de terre pour chaque famille de cinq personnes.

Reprenant la formule qui a servi en Alaska, la Convention de la Baie James classe les terres en trois catégories. Nous savons que les terres de la catégorie I seront données «aux peuples autochtones pour qu'ils en disposent à leur gré.» Ce sont les terres qui sont situées dans le voisinage des collectivités dont M. Ciacca dit qu'elles sont des réserves sans en être vraiment. Le gouvernement du Québec se reconnaît «certains droits d'expropriation» au sujet de ces terres et déclare posséder les droits miniers et les droits d'exploitation du sous-sol. M. Ciacca dit de ces terres: «Les autochtones posséderont des terres dont ils pourront disposer à n'importe quelle fin et la présence du Québec sur ces terres sera une réalité.» Nous connaissons déjà cet air-là: «Ce qui m'appartient m'appartient et ce qui t'appartient m'appartient». C'est ce qu'on entend par terres de la catégorie I.

Les terres de la catégorie II sont réservées exclusivement aux autochtones pour la chasse et la pêche. Cette disposition ressemble au droit promis dans certains traités, notamment le droit «de chassser, de pêcher et de piéger sur toutes les terres de la Couronne qui sont inoccupées.» Comme nous le savons tous, le problème ici consiste dans le fait que les terres sont très tôt occupées par un parc provincial, une exploitation minière, un moulin à papier ou par d'autres genres d'entreprises. En fait, la convention stipule clairement que le gouvernement du Québec «peut en tout temps réserver les terres de la catégorie II à des fins d'exploitation.»

Les autochtones n'ont absolument aucun droit particulier sur les terres de la catégorie III, qui constituent la majeure partie du territoire. Ils peuvent les utiliser au même titre que toute autre citoyen. La raison pour laquelle ces terres sont mentionnées dans la Convention n'est pas du tout claire, dans la mesure où la chasse aux animaux à fourrure, la pêche et l'abattage du bois sur ces terres doivent se faire si l'on veut continuer à observer des pratiques propes à assurer la conservation du milieu.

Monsieur le président, s'ils n'ont pas droit d'exploiter ni le sous-sol ni les minerais des terres de la catégorie I, comment les autochtones de la Baie James peuvent-ils entreprendre une mise en valeur économique rentable? Dans toutes cette région, l'exploitation minière est la base même de toute mise en valeur économique. Si cette Convention a été rédigée de bonne foi,

[*Text*]

most? Are we not yet able to think of native peoples as being owners, developers, even financiers? Must we always be thought of as hewers of wood, haulers of water or makers of birch bark trinkets? Yet Mr. Ciacca so gratuitously says:

> "The native peoples who will be parties to this Agreement are not the people you see in our cities selling artwork and handicrafts. They are not the people who offer themselves as tourist attractions. They are not people who do odd jobs and live on pizzas . . ."

Mr. Chairman, they may not be now, but they most certainly will be if this agreement is ever put into effect.

Mr. Chairman, Hon. Senators, I think Minister Allmand has been imposed on, and Parliament misled, by a document which not only misconstrues the compensation to be received but masks its true intent. That intent is to transfer trust responsibility for native peoples from the federal government to the government of Quebec. If Bill C-9 becomes law the Parliament of Canada will have perpetrated the biggest land grab in this history of this country. I urge you and your fellow Senators to send Bill C.9 back to the House of Commons for sober second thought. I rest my case on these grounds:

> First, the kind and amount of compensation is not only inadequate but grossly exaggerated; Second, the rights of third parties living in the territory who are not signatories to the agreement are being extinguished without their consent; Finally, and perhaps most important, the consequential amendment, Article 7, by transferring responsibility for native affairs from the Parliament of Canada to the Government of Quebec, represents a betrayal of constitutional responsibility with consequences which go much beyond the people of James Bay. If Parliament does not amend this Agreement native people will have no guarantee that their rights, their lands, their language or their culture will be protected.

It is the recommendation of the Native Council of Canada that this transfer of responsibility become the subject of separate legislation, fully and openly debated in Parliament and subject to a referendum. The Parliament of Canada are the trustees for the native people, but you are being asked to betray that trust.

Mr. Chairman, Hon. Senators, I thank you for listening to my remarks. In closing, I wish to emphasize that nothing I have said should be construed as a lack of faith in the good character of the people of Quebec, for whom I have the deepest respect and sympathy in their struggles to gain cultural recognition. No one knows better than my people what cultural genocide does to a nation.

[*Traduction*]

pourquoi nier au peuple la propriété des ressources qui sont les plus propres à les aider à survivre? Serait-ce que nous ne sommes pas encore prêts à les considérer comme les propriétaires, des promoteurs et mêmes des financiers? Devons-nous toujours être considérés comme des abatteurs d'arbres, des porteurs d'eau, des fabriquants de bibelots d'écorce de bouleaux? M. Ciacca a affirmé gratuitement que:

> Les autochtones qui seront partie à cette Convention ne sont pas ceux que l'on voit dans les villes en train de vendre des pièces d'artisanat, qui servent d'attraction touristique font de menus travaux et susbsistent grâce aux pizzas . . .

Monsieur le président, ils ne le sont peut-être pas pour l'instant, mais ils le deviennent très certainement si cette Convention est conclue.

Monsieur le président, honorables sénateurs, je pense que le ministre Allman a été dupé, et le Parlement induit en erreur, par un document qui non seulement commet une erreur d'interprétation en ce qui concerne l'indemnisation qui doit être versée, mais en masque la véritable intention, laquelle est de transférer la responsabilité de la tutelle des autochtones, du gouvernement fédéral au gouvernement du Québec. Ainsi le Bill C-9 est adopté, le Parlement du Canada aura perpétré la plus importante saisie de territoires de toute l'histoire du pays. Je vous prie instamment, vous et vos collègues, de renvoyer le bill C-9 à la Chambre des communes pour qu'on y procède à un deuxième examen attentif. Je m'appuie sur les considérations suivantes:

> En premier lieu, la nature et l'importance de l'indemnité sont non seulement inappropriées mais grandement exagérées; En deuxième lieu, les droits des tierces parties vivant sur le territoire et qui n'ont pas signé la Convention sont bannis sans leur consentement; En dernier lieu, et c'est peut-être l'aspect le plus important, la modification contenue à l'article 7, par laquelle on transfert la responsabilité des affaires des autochtones du Parlement fédéral au gouvernement du Québec, constitue une trahison d'un mandat constitutionnel et ses conséquences touchent beaucoup d'autres gens que ceux de la baie James. Si le Parlement ne modifie pas cette Convention, les autochtones ne disposeront d'aucune garantie leur assurant que leurs droits, leurs terres, leur langue ou leur culture seront protégées.

Le Conseil des autochtones du Canada recommande que ce transfert de responsabilités fasse l'objet d'un texte législatif distinct de délibérations complètes et ouvertes et d'un référendum. Le Parlement du Canada est le fondé de pouvoirs des autochtones, et l'on vous demande de trahir ce mandat.

Monsieur le président, messieurs les sénateurs, je vous remercie. En terminant, je tiens à souligner que rien de ce que j'ai dit ne doit être interprété comme un manque de confiance dans la bonne volonté du peuple du Québec, pour qui je ressens le plus profond respect et la plus grande solidarité dans les luttes qu'il mène pour la reconnaissance de son identité culturelle. Mon peuple sait mieux que quiconque ce que signifie le génocide culturel.

[*Text*]

Finally, Mr. Chairman, I want to make it clear that native people are not against genuine economic development. We know the needs of the modern world and we have no wish to hoard vital resources. All we ask for is the opportunity which this Bill does not provide—to take part in the development of oil, gas and hydro-electric energy resources as co-equal partners and not as humbugged victims.

Thank you, Mr. Chairman and honourable senators.

Senator Neiman: Mr. Chairman, I have already advised you that I have to leave for an official engagement very shortly. I might say that I am very sorry that we did not have Mr. Daniels' submission before hearing the minister this morning, because we might all have had some more pertinent questions to put to him. One of the questions I did put to the minister this morning was to ask him whether, in fact, all native people of the territory are signatories to this agreement. If I recollect his answer correctly, he said yes, with the exception of a very small group, which appeared to number approximately 1,000. We are therefore faced with a direct contradiction in testimony here this morning. In my opinion, it is very unfortunate that, in fact, we did not have some of this material before us at that time. I am sorry that I will not be here for further questions.

Mr. Daniels: May I say one thing in response to that? The concept of ownership and residency that he is talking about is a European concept. Native people were basically Nomadic. When they moved from one camp to another they took their home with them. That was their residence. It was not just a hunting and fishing expedition. They went to live there. You lived wherever you were. That was your home. That is our concept of residency. I take issue with that portion which says that they are not residents of the area. If they went there to hunt, in our traditional lifestyle, our way of life, that was their home where they were hunting. You travelled wherever the game was. We had a facility as Nomadic people to roam that place.

Senator Neiman: I appreciate that concept, Mr. Daniels. I am wondering now what your figure is compared to the minister's figure about the number of non-signatories to this agreement.

Mr. Daniels: I would venture to say, and I think I can substantiate this, that the number of non-signatories equals the number of signatories.

Senator Neiman: Did you at any time ask to take part, or did all these other groups ask to take part? Did the Metis and non-status Indians you referred to in your opening remarks ask to take part in these negotiations?

Mr. Daniels: To answer that question I should like to call on another Metis person, Mr. Gene Rhéaume, a former Member of Parliament who now works with us. He will answer that

[*Traduction*]

En dernier lieu, Monsieur le président, je tiens à préciser que les autochtones ne s'opposent pas à une véritable mise en valeur économique. Nous connaissons les exigences du monde moderne et ne voulons pas accaparer des ressources vitales. Tout ce que nous demandons, et ce projet de loi ne le prévoit pas, c'est la possibilité de participer à la mise en valeur du pétrole, du gaz naturel et de l'énergie hydro-électrique en tant qu'associés et de ne plus être traités comme des victimes dupées.

Je vous remercie, Monsieur le président, messieurs les sénateurs.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, je vous ai déjà prévenu que je dois me rendre sous peu à un rendez-vous officiel. Je regrette vraiment que nous n'ayons pu obtenir le mémoire de M. Daniels avant d'entendre le ministre ce matin, nous aurions peut-être tous eu des questions plus pertinentes à lui poser. J'ai entre autres choses demandé au Ministre ce matin si tous les autochtones du territoire ont effectivement signé cette Convention. Si je me rappelle bien sa réponse, ils l'auraient tous fait, à l'exception d'un très petit groupe d'environ mille personnes. Par conséquent, nous nous trouvons devant des témoignages tout à fait contradictoires. À mon avis, il est regrettable que nous n'ayions pas eu une certaine partie de ces documents à ce moment. Je suis désolé d'avoir à partir et de manquer la suite des questions.

M. Daniels: Vous permettez que je réponde? Ces concepts de propriété et de résidence dont il parle sont des concepts européens. Les autochtones sont fondamentalement nomades. Quand ils se déplaçaient d'un campement à un autre, ils emportaient leur maison avec eux. C'était cela leur concept de résidence. Il ne s'agissait pas d'une simple expédition de chasse et de pêche. Ils allaient s'installer dans de nouvelles régions pour y vivre. On vivait là où on se trouvait. C'était cela votre foyer. Tel est notre concept de résidence. Je m'oppose à cette partie où il est dit qu'ils ne résident pas dans cette région. S'ils s'y rendaient pour chasser, selon le mode de vie traditionnel, notre mode de subsistance, leur foyer se trouvait là où ils chassaient. On pourchassait le gibier jusqu'à l'endroit où il se trouvait. En tant que nomades, nous avions la possibilité de parcourir ce territoire.

Le sénateur Neiman: J'en prends bonne note, Monsieur Daniels. Je me demande maintenant quel est, comparativement à l'évaluation du ministre, celle que vous feriez du nombre d'autochtones qui n'ont pas signé cette Convention.

M. Daniels: Je dirais, et je crois pouvoir le prouver, que le nombre d'autochtones qui n'ont pas signé est au moins aussi important que celui des signataires.

Le sénateur Neiman: Avez-vous, à un moment ou à un autre, demandé à participer, ou est-ce que tous ces autres groupes l'ont demandé? Est-ce que les Métis et les Indiens non inscrits dont vous parlez dans vos premières observations ont demandé à participer à ces négociations?

M. Daniels: J'aimerais inviter un autre Métis, M. Gene Rhéaume, un ancien député qui travaille avec nous, à répondre à cette question. Il est bien placé pour le faire puisqu'il était

[*Text*]

question, because he was there when the first representations were made.

Mr. Gene Rhéaume, General Consultant, Native Council of Canada: Madam Senator, the only funding agency available to help mobilize the Metis and non-status Indians in that scattered area was the federal Department of Indian Affairs. Successive Indian Affairs ministers, when we went to them, said, "We have no responsibility for you. You are not Indians. As far as we are concerned you are not natives, because you do not have a treaty number. So there is no money available for you." The point is that when the minister says anyone could have come forward with a claim—and you will be hearing from the Northern Quebec Metis this afternoon, I understand—the fact is, Mr. Chairman, that he refused to fund us to get the legal help, to get the research to bring the claim forward. So in consequence the answer is that none of them came forward for those reasons.

Senator Smith (Colchester): How many of the people who are not covered by this agreement, or are not signatories to it, actually exercise or have been exercising their right to move over the land and to hunt and trap and fish there?

Mr. Daniels: That would be hard to determine right now, senator. Many people still hunt, fish and trap. It is hard to say, "I am going to watch so-and-so this week."

Senator Smith (Colchester): Perhaps I did not make myself clear. You said, and I do not doubt you at all, that there were many people who were not signatories but who were interested in the territory covered. You said there were as many of those as there were signatories. I am just trying to find out how many of those people who are not signatories actually do exercise some rights in that territory now.

Mr. Daniels: I think they all do.

Senator Smith (Colchester): I see.

Mr. Daniels: To some degree they all exercise the right to hunt, fish and trap within given limitations. There are laws for non-status Indians and Metis within which we have to live.

Senator Smith (Colchester): On page 14 of your brief you make reference to the fact that even in category one lands there is the right in the government of Quebec, apparently, to take those lands under expropriation proceedings. I understood the minister to say that that was not the case. Is this just a difference of interpretation?

Mr. Daniels: It is written into the new act. The thing is that there is also another portion in there according to which they can build a pipeline right through Category I land so long as they do not come within five miles of the centre of town. I would assume, therefore, that the same would hold true for hydro electric lines, for roads, for access roads, for whatever. So, in effect, they could mark up that land to any degree they want. They can take lands away, and they have mentioned it in the act, although I do not know the specific portion right now. They could do that for all sorts of communications, for services

[*Traduction*]

déjà sur place quand les premières présentations ont été soumises.

M. Gene Rhéaume, Expert-conseil général, conseils des autochtones du Canada: Madame le sénateur, le seul organisme de financement en mesure d'aider à mobiliser les Métis et les Indiens non inscrits dans cette région était le ministère fédéral des Affaires indiennes. Quand nous allions les consulter, les divers ministres des Affaires indiennes qui se sont succédés nous répondaient: «Nous ne sommes pas vos mandataires. Vous n'êtes pas Indiens. En ce qui nous concerne, vous n'êtes pas des autochtones, puisque vous n'êtes pas partie au traité. Aucun montant ne peut donc vous être versé.» Le fait est que, quand le Ministre dit que quiconque aurait pu présenter une réclamation—vous entendrez d'ailleurs les Métis du nord du Québec cet après-midi—il refusait de nous financer pour obtenir une aide juridique, pour effectuer les recherches qui nous auraient permis de faire valoir notre revendication. En conséquence, personne ne le fait, pour ces raisons.

Le sénateur Smith (Colchester): Combien de ceux qui ne sont pas visés par cette Convention ou qui ne l'ont pas signée, exercent ou ont exercé effectivement leurs droits de parcourir le territoire, d'y chasser, d'y pêcher, d'y poser des pièges?

M. Daniels: C'est difficile, Monsieur le sénateur. Un bon nombre de gens pêchent, chassent et piègent encore. Il ne suffit pas de dire «Je vais surveiller un tel cette semaine.»

Le sénateur Smith (Colchester): Peut-être ne me suis-je pas exprimé assez clairement. Vous avez dit, et je n'en doute pas un instant, qu'un grand nombre de gens n'avaient pas signé la Convention, mais avaient néanmoins des intérêts dans le territoire concerné. Vous avez dit qu'ils étaient aussi nombreuxque ceux qui l'ont signée. J'essaie tout simplement de savoir combien de ceux qui ne l'ont pas signée exercent effectivement certains droits sur ce territoire.

M. Daniels: Je pense qu'ils le font tous.

Le sénateur Smith (Colchester): Je vois.

M. Daniels: Jusqu'à un certain point, ils se prévalent tous de leur droit de chasser, de pêcher et de piéger à l'intérieur de limites données. Il existe des lois concernant les Indiens non inscrits et les Métis et il nous faut nous y soumettre.

Le sénateur Smith (Colchester): A la page 14 de votre mémoire, vous dites que même en ce qui concerne les terres de la catégorie I, le gouvernement du Québec a apparamment le droit de s'approprier ces terres par voie d'expropriation. J'ai cru comprendre que le Ministre a déclaré que tel n'est pas le cas. Est-ce tout simplement une différence d'interprétation?

M. Daniels: C'est prévu dans la nouvelle loi. Le problème est qu'il y a aussi un autre article selon lequel ils peuvent construire un pipeline sur les terres de la catégorie I dans la mesure où ils respectent un rayon de cinq milles entre le centre de la ville et le pipeline. Je présume donc que cette disposition vaudrait aussi pour les lignes hydro-électriques, les routes, les voies d'accès, tout. Si bien que dans les faits, ils pourraient occuper ces terres autant qu'ils le voudraient. Ils peuvent exproprier, c'est prévu dans la loi, bien que je ne me rappelle pas exactement de l'article en cause. Ils peuvent le faire pour

[*Text*]

and for a pipeline, if there was one—and there may be future plans for one; I dont't know. They can go right through the Category I lands so long as they do not come within five miles of the centre of town.

The Chairman: Mr. Daniels, I spent last evening studying the agreement and I made some notes. I have noted here that the federal and provincial governments will have the limited right within their respective jurisdictions to expropriate Category I lands for certain public purposes such as roads, local utilities and even pipelines or transmission lines. Any oil or gas pipelines, however, if built, must be at least five miles from the centre of the village. Any land so used must be replaced unless the community directly benefits from the servitude, as in the case of telephone service. However, the community may choose compensation in money instead of land. That is with respect to Category I. There must be compensation in land or in money.

So far as Category II is concerned, my note says that the government of Quebec may take away Category II lands at any time for development purposes, but it must either replace them or compensate the native people. Am I wrong on that?

Mr. Daniels: No, you are correct, Mr. Chairman. However, what we are talking about is an agreement between the government and the native people to settle for lands to be held in perpetuity, I would think. Now they can take that land away. Let us take a hypothetical case. Suppose the rest of that land was a provincial park or that James Bay Development and Hydro Quebec had earmarked the rest of the territory. Where would they get the land from? If that happens, then this, Bill C-9 and the James Bay Agreement, is indeed not a settlement for lands. It is a swindle, I would say.

The Chairman: It says distinctly that there will be compensation either in lands or in money.

Mr. Daniels: But the people want to hold the lands. So if there is no land left to take, then they are taking money. So where is the land settlement, then?

The Chairman: They have a right to choose, apparently: land first, and if they do not want land they can take money.

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, as I followed your notes, does not the government of Quebec have exactly the same right of expropriation there as it does anywhere else in Quebec with the exception of the five-mile restriction?

The Chairman: Yes.

[*Traduction*]

toutes sortes de voies de communication, de services, pour un pipeline, s'il y en a un, et il y a peut-être déjà des plans établis pour l'avenir, je n'en sais rien. Ils peuvent empiéter sur les terres de la catégorie I, pour autant qu'ils demeurent à une distance de cinq milles du centre-ville.

Le président: Monsieur Daniels, j'ai passé la soirée d'hier à étudier la Convention et j'ai pris quelques notes. J'ai noté ici que les gouvernements fédéral et provincial auront, dans une certaine limite, le droit, dans leurs aires de leur juridiction respectives, d'exproprier des terres de la catégorie I pour y installer certains services publics comme les routes, les services d'utilité publique et même des pipelines ou des lignes de transmission électrique. Tout oléoduc ou tout gazoduc, s'il est construit, doit se trouver à au moins cinq milles du centre du village. Toute terre ainsi utilisée doit être remplacée, à moins que l'agglomération ne bénificie directement de la servitude imposée sur cette terre, comme c'est le cas pour les services téléphoniques. Cependant, l'agglomération peut choisir de recevoir une indemnité sous forme d'argent au lieu de biens fonciers. Ceci vaut pour la catégorie I. L'indemnité doit être versée sous forme d'argent ou de terres.

En ce qui concerne la catégorie 11, selon mes notes, le gouvernement du Québec peut exproprier des terres de cette catégorie à tout moment pour fins de mise en valeur, mais il doit soit en fournir d'autres soit verser une indemnité aux autochtones. Est-ce que je me trompe?

M. Daniels: Non. Vous avez raison, Monsieur le président. Cependant, nous parlons ici d'une convention entre le gouvernement et les authoctones au sujet d'un règlement relatif à des terres qui seraient détenues à perpétuité, il me semble. D'autre part, ils peuvent procéder à l'expropriation. Prenons un exemple: supposons que le reste de ce territoire ait été transformé en parc provincial ou que la Société de développement de la Baie James et l'Hydro-Québc aient affecté à une fin spéciale le reste du territoire. Où les gouvernements trouveront-ils des terres de remplacement? Dans ce cas, le bill C-9 et la Convention de la Baie James n'offrent certainement pas un mode de règlement pour ces terres. Je dirais plutôt que c'est une escroquerie.

Le président: Il est clairement indiqué qu'il y aura indemnité soit sous forme de versements de fonds soit sous forme de cession de terres.

M. Daniels: Mais le peuple veut garder les terres. Bien sûr, s'il n'y a aucune terre à reprendre, ils prendront l'argent. Mais alors, dans tout cela, où se trouve le règlement des revendications territoriales?

Le président: Les auchtones ont droit de choisir, ce serait apparemment: la terre d'abord et s'ils n'en veulent pas, ils peuvent accepter l'argent.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, selon vos notes, est-ce que le gouvernement du Québec n'a pas sur ces terres le même droit d'expropriation que partout ailleurs au Québec, mise à part la restriction concernant le rayon de cinq milles?

Le président: Oui.

[*Text*]

Mr. Daniels: Yes, that is right.

Senator Godfrey: What is wrong with that?

Senator Smith (Colchester): I did not say there was anything wrong with it. I am just asking if it is not so.

Mr. Daniels: It is different from what is promised in the treaties: that they will hold the lands in perpetuity for all time. If you read the James Bay Agreement and take it to its logical conclusion, considering all aspects and all the variables which come into play, in time there will be no land left for the James Bay Cree. Now where is the settlement for their indigenous rights? It is not a settlement for indigenous rights; it is a progression of events which could happen and take it all away. The money that they are getting in compensation is not being given in a lump sum, as I have pointed out. It is being doled out in piecemeal portions that they cannot even draw interest on.

Senator Smith (Colchester): Is it correct that you are saying, in effect, that under the agreement the province of Quebec could eventually acquire any of the lands, except within five miles of the villages, which it needed for what it considered a public purpose of some kind?

Mr. Daniels: Exactly. They can come within five miles of the centre of town and surround them. If they wanted to build a pipeline five miles wide, if they could get a pipe that big, and take up the rest of the land, they could do it. Plus the access roads getting to it; plus the power lines that would have to go in and the clearing that would have to go on.

Look what happened in the province of Saskatchewan. When they wanted to build a road from Regina to Saskatoon through prime agricultural land, the farmers refused. I came from Saskatchewan originally. I remember the farmers telling the government that they could not have the land. The government offered X amount, escalated it, and the farmers still refused. Finally the government went back to the original amount offered, tore down the fences, and built the road through. That is precisely what they will do here. It is the same thing. In my estimation this agreement does not constitute a fair exchange of land for resources, or whatever. People are giving up their rights to those types of things. They are being misled if they think they can hold those lands in perpetuity; they are being misled if they feel that the compensation they are receiving is just. The money they are to receive is to be doled out in such a fashion that they will never really see it.

The Chairman: On the question of monetary compensation, Mr. Daniels, at page 10 of your brief, the last paragraph, you say, and I quote:

> A second payment of $75 million to be paid by the James Bay Energy Corporation and/or Hydro-Quebec. The time at which this payment is to be made is not at all clear and

[*Traduction*]

M. Daniels: Oui, c'est juste.

Le sénateur Godfrey: Qu'il a-t-il de mal à cela?

Le sénateur Smith (Colchester): Je n'ai pas dit que cela n'allait pas. Je demande tout simplement s'il en est bien ainsi.

M. Daniels: C'est différent de ce qui a été promis dans les traités: soit que les autochtones détiendront les terres à perpétuité, à jamais. Si vous lisez la convention de la Baie James et concluez selon sa propre logique, en tenant compte de tous les aspects et de toutes les variantes qui entrent en ligne de compte, avec le temps, il ne restera aucune terre pour les Cris de la Baie James. Où est donc le règlement offert pour leurs droits d'autochtones? Cet arrangement ne tient pas compte de leurs droits d'autochtones, c'est une série d'évenements qui pourraient survenir et leur enlever tous leurs droits. L'argent qu'ils touchent sous forme d'indemnités ne leur est pas versé globalement, comme je l'ai souligné, mais au comptegouttes, si bien qu'ils ne peuvent même pas le faire fructifier et en retirer des intérêts.

Le sénateur Smith (Colchester): Est-il exact que vous déclariez qu'en vertu de la Convention, la province de Québec pourrait en fin de compte s'approprier toutes les terres, à l'exception de celles qui se trouvent à l'intérieur d'un rayon de cinq milles des villages du nord, qu'elle estime essentielles pour l'installation de ce qu'elle considère être un quelconque service public?

M. Daniels: C'est exact. Ils peuvent s'approcher à cinq milles de distance du centre du village et le ceinturer. S'ils voulaient construire un pipeline d'un diamètre de 5 milles, et s'ils pouvaient en obtenir un assez gros, et s'approprier le reste de la terre, ils pourraient le faire. Sans compter les voies d'accès pour y arriver, les lignes de haute tension qu'ils faudraient installer et les travaux d'abbattage qui s'ensuivraient.

Pensez à ce qui est arrivé en Saskatchewan quand le gouvernement a voulu construire une route de Régina à Saskatoon sur des terres agricoles, les agriculteurs ont refusé. Je suis originaire de Saskatchewan et je me souviens que les agriculteurs disaient au gouvernement qu'il ne pourrait pas avoir la terre. Le gouvernement leur a offert des sommes d'argent de plus en plus importantes que les agriculteurs refusaient toujours. En fin de compte, le gouvernement en est revenu à son offre originale puis il a abattu les clotûres et construit la route. C'est exactement ce qu'il fera ici. Le cas est le même. J'estime que cette convention n'entraîne pas un échange équitable mettant en cause d'une part, des terres, et d'autre part des ressources. Le peuple cède ses droits pour ce genre de choses. Il est duté s'il croit qu'il peut détenir ces terres à perpétuité; il se trompe s'il croit que l'indemnité qu'il reçoit est juste. Cet argent lui sera versé si parcimonieusement qu'il n'en verra jamais vraiment la couleur.

Le président: Pour ce qui est de l'indemnité monétaire, Monsieur Daniels, à la page 10 de votre mémoire, au dernier paragraphe, vous dites et je cite:

> Un deuxième paiement de 75 millions de dollars devra être versé par la Société d'énergie de la Baie James et/ou l'Hydro-Québec. Le moment où ce paiement devra être

[*Text*]

depends on the generating capacity of the hydro-electric stations after the execution of the Agreement. All we are told is that it will be before 31st December 1996.

Mr. Daniels: That is embodied in the agreement.

The Chairman: Is it not a fact that it is also embodied in the agreement that if the James Bay Energy Corporation has not put additional generators into operation by the end of 1986, apart from the La Grande complex, the Quebec government will pay the second $75 million in 10 equal annual instalments beginning on December 31, 1987?

Mr. Daniels: But that is not for 10 years. What happens during those 10 years? Nothing will be done for the people in terms of money. The people will remain stagnant. The money floats somewhere. No one really knows what is going to happen to it.

This does not represent a good business deal, and that is why I am contesting it. If one were presented with such an agreement in a business transaction, it would not be signed. A good businessman would refuse to sign such an agreement. There is no interest payable on the moneys owed; it cannot be invested; the shares and debentures received cannot be transferred or sold, and there is uncertainty as to when the next payment is going to be made. The terms of the deal are, in effect, written in the sky in smoke; they could blow away today.

The Chairman: Senator Flynn.

Senator Flynn: I should like to get some clarification from Mr. Daniels. At the beginning of your remarks you mentioned that you represent 750,000 Metis and non-status Indians in Canada. How many of those are directly interested, through residence or otherwise, in this agreement?

Mr. Daniels: There are approximately 8,000 in the James Bay area.

Senator Flynn: At the bottom of page 2 you compare the Alaska settlement and the James Bay agreement. You refer to an exchange of 325 million acres of land for $962,500,000 with $225 million for 262 million acres. At page 10 you refer to 10,000 square miles. Is that equivalent to 262 million acres? In one case you refer to acres and in the other square miles.

Dr. Victor F. Valentine, Assistant Director, Land Claims Research, Native Council of Canada: Those are equivalent figures, yes. We worked it out at 640 acres per square mile.

Senator Flynn: At page 16 you say:

> First, the kind and amount of compensation is not only inadequate but grossly exaggerated;—

You do not mean grossly exaggerated in the sense that it is too much, do you?

[*Traduction*]

effectué n'est nullement précisé et est fonction du pouvoir de production des stations hydro-électriques, après la mise en application de la Convention. Tout ce que vous savons, c'est qu'il devra avoir lieu avant le 31 décembre 1996.

M. Daniels: C'est prévu dans la Convention.

Le président: N'est-il pas vrai qu'il est aussi prévu dans la Convention que si la Société d'énergie de la Baie James n'a pas commencé à faire fonctionner à la fin de 1986, des générateurs supplémentaires, en plus de ceux du complexe La Grande, le gouvernement du Québec versera la deuxième tranche de ces 75 millions de dollars en dix versements annuels égaux, à compter du 31 décembre 1987?

M. Daniels: Mais pas avant dix ans. Qu'est-ce qui arrivera d'ici là? Du point de vue financier, rien ne sera fait pour ces gens, ils demeureront dans l'attente. L'argent se trouve bien quelque part. Personne ne sait vraiment ce qui en adviendra.

Ce n'est donc pas une bonne affaire, et c'est pourquoi je m'y oppose. Si de telles conditions figuraient dans un accord, dans le cadre d'une transaction commerciale, celui-ci ne serait jamais accepté. Un homme d'affaires averti refuserait de signer un tel accord. Aucun intérêt n'est payable sur les sommes dues, il n'y a pas possibilité d'investissement. Les actions et les débentures reçues ne peuvent être ni transférées ni vendues, et l'incertitude demeure quant au moment où le prochain paiement devra être effectué. Les modalités de l'affaire ne sont ni plus moins que des paroles en l'air, le vent peut les emporter à tout moment.

Le président: Sénateur Flynn.

Le sénateur Flynn: J'aimerais que M. Daniels me fournisse quelques explications. Au début de vos observations, vous avez mentionné que vous représentez 750,000 Métis et Indiens non inscrits. Combien d'entre eux sont directement concernés, en vertu de leur lieu de résidence ou autrement, par cette Convention?

M. Daniels: Ils sont environ 8,000 dans la région de la Baie James.

Le sénateur Flynn: Au bas de la page 2, vous comparez le règlement conclu en Alaska à l'entente de la Baie James. Vous faites état d'un échange de 325 millions d'acres de terre contre $962,500,000. et d'un autre de 262 millions d'acres de terre contre $225 millions. Alors qu'à la page 10, vous parlez de 10,000 milles carrés. Est-ce l'équivalent de 262 millions d'acres? Dans un cas vous parlez d'acres et dans l'autre, de milles carrés.

M. Victor F. Valentine, directeur adjoint, recherches des revendications relatives aux terres, conseil des autochtones du Canada: En effet, ces chiffres sont équivalent. Nous aurons calculé qu'il y a 640 acres au mille carré.

Le sénateur Flynn: A la page 16, vous déclarez:

> En premier lieu, la nature et le montant de l'indemnité sont non seulement inappropriés mais grandement exagérés;

Par grandement exagérés, vous ne voulez pas dire qu'il est trop élevé, n'est-ce pas?

[*Text*]

Mr. Daniels: There is an exaggeration inasmuch as the agreement says the parties are to get $225 million. In fact, that amount will be paid in instalments.

Senator Flynn: Do you claim to be speaking for the signatories to the agreement?

Mr. Daniels: No.

Senator Flynn: You say that the agreement is a bad one. Are the signatories of the same opinion as you in that respect?

Mr. Daniels: Apparently not. They are parties to the agreement.

Senator Flynn: But are they having second thoughts? It is your view that the agreement should not have been signed. However, if the signatories are satisfied, that puts you in a rather delicate position.

Dr. Valentine: You will have noticed, Senator Flynn, that Mr. Daniels has used the term "native peoples." The distinctions in terms of Inuit, Indian, Metis, and so forth, are our distinctions. Mr. Daniels is using the broader generic term "native peoples."

Senator Flynn: The agreement, as drafted, assuming you could establish your rights in this area, would not prevent you from asking for more compensation than that which is provided in the agreement?

Mr. Daniels: It does not say that, but this agreement has more far-reaching effects than its effects on the James Bay Crees or Inuit in that it may be used as a model for future settlements.

Senator Flynn: It is your position that if it were used as a model for the people whom you represent, it would not be a good deal; but you are not suggesting that you are speaking for the signatories and saying that it is a bad deal?

Mr. Daniels: I am speaking on behalf of the non-signatories. In some small way, I am saying something for the signatories as well—something that they are not saying or realizing. Having read this document, I would never be a signatory or a party to such an agreement.

Senator Flynn: That is what you mean, yes.

Mr. Daniels: Section 2(c) of the 1912 statute states that the province of Quebec will obtain surrender and title to that land in the same manner as Canada has done previously. I have been doing research in this field for 10 years, and I can find nowhere in any of the treaties in Canada where a corporation is a signatory to the agreement. That being so, I ask why the James Bay Energy Corporation, Quebec Hydro, and so fort, are signatories to the agreement.

Section 2(c) of the Quebec Boundaries Extension Act of 1912 states:

> That the province of Quebec will recognize the rights of the Indian inhabitants in the territory above described to the same extent, and will obtain surrenders of such rights in the same manner, as the Government of Canada has

[*Traduction*]

M. Daniels: Il y a exgération dans la mesure où la Convention prévoit que les parties obtiendront $225 millions. En vérité, cette somme sera payée par versements.

Le sénateur Flynn: Estimez-vous que vous parlez au nom des signataires de la Convention?

M. Daniels: Non.

Le sénateur Flynn: Vous dites que la Convention n'est pas une bonne affaire. Est-ce que les signataires partagent votre opinion à ce sujet?

M. Daniels: Apparamment, non. Ils sont parties à cette Convention.

Le sénateur Flynn: Mais ont-ils des regrets? Vous extimez que l'accord n'aurait pas dû être signé. Cependant, si les signataires sont convaincus de bien-fondé de la Convention cela vous place dans une position assez délicate.

M. Valentine: Vous avez remarqué, sénateur Flynn, que M. Daniels a employé l'expression «autochtones». La distinction entre les Inuit, les Indiens, les Métis, etc. est notre fait. M. Daniels emploie le terme générique plus large d'«autochtones».

Le sénateur Flynn: En supposant que vous puissiez prouver vos droits dans ce domaine, la convention, dans sa version actuelle, ne vous empêcherait pas de demander une indemnisation plus importante que celle qui y est prévue.

M. Daniels: Elle ne le précise pas, mais sa portée est plus vaste que les effets qu'elle a sur les Cris et les Inuit de la Baie James dans la mesure où elle pourrait servir de modèle à des accords futurs.

Le sénateur Flynn: Vous estimez que si la Convention devait servir de modèle pour les populations que vous représentez, ce serait une mauvaise affaire; mais vous ne prétendez pas que vous parlez au nom des signataires, en disant que c'est une mauvaise affaire?

M. Daniels: Je parle au nom de ceux qui n'ont pas signé. Dans une moindre mesure, je parle également au nom des signataires, sur des points dont ils n'ont pas pris conscience. Après avoir lu ce document, je n'aurais jamais accepté de le signer ou d'y être partie.

Le sénateur Flynn: C'est donc cela que vous voulez dire.

M. Daniels: Le paragraphe 2(c) de la Loi de 1912 stipule que la province de Québec obtiendra la remise des droits et des titres sur le territoire de la même manière que le gouvernement du Canada l'avait obtenue précédemment. J'ai fait des recherches dans ce domaine pendant dix ans, et je n'ai pu trouver le moindre traité canadien dans lequel une société aurait été signataire d'une convention. Dans ces conditions, je demande pourquoi la Société d'énergie de la Baie James, l'Hydro Québec, etc. sont des signataires de cette convention.

L'alinéa 2(c) de la Loi de l'extention des frontières de Québec, 1912, est ainsi rédigé:

> que la province de Québec reconnaîtra les droits des habitants sauvages dans le territoire ci-dessus décrit dans la même mesure, et obtiendra la remise de ces droits de la

[*Text*]

heretofore recognized such rights and has obtained surrender—

And on it goes.

Clause 7 of Bill C-9 states that paragraphs 2(c), (d) and (e) will not be accepted. Those paragraphs guarantee the rights of the Indian inhabitants. That guarantee will be removed by the adoption of Bill C-9.

Senator Flynn: I am trying to determine your position, Mr. Daniels. At the end of your brief you say that we should send Bill C-9 back to the House of Commons for "sober second thought." I suggest that what you mean is that we should really kill the bill, because you are not proposing any specific amendment that we could adopt and return the whole bill with amendments to the House of Commons. You are suggesting that we should kill the bill.

Suppose that is what you have in mind, so far as the signatories are concerned, unless they come before us and say "We have some second thoughts about this agreement," the argument put up by the minister, to the effect that we would be delaying compensation to the signatories, would be valid.

Mr. Daniels: But surely there are some principles of justice involved here. The non-signatories—

Senator Flynn: I suggest that if you speak for someone else, those people should be here or you should adduce evidence of the fact that you are really speaking for them when you ask us to kill the bill.

Mr. Daniels: I would say kill it, then.

Senator Flynn: Do you think the signatories would be happy with a decision like that?

Mr. Daniels: Probably not; but there are non-signatories who live in the area who are not protected. It is like the senator over there signing away your property, and you come to me afterwards and say, "Mr. Daniels, I have some claim on this land," and I say "But Senator Langlois signed the document, so you cannot have it."

Senator Flynn: If I pay something for the property to someone who has not got the whole title to it, that would not prevent you from asking for full compensation, supposing that you are in a position to do that. As you know, reservations have been expressed on the way the third party rights are mentioned in this. I am saying, can you tell us not to approve payment to the signatories of the compensation to which they have agreed?

Mr. Daniels: I do not suggest to the Government of Canada or to the Senate that you should not do anything. I am asking that there should be some redress given to us. The point I am trying to make is that the non-signatories are not protected. This document says that—

Senator Flynn: We agree with that.

Mr. Daniels: Allow me to put one point, please. It says that we give up all rights for all native people for all time. It is embodied in this agreement.

[*Traduction*]

même manière, que le Gouvernement du Canada a ci-devant reconnu ces droits et obtenu leur remise . . .

L'article 7 du Bill C-9 indique que les alinéas 2c), d) et e) sont abrogés. Ces alinéas garantissent les droits des Indiens. Cette garantie sera supprimée par l'adoption du Bill C-9.

Le sénateur Flynn: J'essaie de connaître votre point de vue, Monsieur Daniels. A la fin de votre mémoire, vous dites que nous devrions renvoyer le Bill C-9 à la Chambre des communes pour une deuxième étude sérieuse. Vous voulez dire, je suppose, que nous devrions véritablement détruire le projet de loi, car vous ne proposez aucun amendement particulier que nous pourrions adopter avant de renvoyer l'ensemble du bill et des amendements devant la Chambre des communes. Vous proposez que nous détruisions le projet de loi.

Si c'est bien ce que vous pensez, à moins que les signataires ne reviennent devant nous en disant: «Nous avons changé d'avis en ce qui concerne l'accord», l'argument du ministre selon lequel nous retarderions l'indemnisation des signataires est valable.

M. Daniels: Mais il est évident que certains principes de justice sont ici en cause. Les non signataires . . .

Le sénateur Flynn: Je suppose que si vous parlez au nom d'autres personnes, elles devraient être ici ou vous devriez apporter la preuve du fait que vous parlez véritablement en leur nom lorsque vous nous demandez de détruire le projet de loi.

M. Daniels: Je vous demanderai donc de le détruire.

Le sénateur Flynn: Pensez-vous que les signataires seraient satisfaits d'une telle décision?

M. Daniels: Peut-être pas; mais il y a des habitants de ce secteur qui n'ont pas signé l'accord et qui ne sont pas protégés. C'est comme si votre sénateur signait un document qui vous prive de votre propriété et que vous veniez me voir après cela en disant: «Monsieur Daniels, j'ai un droit sur ce terrain»; je vous répondrais: «Mais le sénateur Langlois a signé le document, vous n'avez donc plus droit au terrain.»

Le sénateur Flynn: Si je paye une certaine somme pour une propriété à quelqu'un qui ne la possédait pas entièrement, cela ne l'empêchera pas de demander une indemnisation intégrale, en supposant qu'il soit en mesure de le faire. Comme vous le savez, on a exprimé des réserves quant à la façon dont les droits des tierces parties sont mentionnés dans le document. Pouvez-vous nous dander de ne pas approuver le versement aux signataires de l'indemnisation qu'ils ont acceptée?

M. Daniels: Je ne demande pas au gouvernement du Canada ni au Sénat de faire quoi que ce soit. Je demande que l'on procède à des redressements en notre faveur. Je voudrais vous expliquer que les non signataires ne sont pas protégés. Le document indique que . . .

Le sénateur Flynn: Nous sommes d'accord là-dessus.

M. Daniels: Permettez-moi, s'il-vous-plaît, de formuler mon argument. Le document indique que nous abandonnons défini-

[*Text*]

Senator Flynn: Of course, you have this undertaking to negotiate. I know it is not very strong, and I certainly would prefer something else; but at least, in this provision, the undertaking to negotiate, it does not kill your right to claim something if you are entitled to it.

Mr. Daniels: May I read section 2.14 in its entirety?

Senator Flynn: I think it is important, because I want you to make your case, but not necessarily the case of the signatories unless you have a mandate from them.

Mr. Daniels: Section 2.14 says:

> Quebec undertakes to negotiate with other Indians or Inuit who are not entitled to participate in the compensation and benefits of the present Agreement, in respect to any claims which such Indians or Inuit may have with respect to the Territory.
>
> Notwithstanding the undertakings of the preceding subparagraph, nothing in the present paragraph shall be deemed to constitute a recognition, by Canada or Quebec, in any manner whatsoever, of any rights of such Indians or Inuit.

Senator Flynn: I agree with that.

Mr. Daniels: There is another paragraph. It is very short:

> Nothing in this paragraph shall affect the obligations, if any, that Canada may have with respect to claims of such Native persons with respect to the Territory.

Now here is the hook:

> This paragraph shall not be enacted into law.

They abdicate all responsibility of talking to anyone.

Senator Flynn: I agree with you so far as the rights of the non-signatories are concerned. Probably they should have been recognized in a better way. But let us say that we pass a law saying that we expropriate to the Government of Canada, or to any other person, a certain piece of land subject to compensation being paid to the owners, or to any person who has a right, concerning this piece of land. That entitles you to compensation. I do not say that it is provided sufficiently, but I think you have made it clear that in any event you do not pretend to be speaking on behalf of the Inuit and all those who have signed this agreement.

Mr. Daniels: No, I don't.

Senator Flynn: Do you see that you would necessarily gain something by this bill being killed?

Mr. Daniels: As a native person, yes, I do.

Senator Flynn: In what way?

Mr. Daniels: Then we could renegotiate and get a better deal for our people.

Senator Flynn: I do not think you can use the word "renegotiate", because you have not negotiated as yet.

[*Traduction*]

tivement tous les droits pour les autochtones. Cela figure en toutes lettres dans la convention.

Le sénateur Flynn: Naturellement, vous devez négocier cette formule. Je sais qu'elle n'est pas bien fameuse, et je préférerais certainement quelque chose d'autre; mais au moins, dans cette disposition, on vous réserve la possibilité de revendiquer quelque chose, si vous y avez droit.

M. Daniels: Puis-je lire tout l'article 2.14?

Le sénateur Flynn: Je pense que c'est important, car vous devez défendre les intérêts que vous représentez, mais pas nécessairement ceux des signataires, à moins qu'ils ne vous en aient donné le mandat.

M. Daniels: Voici l'article 2.14.

> Le Québec s'engage à négocier avec les autres Indiens ou Inuit non admissibles aux indemnités et avantages de la présente Convention toute revendication qu'ils peuvent avoir relativement au Territoire.
>
> Nonobstant les engagements prévus à la phrase précédente, aucune disposition du présent article n'est réputée constituer une reconnaissance, de quelque façon que ce soit, par le Canada ou le Québec, de quelque droit de ces Indiens ou Inuit.

Le sénateur Flynn: J'en conviens.

M. Daniels: Il y a une autre disposition très courte:

> Aucune disposition du présent article n'influe sur les obligations, s'il y en a, que le Canada peut avoir quant aux revendications de ces autochtones relativement au Territoire.

Voici maintenant le point crucial:

> Le présent article ne sera pas intégré dans la loi.

Le gouvernement refuse toute responsabilité de parler à qui que ce soit.

Le sénateur Flynn: Je suis d'accord avec vous en ce qui concerne les droits des non signataires. Ils auraient du être reconnus de façon plus satisfaisante. Mais disons que nous adoptons une loi aux termes de laquelle certaines terres sont expropriées en faveur du gouvernement du Canada, sous réserve du paiement d'une indemnisation aux propriétaires ou aux personnes qui ont un droit sur ces terres. Ceci vous donne droit à une indemnisation. Je ne prétends pas qu'elle soit suffisante, mais vous avez indiqué clairement que de toute façon, vous ne prétendiez pas parler au nom des Inuit ni de tous ceux qui ont signé la convention.

M. Daniels: C'est vrai.

Le sénateur Flynn: Pensez-vous que vous y gagneriez nécessairement quelque chose si ce bill était détruit?

M. Daniels: En tant qu'autochtone, oui, je le pense.

Le sénateur Flynn: De quelle façon?

M. Daniels: Nous pourrions alors renégocier et obtenir de meilleures conditions pour les autochtones.

Le sénateur Flynn: Je ne pense pas que vous puissiez utiliser le mot «renégocier», car vous n'avez pas encore négocié.

[*Text*]

The Chairman: You have no mandate to negotiate for the Crees—

Mr. Daniels: I mean the Metis and non-status Indians.

Senator Flynn: If the Inuit and the signatories could renegotiate, it would kill the bill. There is no doubt about that. But you would not really renegotiate; you would start negotiating.

Mr. Daniels: Right. I am speaking on behalf of the Metis and non-status Indians. What I am doing in conjunction with that is to point out some inequities—

Senator Flynn: You are telling us that you would not negotiate the same kind of agreement.

Mr. Daniels: No, I would not.

Senator Godfrey: Getting back to the question raised by Senator Smith about the powers of expropriation, those are just the ordinary powers that you would have to have in any country if you are going to carry out public works. In southern Canada anyone is liable to have his land expropriated. There are always the usual howls from people who do not like it, but sometimes you have to consider the public interest over the private interest. Why should there be any exception in the James Bay area, except that you are given a right which we do not have down here, that no one can build a pipeline within five miles of your settlement? Why should your people have special status up there?

Mr. Daniels: As the original inhabitants of this country, we hold the land very dear to us. In effect, the Metis and non-status, for whom I speak, are squatters on this land that was ours. Someone made an arbitrary decision and wrote an artificial definition in the Indian Act of who is an Indian, which separated all of our people. Families—brothers and sisters, mothers and daughters, fathers and sons—are separated because of that. The arbitrary decision has excluded the Metis and non-status Indian people. Why do we want special rights? Because this is our land.

Questions have been asked, "Well, you guys are getting everything for free under the Indian Act. How about taxation?" The taxation that we are paying is the gross national product of this country. We own every resource that is being exploited today. That is our tax. That was our land, and we were guaranteed that in treaties. That is the tax we are paying—the gross national product that everyone in this country lives off today. We have paid our tax, and we continue to pay, and if we do not get a little portion of land to live on we will have nothing. We will be landless people in our own land, not unlike the Israeli situation.

Senator Godfrey: On page 4 of your brief you say you want:

[*Traduction*]

Le président: Vous n'avez aucun mandat pour négocier au nom des Cris . . .

M. Daniels: Je voulais parler des Métis et de ceux qui n'ont pas le statut d'Indiens.

Le sénateur Flynn: Si les Inuit et les signataires pouvaient renégocier, le bill serait détruit. Cela ne fait aucun doute. Mais il ne s'agirait pas véritablement d'une renégociation; vous commenceriez simplement à négocier.

M. Daniels: C'est juste. Je parle au nom des Métis et de ceux qui n'ont pas le statut d'Indien. En plus de cela, je dénonce certaines injustices . . .

Le sénateur Flynn: Vous nous dites que vous ne négocieriez pas le même genre de convention.

M. Daniels: C'est vrai.

Le sénateur Godfrey: Pour en revenir à la question soulevée par le sénateur Smith quant aux pouvoirs d'expropriation, il s'agit simplement de pouvoirs ordinaires qui existent dans n'importe quel pays lorsqu'il s'agit d'entreprendre des travaux publics. Dans le sud du Canada, n'importe qui est susceptible de voir son terrain exproprié. Il y a toujours les hurlements habituels de ceux qui s'y opposent. Parfois, il faut faire passer l'intérêt public avant les intérêts privés. Pourquoi faudrait-il faire une exception pour le secteur de la baie James, si ce n'est parce que vous êtes titulaire d'un droit qui n'existe pas ici, au terme duquel il est interdit de construire en pipe-line à moins de 5 milles de vos installations? Pourquoi devriez-vous avoir là-bas des statuts spéciaux?

M. Daniels: En tant que premiers occupants de ce pays, nous y sommes très attachés. En effet, les Métis et ceux qui n'ont pas le statut d'Indiens, que je représente, occupent illégalement ce pays qui leur appartenait. Quelqu'un a pris une décision arbitraire et a énoncé une définition artificielle dans la Loi sur les Indiens pour décider qui était un Indien, et cette décision a provoqué une séparation dans notre peuple. A cause de cela, les familles sont détruites, les frères sont séparés de leurs sœurs, les mères de leurs filles et les pères de leurs fils. Cette décision arbitraire a exclu les Métis et ceux qui n'avaient pas le statut d'Indien. Pourquoi revendiquons-nous des droits particuliers? Parce que ce pays est le nôtre.

On nous a dit: «Vous-autres, vous obtenez tout gratuitement en vertu de la Loi sur les Indiens. Est-ce que vous payez des impôts?» L'impôt que nous payons, c'est le produit national de ce pays. Nous possédons toutes les ressources qui sont exploitées aujourd'hui. Voilà nos impôts. C'était notre pays; il nous était garanti dans les traités. Voilà l'impôt que nous payons, c'est le produit national brut qui permet à tous les Canadiens de vivre aujourd'hui. Nous ayons payé notre impôt, nous continuons de le payer, et si nous n'obtenons pas une petite partie de ces terrains pour vivre, nous n'aurons plus rien. Nous serons un peuple sans terres dans notre propre pays, et notre situation ne sera pas sans rappeler celle des Juifs.

Le sénateur Godfrey: A la page 4 de votre mémoire, vous dites que vous voulez dépendre

[*Text*]

> . . . dependency on resource based activities, such as hunting and trapping, to cottage industries which are at the mercy of "outside" market fluctuations and fashion fads.

In the Berger report, Mr. Justice Berger points out that trapping is very much affected by the outside market, and, in fact, it was the fall in the price of furs about 20 years ago which caused the difficulty in the Northwest Territories. So I do not quite see the relevancy of that statement.

Mr. Daniels: But we have no control of the marketing of those furs. We trap them, but that is the end of our involvement in it. It goes to the sellers and buyers, and they predict on the world market—

Senator Godfrey: But you are suggesting that hunting and trapping are not subject to outside market fluctuations. I am suggesting that they are.

Mr. Daniels: I am not saying that. The cottage industries are.

Senator Godfrey: Are not hunting and trapping too?

Mr. Daniels: Well, they are.

Senator Godfrey: Well, the implication there is that they are not.

Mr. Daniels: Could Vic Valentine speak to that, please?

Dr. Valentine: I think the point there is that the economic development projects offered are not new. There has been a lot of experience for this type of marginal economic development. What we are saying in effect is that neither hunting or trapping, or cottage industries, are really the basis for a modern economy in the north. That is what in effect this whole thing is about. If he was genuinely interested in economic development, then these moneys promised could have been put to more productive uses than the kinds of projects described in the agreement. That is in effect what they are saying. You are going to dole out this $75 million over 10 years and the first payment is to be, I think, $19 million distributed over 10,000 people. So what kind of economic development are you talking about? It turns out to be the usual marginal kind of hopeful things that white people would like to see Indians involved in, because they are activities that really do not threaten existing vested interests or industrial resources. But once you start talking about them having a large sum of money to invest in a realistic way, then you get paternalistic again and say, "Well, get back to handicrafts and to guiding and that sort of thing." That is the intent of the message here. But if the agreement were genuinely concerned about being modern and getting into modern types of economic development that money could be put to considerable use in modern ways rather than in ways that have been marginal and will continue to be marginal.

[*Traduction*]

> «. . . d'activités fondées sur les ressources, comme la chasse et le piégeage, et non d'industries artisanales qui sont à la merci des fluctuations du marché «extérieur» et de la mode.

Dans le rapport Berger, M. le juge Berger souligne que le piégage subi une forte influence de la part du marché extérieur, et qu'en fait, c'est la chute des prix des fourrures, survenue il y a 20 ans, qui a provoqué les difficultés actuelles des Territoires du Nord-Ouest. Ainsi, je ne trouve pas que votre déclaration soit fondée.

M. Daniels: Mais nous n'avons aucun contrôle sur la commercialisation de ces fourrures. Nous piégeons les animaux, et notre rôle s'arrête là. Ensuite interviennent les vendeurs et les acheteurs qui peuvent prédire la situation sur le marché mondial . . .

Le sénateur Godfrey: Mais vous dites que la chasse et le piégeage ne sont pas soumis aux fluctuations du marché extérieur. Je pense au contraire qu'ils le sont.

M. Daniels: Je ne dis pas cela. Ce sont les industries artisanales qui sont soumises aux fluctuations du marché.

Le sénateur Godfrey: La chasse et le piégeage y échappent-ils?

M. Daniels: Oui.

Le sénateur Godfrey: Les propos que je viens de citer indiquent qu'ils n'y échappent pas.

M. Daniels: Est-ce que Vic Valentine pourrait prendre la parole à ce sujet?

M. Valentine: En fait, je pense que les projets de développement économique qui sont proposés ne sont pas nouveaux. Il y a eu de nombreuses expériences dans le domaine du développement économique marginal. Ce que nous voulons dire, c'est que ni la chasse, ni le piégeage, ni les industries artisanales ne constituent véritablement la base d'une économie moderne pour le nord. C'est en effet de cela que tout dépend. Si on s'était véritablement intéressé au développement économique, les sommes promises auraient pu être utilisées de façon plus productive que dans les genres de projets décrits dans la convention. Ce qui va effectivement se passer, c'est qu'on va verser parcimonieusement ces $75 millions sur une période de 10 ans et le premier versement doit être de $19 millions, qui seront distribués entre 10,000 personnes. De quel développement économique veut-on parler? Il ne s'agit finalement que des activités traditionnelles marginales auxquelles les Blancs vouent les Indiens dans la mesure où ces activités ne menacent pas les intérêts existants ni les ressources industrielles. Mais dès que nous envisageons d'investir une forte somme d'argent dans des projets réalistes, on nous répond sur un ton paternaliste que nous ferions mieux de revenir à l'artisanat, aux activités de guides pour les chasseurs, etc. C'est bien le sens de ce message. Mais si la convention s'était véritablement souciée de modernisme et de progression vers un développement économique moderne, cet argent aurait pu être utilisé à bon escient pour des activités modernes plutôt que pour des activités qui sont marginales et qui le resteront.

[*Text*]

Senator Godfrey: In other words you completely disagree with Mr. Justice Berger 100 per cent.

Dr. Valentine: Well, I have not read the report in full.

Senator Godfrey: I have read the full report.

Dr. Valentine: Well, I have had 25 years experience in this field of so-called social and economic development among native people, and I can say that it has not been very successful.

Senator Smith (Colchester): I was not aware that it was a crime to disagree with Mr. Justice Berger.

Senator Godfrey: No, neither was I. I hope you do not take that inference from my remark.

The Chairman: Would you allow me to interrupt just to follow through on that, Senator Godfrey?

Senator Godfrey: Certainly.

The Chairman: Dr. Valentine, do you know what the James Bay Native Development Corporation will be? It is to be established as a subsidiary of the James Bay Development Corporation.

Dr. Valentine: Not in any detail, sir.

The Chairman: I have these notes which must have come from the Treaty and they are to this effect: The corporation's specific objectives will be (a) to aid and stimulate the kinds of commercial and industrial development that will open up greater economic opportunities for the Cree people and contribute to their general well-being; (b) to evaluate the potential contribution of the James Bay Development Corporation to economic development for the Cree people and establish priorities in this regard; (c) to invest in various projects for Cree economic development; (d) to promote greater co-operation between the James Bay Development Corporation and the James Bay Crees in the development of the territory. Is that not an indication of going beyond the cottage industry type of thing?

Dr. Valentine: The way I understand that language, Mr. Chairman, having been exposed to it for a long time is that in fact it amounts to the cottage industry type of development. The words "industrial development" and "economic development" in remote areas do not have the same connotation as they have in the south. I can recall in the old Northern Affairs department where I worked that they had a "wool garment industry" which turned out to be one little old lady knitting in a cabin in Ungava. But it was referred to as the "wool garment industry".

The Chairman: But this is related to the new development in the James Bay area.

Dr. Valentine: You see it is not at all clear what they are talking about when they talk about industrial development or economic development. What are the new developments? What are the new industries?

[*Traduction*]

Le sénateur Godfrey: Autrement dit, vous êtes en désaccord total avec le juge Berger.

M. Valentine: Je n'ai pas tout lu le rapport.

Le sénateur Godfrey: Moi, je l'ai lu intégralement.

M. Valentine: J'ai 25 ans d'expérience dans ce domaine qu'on appelle développement économique auprès des autochtones, et je peux dire qu'il n'a pas obtenu un grand succès.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne savais pas qu'il était criminel d'être en désaccord avec M. le juge Berger.

Le sénateur Godfrey: Non, moi non plus. J'espère que ce n'est pas ce que suggère ma remarque.

Le président: Puis-je vous interrompre pour aller au fond de cette question, sénateur Godfrey?

Le sénateur Godfrey: Certainement.

Le président: Monsieur Valentine, savez-vous ce que sera la Société de développement des autochtones de la Baie James? Elle doit être créée en complément de la Société de développement de la Baie James.

M. Valentine: Je n'en connais pas tous les détails, monsieur le président.

Le président: J'ai ici des notes explicatives qui doivent provenir du traité et elles indiquent que les objectifs particuliers de la société seront (a) d'aider et de stimuler le développement industriel et commercial qui offrira de meilleures possibilités économiques aux Indiens cris et qui contribuera à leur bien-être général; (b) d'évaluer les possibilités de contribution de la Société de développement de la Baie James au développement économique des Indiens cris et d'établir les priorités dans ce domaine; (c) de procéder à des investissements dans différents projets de développement économique pour les Indiens cris; (d) de favoriser une meilleure coopération entre la Société de développement de la Baie James et les Indiens cris de la Baie James pour la mise en valeur du territoire. Est-ce que cela ne traduit pas une intention d'aller au-delà de l'industrie artisanale et des activités de ce genre?

M. Valentine: Monsieur le président, d'après ce que je comprends de ces propos, qui m'ont été tenus pendant longtemps, cela revient en fait à favoriser le développement de l'industrie artisanale. Les formules «développement industriel» et «développement économique» dans les régions éloignées n'ont pas la même connotation que dans le Sud. Je me souviens que l'ancien ministère des Affaires du Nord comptait, lorsque j'en faisais partie, une «industrie de fabrication des lainages» dont la seule employée était une vieille dame qui tricotait dans un réduit à la baie d'Ungava. Mais on l'appelait tout de même «industrie de fabrication des lainages».

Le président: Mais ceci concerne le nouveau développement qui a lieu dans la région de la Baie James.

M. Valentine: On ne sait pas exactement ce qu'ils entendent par développement industriel ou développement économique. Quelles sont les nouvelles réalisations? Quelles nouvelles industries a-t-on créées?

[*Text*]

The Chairman: I am no authority, but I would say that the enormous hydro-electric power project is intended to open new opportunities for industrial and economic development.

Dr. Valentine: That may be an objective, but nobody has given us any indication as to the extent to which these people will be participating in that, either as workers or providing services to that industry. We do not know. We simply have all these okay words strung together like "economic development", "social development", "municipalities" and so forth. They may mean much to us in the south because they conjure up visions of the things around us and that we can see, but in the north they take on a different connotation. They really become very marginal.

The Chairman: But when you say you don't know what opportunities these will open to natives, I can go on to read where it says that both governments, the Government of Quebec and the Government of Canada both pledge themselves to take measures that will enable Crees to qualify for jobs created by existing or planned developments in the territory and for jobs in government services.

Dr. Valentine: Well, Mr. Chairman, in the Alaska study that I saw, 22,000 jobs were projected for the building of the pipeline, and after 10 years only 600 would be left. How many jobs are going to be created by hydro-electric development? We do not know. It is a very noble statement to make, but it is not backed up by any concrete evidence that in fact a sufficient number of jobs will be there after the construction phase, and we have gone through this all through the Canadian north with the DEW line, Knob Lake, Uranium City and so on. These are cases where native people were very much involved in the first part of the construction phase, and then after the construction was finished they were out of work. They have to take a drop in their standard of living and go back on the land, to hunting, fishing and trapping and so on. I have a feeling we are going to be involved in the same old game. I get no assurances from reading this agreement that it is going to be otherwise. That is why we are saying, "Why could not the money have been invested in a way in which normal investment consultants in Toronto, Montreal or New York would suggest that it be invested?" It is not necessary to say that it must be invested locally in vague projects. There is great detail on handicraft enterprises, tourist guiding and so on. But beyond that there is no real information that we can get on to and say, "Yes, the future of these people is guaranteed and assured." We are not even sure that on the Category I lands the expropriation rights that exist there will really leave them anything there. Mineral rights—why not give them mineral rights? If you really want economic development, why did they not say in that list of projects that they would be encouraged to get into mining and so on? That is the sort of thing that is concerning me.

I know that the minister had great difficulty in trying to negotiate a contract with so many parties involved, but you read it and you are left with the feeling that you have no assurances that the people in question are going to have their rights and their livelihood protected in perpetuity as promised

[*Traduction*]

Le président: Je ne suis pas spécialiste en la matière, mais je crois que l'énorme projet hydro-électrique favorisera grandement le développement industriel et économique de la région.

M. Valentine: C'est peut-être l'un des objectifs poursuivis, mais personne ne nous a informé du degré de participation des gens de la région, soit au niveau du travail manuel, soit au niveau de la prestation de services. Nous ne savons rien à ce sujet. On ne fait que nous rabâcher les mots: «développement économique», «développement social» et «municipalités». Ces mots signifient quelque chose pour nous qui venons du Sud parce qu'ils font appel à des concepts connus, mais ils revêtent une connotation différente dans le Nord. Ils deviennent vraiment très marginaux.

Le président: Pour vous rassurer au sujet des emplois qui seront offerts aux autochtones, je peux vous lire le passage de la Convention aux termes de laquelle les deux gouvernements, le gouvernement du Québec et celui du Canada s'engagent à prendre les mesures voulues pour que les Cris puissent obtenir des emplois créées par les développements actuels ou prévus dans le territoire et des emplois au niveau des services gouvernementaux.

M. Valentine: Dans l'étude sur l'Alaska, que j'ai lue, on prévoyait que la construction du pipe-line créerait 22,000 emplois, mais qu'après dix ans il n'en resterait que 600. Combien d'emplois le projet hydro-électrique créera-t-il? Nous l'ignorons. C'est une décalaration très noble, mais qui ne se fonde sur aucune preuve concrète confirmant le fait qu'un nombre suffisant d'emplois demeureront disponibles après l'étape de construction. La même situation s'est déjà présentée dans le Nord canadien avec la ligne DEW, Knob Lake, Uranium City, etc. Dans ces cas, les autochtones ont largement participé à l'étape de construction, mais ils ont perdu leurs emplois après l'achèvement des travaux. Ils doivent accepter une baisse de leur niveau de vie reprendre leurs activités de chasse, de pêche et de piégeage. J'ai l'impression que la même chose va se produire dans ce cas. Cette convention ne nous garantit pas qu'il en sera autrement. C'est pourquoi nous disons: «Pourquoi l'argent n'a-t-il pas été investi d'après les conseils des conseillers en investissement de Toronto, de Montréal ou de New York?» Ce n'est pas dire que cet argent doit nécessairement être investi localement dans de vagues projets. On place l'accent sur les entreprises d'artisanat et sur le tourisme. A part ces deux secteurs, rien ne nous permet d'affirmer que l'avenir de ces gens sera assuré. Nous ne sommes même pas certains que, en ce qui a trait aux terres de la catégorie 1, les droits d'expropriation leur laisseront quelque chose. Des droits miniers, pourquoi ne pas leur assurer des droits miniers? Si l'on désire vraiment promouvoir le développement économique, pourquoi n'a-t-on pas inclus dans cette liste de projets, des projets axés sur l'industrie minière? C'est ce qui me préoccupe.

Je sais que le ministre a eu beaucoup de mal à négocier un contrat englobant un si grand nombre de parties, mais lorsqu'on le lit, on a l'impression que rien n'y garantit que les droits et le mode de vie de ces gens seront respectés à perpétuité, tel que le promettent les traités. Je ne crois pas que

[*Text*]

in the treaties and so forth. I do not think that in the treaties the provinces have the right to expropriate, so you are getting less of a deal than was given earlier in history and that is the basis of our concern. When Mr. Daniels is speaking and saying that he represents native people he is using a generic term. He is concerned about all native people. People are talking about the rights of third parties and so forth, but the Indian Act specifically says that the Inuit are not a responsibility. They are excluded from the act. Yet, the deal was made with the Inuit. Why not with the Métis and the non-status? How is it that the Inuit get a deal and the others do not. There is so much confusion in there, not because it is complex, but it goes into great detail on procedure and becomes vague on substantive issues as to who actually owns the land and who actually owns the money, how it is to be used and so forth. That is where the confusion comes—not because it is complex.

Senator Godfrey: On page 11 of your brief you criticize the fact that $225 million is to be paid, but it cannot be distributed to individuals but it must be used by communities.

Dr. Valentine: That is right in the introduction by Mr. Ciaccia.

Senator Godfrey: And you say that the fear or the worry is that the money would be squandered if paid directly to natives. Surely there is no difference between this money and money received, say, by the Government of Alberta for oil royalties which is used for community purposes and is not handed out to individuals.

Dr. Valentine: Well then, senator, what is the game? What do individuals gain out of this agreement?

Senator Godfrey: As much as the population of Alberta has gained from all those oil royalties that poured in. They have been used for public purposes. The general intent of this money is that it is to be used for the interests of the natives as a whole and is not to be given out and divided amongst individuals who can go off and spend it all in the first six months.

Dr. Valentine: Why is it that we always have capitalism for whites and primitive communism for the natives? They must always be treated as communities. They must always be regarded as communities. They cannot make individual judgments. They cannot deal with their properties and their moneys on an individual basis.

Senator Godfrey: But to get back to my original question, what is the distinction between moneys obtained by the sale of oil lands by the Province of Alberta going into the provincial treasury for the benefit of Albertans as a whole, and this money going in for the benefit of the residents of James Bay as a whole?

Dr. Valentine: There may be no distinction. I am not arguing that.

Senator Godfrey: You would say that Mr. Lougheed was paternalistic too, then?

[*Traduction*]

les traités confèrent aux provinces le droit d'exproprier des terres de sorte que les autochtones perdent des droits qui leur ont été accordés dans le passé. C'est ce qui nous préoccupe vraiment. Lorsque M. Daniels affirme qu'il représente les autochtones, il utilise un terme générique. Il se préoccupe du sort de tous les autochtones. Certains s'inquiètent des droits des tierces parties, mais il est clairement spécifié dans la Loi sur les Indiens qu'elle ne s'applique pas aux Inuit. Ils sont exclus de la Loi. Néanmoins, la Convention touchait également les Inuit. Pourquoi ne pas avoir inclus les Métis et les Indiens non inscrits? Comment se fait-il que les Inuit soient compris et pas les autres. La Convention porte à confusion, non pas parce qu'elle est complexe, mais parce qu'elle se perd dans des détails de procédure et aborde vaguement les questions importantes comme celle de savoir à qui appartient exactement les terres et l'argent et a quel usage devrait-on le réserver? C'est pourquoi l'entente prête à confusion, et non parce qu'elle est complexe.

Le sénateur Godfrey: À la page 11 de votre mémoire vous critiquez le fait que $225 millions doivent être versés aux collectivités et non aux particuliers.

M. Valentine: C'est dans l'introduction par M. Ciaccia.

Le sénateur Godfrey: Vous dites qu'on craint que les autochtones gaspillent cet argent si on le leur versait directement. Il n'y a certes pas de différence entre cet argent et l'argent qui est versé, par exemple, au gouvernement de l'Alberta pour les redevances sur le pétrole. Cet argent est destiné aux collectivités et il n'est pas versé aux particuliers.

M. Valentine: Dans ce cas, sénateur, quel est le jeu? Qu'est-ce que les particulier y gagent?

Le sénateur Godfrey: Autant que ce que la population de l'Alberta a gagné des redevances sur le pétrole qui lui ont été versées. Elles ont été utilisées à des fins publiques. Cet argent doit être dépensé dans l'intérêt de l'ensemble de la population autochtone. Il ne doit pas être distribué aux particuliers qui sont bien capables de tout le dépenser au cours des six premiers mois.

M. Valentine: Pourquoi est-ce que le capitalisme s'applique toujours aux Blancs alors que le communisme primitif s'applique aux autochtones? Ils doivent toujours être traités collectivement. On les considère toujours comme des collectivités. On ne fait pas confiance à leur jugement comme personne. Ils ne peuvent pas faire ce qu'ils veulent de leur propriété et de leur argent.

Le sénateur Godfrey: Pour revenir à ma première question, quelle différence y a-t-il entre l'argent obtenu par la vente des terres pétrolières de la province de l'Alberta qui a été versé au Trésor provincial au profit des Albertains et l'argent qui est versé au profit des résidents de la Baie James?

M. Valentine: Je ne conteste pas qu'il n'existe aucune distinction à cet égard.

Le sénateur Godfrey: Diriez-vous que M. Lougheed se montre également parternaliste?

[*Text*]

Senator Flynn: Would there be any obstacle to distributing the income to the individuals?

Dr. Valentine: I don't think that we say here that it should be distributed to individuals.

Senator Flynn: No, but is there any obstacle in the agreement?

Dr. Valentine: Yes, there is. Mr. Ciaccia says it is to be paid to communities and not to individuals.

Senator Flynn: I know, but the government of Alberta, Social Credit at the time, used to pay a dividend some years ago. If they have a surplus, after having met the needs of the communities, they could certainly distribute the surplus. There is nothing preventing them from doing that.

Senator Bourget: They can do it one way or another, by lower taxes, or greater benefits, as they have in Alberta.

Senator Godfrey: You have a valid criticism to the effect that this money is without interest. At page 12 of your brief you say:

> The present value of the first interest free $75 million in 10 years would be about $65.5 million.

I think you have rather overstated the value of that money. I am not a mathematician, but I suspect that it is worth a lot less. I do not know where you got that figure, but I would say it is much less, in fact.

Dr. Valentine: We thought we would be fair there. We thought we would use Neil's handbook on calculation of gift and estate taxes. It is probably going to be less, but we thought we would use that basis.

Mr. Daniels: We will correct that.

Senator Godfrey: Again on page 13 you talk of:

> . . . an area which is remote, has no agricultural soil, has high transportation costs and high cost of raw materials, goods and services.

Would not those very factors affect the value of the land up there as compared to, say, agricultural land in Manitoba?

Mr. Daniels: If you have a rich iron find or something, the land appreciates quite measurably then.

Senator Godfrey: Yes, quite; but although that land may be comparable with land in Alaska, it might not be comparable with land in Manitoba.

Mr. Daniels: In its present state it may not have much value, but once the hydro electric dam is in, if they find an iron mine, and can exploit other minerals, it is going to appreciate greatly.

Senator Godfrey: That is all the questions I have, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Buckwold.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, I see it is 12.29. I think perhaps it is time to adjourn for lunch and I could continue at that time.

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Existe-t-il des raisons interdisant qu'on distribue ce revenu aux particuliers?

M. Valentine: Nous ne jugeons pas qu'il devrait être distribué aux particuliers.

Le sénateur Flynn: Non, mais la Convention l'interdit-elle?

M. Valentine: Oui. M. Ciaccia souligne qu'il doit être versé aux collectivités et non aux particuliers.

Le sénateur Flynn: Je le sais, mais il y a quelques années, le gouvernement de l'Alberta d'allégeance créditiste à l'époque versait des dividendes. S'ils ont un excédent, ils pourraient certainement le distribuer aux particuliers après avoir répondu aux besoins des collectivités. Rien ne les empêche de le faire.

Le sénateur Bourget: Ils peuvent le faire d'une façon quelconque en réduisant les impôts ou en promettant des profits plus élevés comme ils l'ont fait en Alberta.

Le sénateur Godfrey: Vous présentez un argument de poids selon lequel cet argent ne porte pas intérêt. A la page 12 de votre mémoire, vous affirmez:

> Dans dix ans, la valeur des premiers $75 millions sans intérêt ne sera plus que de $65.5 millions.

Je crois que vous avez quelque peu surestimé la valeur de l'argent. Je ne suis pas mathématicien, mais je crois que sa valeur serait beaucoup moindre. Je ne sais pas où vous avez obtenu ce chiffre, mais je crois qu'il est beaucoup moins élevé en réalité.

M. Valentine: Nous croyions que nous serions justes dans ce cas. Nous pensions utiliser le manuel Neil sur le calcul des impôts sur les dons et les successions. Ce sera probablement moins élevé, mais nous pensions utiliser cette formule.

M. Daniels: Nous corrigerons cette erreur.

Le sénateur Godfrey: A la page 13, vous parlez:

> . . . d'une région éloignée dont le sol est pauvre et où les frais de transports et les prix des matériaux, des biens et des services sont très élevés.

Ces facteurs n'influent-ils pas sur la valeur de ces terres comparativement aux terres agricoles du Manitoba, par exemple?

M. Daniels: Si l'on découvrait un gisement de fer important, la valeur des terres augmenterait considérablement.

Le sénateur Godfrey: Certes, mais bien que ces terres soient comparables à celles de l'Alaska, elles ne se comparent peut-être pas aux terres du Manitoba.

M. Daniels: Elles n'ont peut-être pas beaucoup de valeur actuellement, mais lorsque le barrage hydro-électrique sera terminé, la valeur des terres augmentera considérablement si l'on découvre du fer ou un autre minerai.

Le sénateur Godfrey: Je n'ai pas d'autres questions à poser, Monsieur le président.

Le président: Sénateur Buckwold.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, je vois qu'il est 12 h 29. Je crois qu'il est peut-être temps d'aller déjeuner. Je poserai mes questions à notre retour.

[*Text*]

The Chairman: Well, I would like to dispose of these witnesses before lunch.

Senator Buckwold: My questions will be relatively brief, then.

Mr. Daniels, first of all I want to tell you that I appreciate your comments. Really, what we are looking at here, if I can make an aside, is this: we are trying to establish what you and your people are trying, quite rightly, to determine, and what the true position is of the Métis and non-status Indians in this whole area of land claims and native rights. This is really the problem you are looking at, as against the specifics of this particular treaty, which is an arrangement that has been made in Quebec. I support that. The thing eventually has to be determined, although I do not know how or when, or even if it is possible, and how far down it goes. This is something we all know.

I will now ask you some questions.

Did you make representations to the signatories of this particular arrangement while it was being negotiated? I am speaking of the Cree, the Inuit and the others? Did you present this case to them?

Mr. Daniels: I have only been president for the last 11 months. Gene Rheaume, could you perhaps respond to that?

Mr. Rheaume: Well, senator, if you look at the agreement, historically, it was the result of the activities of the Native Council of Canada back four or five years ago, when the Quebec hydro project was first being announced. We went in, not the Department of Indian Affairs, got hold of Billy Diamond and some of these other people and said, "You are about to be screwed," if you will pardon the unparliamentary language.

Senator Buckwold: It is not unparliamentary it happens all the time!

Mr. Rheaume: We arranged for some legal advice to be supplied to them in the very, very early stages, because at that time, as I recall, the government of Canada and the government of Quebec announced the project first, without settling the boundaries act thing, and offered them something less than $10 million to move them all out of there.

Senator Buckwold: But you have not answered my question. You made some initial impact on getting the thing rolling, I gather, but when they were negotiating, which took some years, were representations made by Métis and non-status groups of the area, where you say 8,000 people are affected? If so, what kind of representations were made? And if your claim is as good as you make it out to be—and I am not denying that it is—then why would these people not have listened? Eventually, you see, it is going to get right down to us, as a committee, in trying to accept your particular recommendation of rejecting this bill, and sending it back, to relate the whole situation, as Senator Flynn has said, to those who are going to benefit—that is, those who signed, and who feel they are going to benefit. It would be very presumptuous of us to say, "Sorry, but we are going to ingore you." That has been well stated by Senator Flynn.

[*Traduction*]

Le président: J'aimerais que nous en terminions avec ces témoins avant le déjeuner.

Le sénateur Buckwold: Dans ce cas, mes questions seront relativement brèves.

Monsieur Daniels, je voudrais d'abord vous dire que j'apprécie vos commentaires. Si je peux me permettre un à-côté, ce que nous étudions maintenant est la question de savoir ce que vous et votre peuple essayez, avec raison, de déterminer et quelle est la position véritable des Métis et des Indiens non inscrits relativement aux revendications territoriales et au droits des autochtones. C'est vraiment l'essence du problème qui nous préoccupe actuellement et non les détails de ce traité particulier qui est une convention conclue au Québec. J'appuie votre position. La question doit être réglée bien que je ne sache pas comment et quand ou s'il est même possible de le faire. Nous sommes tous conscients de ces difficultés.

J'aimerais maintenant vous poser quelques questions.

Avez-vous fait connaître votre position aux signataires de cette convention lors des négociations à ce sujet? Je pense aux Cris, aux Inuit et aux autres? Leur avez-vous expliqué la situation?

M. Daniels: Je préside notre association depuis 11 mois seulement. Gene Rheaume, pourrait peut-être répondre à votre question?

M. Rheaume: La Convention, sénateur, résulte des activités du Conseil national des autochtones du Canada au cours des quatre ou cinq dernières années lorsque le projet hydro-électrique du Québec a été annoncé. Nous nous sommes adressés, et non pas le ministère des Affaires indiennes, à Billy Diamond et à d'autres et nous leur avons dit qu'ils allaient se faire «avoir», si vous voulez bien me pardonner l'expression.

Le sénateur Buckwold: C'est un language usuel.

M. Rheaume: Nous leur avons fourni l'aide juridique nécessaire dès le début parce qu'à cet époque, si je ne m'abuse, le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec avaient annoncé le projet sans d'abord régler la question des frontières et leur avaient offert moins de $10 millions pour leurs terres.

Le sénateur Buckwold: Mais vous n'avez pas répondu à ma question. Vous avez joué un rôle au tout début, si je vous comprends bien, mais au cours des négociations qui se sont échelonnées sur plusieurs années les Métis et les Indiens non-inscrits de la région qui représentent environ 8,000 personnes, ont-ils fait connaître leur position à ce sujet? Dans ce cas, quelles mesures concrètes ont-ils prises? Si votre revendication est aussi juste que vous le dites, et je ne nie pas ce fait, pourquoi n'aurait-on pas écouté ces personnes? Vous voyez, nous devrons, en tant que comité, déterminer s'il faut accepter votre recommandation concernant le rejet de ce projet de loi et le renvoyer, comme le sénateur Flynn l'a souligné à ceux qui vont en profiter, c'est-à-dire aux signataires qui croient qu'ils profiteront de la Convention. Il serait très présomptueux de notre part de dire: «Nous nous excusons, mais nous ne tien-

[*Text*]

What I am trying to get at is, if the case is as good as you make it out to be, why was there not more impact on those who signed?

Mr. Rheaume: I will attempt to answer that. That area is a difficult one to reach, and the Métis and non-status Indians there are not organized in any fashion at all. There was no funding available to Métis and non-status Indian organizations, or to the Quebec organizations of Métis and non-status Indians, which could enable them to go in with lawyers, such as were given to the Quebec Cree and Quebec Inuit. No funding was allowed for our organizations to do the basic stuff, to organize communities and get the Métis and non-status people participating actively. Any attempt to get funds was turned aside by the federal government on the grounds that, "We have no responsibility for Métis and non-status Indians."

Senator Buckwold: Nevertheless you must have talked to people. Mr. Daniels is not exactly a silent wallflower. He, I am sure, spoke to leaders of the Cree, of the Inuit, and so on, to try to put forward the case of the non-status people, and I gather the impact was not a significant one.

Mr. Daniels: No, because as I interpreted the situation as a bystander, at that time, not having any elected powers, it seemed to me that they were just barging in ahead of the agreement. In the contemporary situation today they are dealing with the Montagnais, the Naskapi and the Algonquins after the fact. And the Tête-de-Boule and the Métis and the non-status people are not even talked about in here. They just went ahead and said, "We are going to sign this agreement because of expediency," as I have pointed out. They wanted to build the dam. So they effectively left people out, assuming that the James Bay Cree, and the Inuit, would sign a deal for all people for all time. Now, if they are going to enter into an agreement, and are going to selectively sell some property that we all hold, this is not right. I do not go to you and say, "Senator Buckwold, will you sell this property, and we will leave these guys out?", and then write an agreement that excludes them and make it into law, saying, "You have signed it for all time and for all the people concerned, and we will just push them aside," and then try to bring them in afterwards and write portions of an agreement saying, "We are going to negotiate with these guys afterwards, but it will not be enacted into law," in the last line.

Senator Buckwold: I am going to put one last question, because as I said, it is the lunch hour.

I asked a question earlier, of the minister, with regard to this agreement and its effect upon other agreements. I gather, from some of your comments earlier, that that is a very significant worry on your part—or concern perhaps, rather than a worry. You are really concerned that this sets a pattern that will be followed.

[*Traduction*]

drons pas compte de vos revendications.» Le sénateur Flynn a bien expliqué ce point.

Si votre réclamation est aussi juste que vous le dites pourquoi n'a-t-elle pas influencé les signataires?

M. Rheaume: J'essaierai de répondre à votre question. Il est difficile de rejoindre les Métis et les Indiens non-inscrits parce qu'ils sont mal organisés. Les organisations regroupant les Métis et les Indiens non-inscrits et les organisations de Métis et d'Indiens non-inscrits du Québec ne disposaient pas des fonds nécessaires pour retenir les services d'avocats comme ont pu le faire les Cris et les Inuits du Québec. Nos organisations n'ont reçu aucun crédit leur permettant d'organiser les collectivités et d'amener les Métis et les Indiens non-inscrits à participer activement aux négociations. Le gouvernement fédéral a refusé toute demande de fonds en alléguant qu'il n'avait aucune responsabilité envers les Métis et les Indiens non-inscrits.

Le sénateur Buckwold: Néanmoins, vous devez avoir consulté certaines personnes. M. Daniels n'est pas exactement une personne timide. Je suis certain qu'il a parlé au chef des Cris, des Inuit et des autres groupes pour essayer de défendre la cause des Indiens non-inscrits et je suppose que ses efforts se sont avérés vains.

M. Daniels: Non, de la façon dont j'ai interprété la situation comme observateur puisque je n'avais pas été élu représentant des Indiens non-inscrits à cette époque, il me semble simplement qu'ils devançaient la convention. Aujourd'hui, ils traitent avec les Montagnais, les Naskapis et les Algonquins maintenant que la convention a été signée. On ne parle même pas des Tête-de-Boule, des Métis et des Indiens non-inscrits. Ils ont simplement dit, comme je l'ai déjà signalé, «nous allons signer cette convention parce que le temps presse.» Ils voulaient construire le barrage. Ils ont donc négligé certaines personnes en assumant que les cris de la Baie James et que les Inuit signeraient une entente valable pour tous. S'il veulent maintenant conclure une entente et vendre des terres que nous possédons collectivement, cela n'est pas juste. Je ne vous dis pas: «Sénateur Buckwold, désirez-vous vendre cette propriété sans en parler aux autres pour ensuite rédiger une convention qui les exclue et en faire une loi en vous disant «Vous l'avez signée à perpétuité et pour toutes les personnes concernées et nous ne ferons qu'ignorer leurs protestations.» Je n'essaierai pas ensuite de leur en parler et de rédiger des parties d'une entente en disant nous négocierons ensuite avec ces gens, mais en précisant en dernière ligne que nous n'adopterons pas de loi.

Le sénateur Buckwold: Je vais vous poser une dernière question parce que, comme je l'ai déjà dit, il est temps d'aller déjeuner.

J'ai posé plus tôt une question au ministre au sujet de cette convention et de ses conséquences sur d'autres accords. D'après les commentaires que vous avez faits précédemment, je pense que c'est un sujet qui vous inquiète ou plutôt qui vous préoccupe énormément. Vous êtes réellement préoccupé par fait que cela crée un modèle qu'il faudra suivre.

[*Text*]

The minister indicated, however, and I was glad to hear him say so, that this would really mean just the beginning, and that conditions were different in different areas. He said that although this could be a base of negotiations there was no indication, or even any intention, that this would be pattern, necessarily, of new agreements that would be signed in the territories in the Yukon and other places, which I know are a matter of concern to you. Is that not reassuring enough for you, that you are not locked in by this agreement?

Mr. Daniels: Not at all. I am deeply concerned, because embodied in this document is a statement, that would be used in further negotiations, that says "to extinguish all rights" for all time. This is a pale image, as we said, and a bastardization of the Alaska Agreement; it is a bastardization and a pale image of treaties that protected and guaranteed the rights of Indian people as the inheritors of this land, the original occupants. This is merely setting a pattern, and if we follow that through the course of history it bothers me, because I represent 750,000 people who are squatters in this land with no recognized rights whatsoever. We believe that we have never, ever signed a treaty with anybody; we have never sat down at a negotiation table. As you know, in the 1800s the federal government attempted to recognized our land rights with script. However, they gave scrip to the veterans of the world wars, to Hudson's Bay employees, to ex-RCMP, the Royal Northwest Mounted Police at that time, and a host of people, so it was just a throw-away to us at that time.

What we are asking this Senate and this Parliament of Canada to do is to reconsider that agreement. The only thing that is holding them back is that Quebec refuses to do so. The minister, Mr. Allmand, admitted right here—I think he is an honest man and I have the deepest respect for him—that they tried at different intervals to write various things into it but Quebec refused to acknowledge that. I know they are making attemps, but what we are asking is that you send this bill back, not to destroy this, as Senator Flynn asked me to do. I don't want to destroy anything, because I don't pretned to speak for the James Cree or Inuit. Just consider certain portions and certain statements. It would not take very long. Include my people over there, the Métis and non-status Indians. They are the only ones I can speak for. If the Naskapi, the Montagnais, the Tête-de-Boule and the Algonquins want to become part of this, great. If we can do this at some point in time after a bit of rewriting, we could do it in a day; we could discuss this and agree on certain portions with respect to economic developments; say, "We will give you $225 million today. You can invest it and at the end of a year have your $225 million in the bank, plus $22.5 million in interest."

Senator Buckwold: You say you can do that in a day!

[*Traduction*]

Cependant, le ministre a fait savoir, et j'ai été content de le lui entendre dire, que ce ne serait qu'un début et que les conditions seraient différentes selon les régions. Même si cela constitue une base de négociations, a-t-il dit, rien n'indique, ni même laisse prévoir que cela constitue nécessairement un modèle pour les nouveaux accords qui seraient signés dans le territoire du Yukon et dans d'autres régions, c'est un sujet qui, je le sais, vous préoccupe. N'êtes-vous pas rassuré que cet accord ne vous bloque pas?

M. Daniels: Pas du tout. Je suis profondément inquiet, car ce document contient une déclaration qui serait utilisée dans d'autres négociations, et qui parle d'«abolir tous les droits» définitivement. On traite avec un mépris outrageant l'accord de l'Alaska ainsi que tous les traités qui protégeaient et garantissaient les droits des Indiens en tant qu'héritiers de cette terre, c'est-à-dire en tant que premiers occupants. On ne fait simplement qu'établir un modèle, et si nous remontons le cours de l'histoire, cela m'irrite, car je représente 750,000 personnes qui sont des squatters sur cette terre et ne possèdent aucun droit. Je pense que nous n'avons jamais signé de traité avec qui que ce soit; nous ne nous sommes jamais assis à une table de négociations. Comme vous le savez, vers 1800, le gouvernement fédéral a essayé de reconnaître nos droits en nous accordant un titre légal de propriété. Or, il a accordé ces titres aux anciens combattants des guerres mondiales, aux employés de la baie d'Hudson, aux anciens de la G.R.C., à ceux qui appartenaient à cette époque à la Gendarmerie royale du Nord-Ouest, et à une foule d'autres personnes; ce n'était donc que des papiers tout juste bons à jeté que l'on nous donnait à cette époque.

Ce que nous demandons au Sénat et au Parlement du Canada, c'est qu'ils revoient cet accord. La seule chose qui les retient est que le Québec refuse de le faire. Le ministre, M. Allmand, a reconnu ici même—je pense que c'est un homme honnête et j'éprouve pour lui le plus profond respect—que le gouvernement a essayé à plusieurs reprises de rédiger divers documents à ce sujet, mais le Québec les a ignorés. Je sais que l'on fait des tentatives en ce sens, mais ce que nous vous demandons, c'est de renvoyer ce projet de loi et non de le détruire, comme le sénateur Flynn m'a demandé de le faire. Je ne veux rien détruire, car je ne prétend pas parler au nom des Cris ou des Inuit de la baie James. Nous vous demandons seulement de réviser certaines parties et certaines déclarations. Cela ne prendrait pas très longtemps. Il faut également tenir compte de mon peuple, des métis et des Indiens non-inscrits. Je ne peux parler qu'eu leur nom. Si les Naskapis, les Montagnais, Les Tête-de-boule et les Algonquins veulent se joindre à nous, ce serait formidable. Si nous voulons nous mettre à la besogne après quelques révisions, nous pouvons faire le travail en un jour; nous pouvons discuter de ce sujet et nous mettre d'accord sur certaines parties concernant l'évolution économique. Vous nous dites, par exemple, «Nous vous donnerons aujourd'hui $225 millions. Vous pouvez investir cette somme et à la fin de l'année vous aurez à la banque $225 millions plus en intérêt de 22.5 millions.»

Le sénater Buckwold: Vous dites que vous pouvez le faire en un jour?

[*Text*]

The Chairman: Senator Asselin.

Senator Asselin: I have some questions, but perhaps we should wait until later, if these gentlemen can come back.

Mr. Daniels: I would be glad to return.

Senator Langlois: You will be available, Mr. Daniels?

Mr. Daniels: I will make myself available.

The Chairman: We have brought other witnesses for this afternoon too.

The committee adjourned until 2.30 p.m.

The committee resumed at 2.30 p.m.

The Chairman: Sénateur Asselin, je crois que vous avez des questions à poser.

Senator Asselin: Mr. Daniels, I think you realize that we have to face a fact in this committee, and that is that we are dealing with an agreement which has been signed by the parties involved—the federal government, the provincial government, the agencies, the Inuit and the Crees. In French we say, «C'est la loi des partis qui compte.» If you claim that your group has some rights in this agreement, why were you not involved in the negotiations concerning the agreement?

Mr. Daniels: As Mr. Rheame explained this morning, we made advances to the Department of Indian Affairs, but we were rejected. The reason given was that they have no responsibility for Métis and non-status Indians. Their responsibility is for treaty Indians and Inuit. We were not allowed funding for research or hiring the proper legal expertise in order to put our case before the respective governments. For that reason, if we had entered into any type of venture of that nature, we would have been ill-equipped and our case would have been badly presented. To this day we do not have the facilities to do that.

I have reached agreement with the cabinet for research funding for land claims. However, we have not yet received the funding. I have signed my part of the contract, and the government has not signed their part. We do not have the funding.

Senator Asselin: Would you answer my question. Why were you not given the funding, because you have no right to demonstrate your right?

Mr. Daniels: We know we have the right. However, it is just that it was not well received by government. The Native Council of Canada was the first to bring it to the attention of anybody, and to bring people in to start this. The funding was given to the James Bay Cree and the Inuit. At that point in time we were effectively left out. It was our organization, the Métis and non-status Indians, who brought it to the attention of the people in the James Bay area so they could begin fighting it.

Senator Asselin: What bothers me the most are the rights of the non-signatory people, called the third parties.

[*Traduction*]

Le président: Sénateur Asselin.

Le sénateur Asselin: J'ai quelques questions à poser, mais peut-être devrions-nous attendre le retour de ces messieurs.

M. Daniels: Je serais content de revenir.

Le sénateur Langlois: Serez-vous libre, monsieur Daniels?

M. Daniels: Je m'arrangerai pour l'être.

Le président: Nous avons également d'autres témoins pour cet après-midi.

La séance est levée jusqu'à 14 h 30.

La séance reprend à 14 h 30.

Le président: Sénateur Asselin, je crois que vous avez des questions à poser.

Le sénateur Asselin: Monsieur Daniels, à mon avis, il faut que vous compreniez que nous devons étudier en comité un accord qui a été signé par les parties en cause, à savoir le gouvernement fédéral, les autorités provinciales, les organismes, les Inuit et les Cris. En français, nous disons: «C'est la loi des partis qui compte.» Si, selon vous, votre groupe possède certains droits concernant cet accord, pourquoi n'avez-vous pas participé aux négociations qui ont eu lieu à ce sujet?

M. Daniels: Comme M. Rheame l'a expliqué ce matin, nous avons fait des avances au ministère des Affaires indiennes, mais elles ont été rejetées. La raison qu'on nous a donnée est que les Métis et les Indiens non assujettis aux traités ne relèvent pas de ce ministère. Ce dernier s'occupe uniquement des Indiens assujettis aux traités et des Inuit. Nous n'avons pas pu obtenir les crédits nécessaires pour effectuer des recherches ou pour engager des juristes qui puissent soumettre notre cas à l'intention des administrations compétentes. C'est pourquoi, si nous nous étions lancés dans une aventure de ce genre, nous n'aurions pas eu les moyens nécessaires pour présenter notre cause comme il se doit. Jusqu'à maintenant, nous n'avons pas pu obtenir les locaux voulus.

Je me suis entendu avec le cabinet au sujet du financement de la recherche sur les revendications territoriales; nous n'avons, toutefois, encore reçu aucun crédit. J'ai signé le contrat de mon côté et le gouvernement ne l'a pas encore fait. Nous n'avons aucune subvention.

Le sénateur Asselin: Pourrais-je vous poser une question? Pourquoi n'avez-vous reçu aucune subvention? Est-ce parce que vous n'avez su prouver votre droit?

M. Daniels: Nous savons que nous sommes dans notre droit. Mais le gouvernement ne l'a pas très bien accepté. Ce fut le Conseil des autochtones du Canada qui, le prermier, a attiré l'attention du public sur cette question. Les Cris et les Inuit de la baie James ont reçu des subventions. Jusqu'à maintenant, ou nous a réellement oubliés. C'est notre organisme, celui des Métis et des Indiens non assujettis aux traités, qui l'a signalé aux gens du secteur de la baie James pour qu'ils puissent commencer à s'y opposer.

Le sénateur Asselin: Ce qui me tracasse le plus, ce sont les droits des personnes non signataires, appelées tierce partie.

[*Text*]

Mr. Daniels: Yes.

Senator Asselin: This morning, in your brief, you did not put forward any suggestion regarding the reconciliation of the right of the non-signatory or third parties. Do you have any practical suggestion to make to this committee in order that the rights of the non-signatory people would be recognized in this agreement later?

Mr. Daniels: I guess that what I would like the Senate to do is to protect our rights, and have us included in the James Bay agreement as signatories—just to protect our rights; that is all we ask. We are not asking for much more than that at this point in time. We just want you to protect our right to be included in that.

The Chairman: Who do you mean when you say, "our rights"? Do you mean the 750,000—

Mr. Daniels: The Métis and non-status Indians within the geographic area covered by the James Bay Agreement.

Senator Asselin: In what manner do you want us to protect your rights?

Mr. Daniels: By including us in the James Bay Agreement as signatories, as parties to it.

Senator Asselin: You have to be accepted by the other parties, if you want to be part of the agreement.

Mr. Daniels: Well, if the Senate believes that we have a right, and if we have presented our case well, I would hope that the Senate would recommend to the House of Commons and to the Quebec National Assembly, if necessary, that it feels we have a right and should be included.

Senator Flynn: Only a recommendation?

Mr. Daniels: An amendment, then, to the James Bay agreement.

Senator Bourget: What kind of an amendment? This morning you said that you did not like it at all. Now you are saying that you would like to be a party to it. It does not make sense to me.

Mr. Daniels: Whether I like the agreement or not, and if we can set that aside for one moment and concentrate on the fact that we are not protected, whether it is a good or bad agreement, there is an agreement being signed that will extinguish all of the rights of all of the native people for all time. Whatever compensation or benefits will be derived from that type of an agreement, good or bad, I think we have to—

Senator Bourget: I would not sign anything that I disagreed with. That sounds logical to me. I would like to understand your point.

Mr. Daniels: We could renegotiate certain portions of it then.

Senator Bourget: If you sign the agreement, you accept it.

Mr. Daniels: We did not sign it.

[*Traduction*]

M. Daniels: Oui.

Le sénateur Asselin: Ce matin, dans votre exposé, vous n'avez formulé aucune recommandation au sujet de la reconnaissance des droits des personnes non signataires ou tierce partie. Avez-vous des propostions à faire à ce comité pour que leurs droits soient reconnus plus tard dans cette convention?

M. Daniels: J'aimerais que le Sénat protège nos droits et nous inscrive dans le convention de la baie James comme signataires. Protéger nos droits, c'est tout ce que nous demandons. Nous ne demandons rien d'autre pour l'instant. Nous voulons seulement que vous protégiez notre droit à être inscrits dans la convention.

Le président: Qu'entendez-vous par «notre droit»? Voulez-vous dire les 750,000 . . .

M. Daniels: Les Métis et les Indiens non assujettis aux traités de la région visée par la convention de la baie James.

Le sénateur Asselin: De quelle façon voulez-vous que nous protégions vos droits?

M. Daniels: En nous inscrivant dans la convention de la baie James comme signataires; c'est-à-dire parties à l'accord.

Le sénateur Asselin: Il faut que vous soyez acceptés par les autres parties, si vous voulez être parties à la convention.

M. Daniels: Si le Sénat pense que nous avons des droits et si nous présentons bien notre cas, j'ose espérer qu'il formulera des recommandations à la Chambre des communes, et le cas échéant, à l'Assemblée nationale du Québec pour que nous soyons inscrits.

Le sénateur Flynn: Seulement des recommandations?

M. Daniels: En vue d'apporter des modifications à la Convention de la Baie James.

Le sénateur Bourget: Quel genre de modifications? Ce matin, vous avez dit que vous n'aimiez pas du tout la convention et maintenant vous dites que vous aimeriez en être partie. Je n'y comprends plus rien.

M. Daniels: Là n'est pas la question; essayons d'oublier cela pour l'instant et de nous concentrer sur le fait que nous ne sommes pas protégés; peu importe que la convention soit bonne ou mauvaise, le fait est là: il s'agit d'une convention qui, si elle est signée, frappera d'extinction tous les droits de tous les autochtones. Peu importe les indemnités ou les avantages que nous pouvons retirer d'une convention bonne ou mauvaise, je pense que nous devons . . .

Le sénateur Bourget: Je ne signerais pas quelque chose que je n'approuve pas. Cela me semble logique. J'aimerais pouvoir comprendre votre point de vue.

M. Daniels: Nous pourrions alors renégocier certaines parties de la convention.

Le sénateur Bourget: Si vous la signez, cela veut dire que vous l'acceptez.

M. Daniels: Nous ne l'avons pas signée.

[*Text*]

Senator Bourget: I know, but you would like to sign it; you would like to be a party to the agreement. If you do not like it, why would you sign it?

Senator Smith (Colchester): I suppose something is better than nothing.

Mr. Daniels: What I want is to be party to the negotiations. I do not just want to go over and sign my name to any document. But to protect our rights, we have to be party to the negotiation of that agreement, at least at some point in time. I think that the Senate has the facilities to recommend this.

Senator Asselin: Could you explain the law under which you could be included in the agreement? You have not signed the agreement up to now.

Mr. Daniels: To renegotiate the text of the agreement with the governments, to be signatories with the James Bay Cree, the Inuit, the Algonquin, the Montagnais, Tête-de-Boule and Naskapi; that is how we can be a party to it. That it is how we may protect the rights of all people in the area. I think there is a basic injustice being perpetrated by this document. I am not arguing that the James Bay Cree should not make an agreement. I am arguing the point that we, as non-signatories, will not have our rights protected if, in fact, it is accepted, and the concepts is accepted that they can sign away the rights of all Indian people for all time and extinguish those rights.

Senator Smith (Colchester): Would you mind turning to page 9 of your brief, where you quote something the minister said in the House of Commons:

> Quebec undertakes to negotiate with other Indians or Inuit who are not entitled to participate in the compensation and benefits of the present agreement in respect to any claims which such Indians or Inuit may have with respect to the authority.

Are you saying, among other things, that you should have been included in this sentence?

Mr. Daniels: In the James Bay Agreement, the next sentence if left out. I have quoted from *Hansard* here. The next paragraph says:

> This paragraph shall not be enacted into law.

Senator Smith (Colchester): I have not made my point. The two groups of people who are specifically mentioned in that sentence are Inuits and Indians.

The two groups of people who are specifically mentioned in that section I read are Inuit and Indians. Quebec will negotiate—I started to say "in good faith," but I believe those are the words used by the minister this morning. Are you saying that at the very least the group you represent having claims in the James Bay area ought to be included in that sentence?

Mr. Daniels: No, this is after the fact. We would like to see people included before the fact, not as an addendum to something.

[*Traduction*]

Le sénateur Bourget: Je sais, mais vous aimeriez le signer, vous aimeriez être partie à la convention. Si vous ne l'aimez pas, pourquoi voulez-vous la signer?

Le sénateur Smith (Colchester): Je suppose que c'est mieux que rien.

M. Daniels: Ce que je veux, c'est participer aux négociations. Je ne veux pas me contenter de parcourir n'importe quel document et d'y apposer ma signature. Mais pour protéger nos droits, il faut que nous participions aux négociations de cette convention, au moins à un moment donné. Je pense que le Sénat peut facilement formuler des recommandations à cet égard.

Le sénateur Asselin: Pourriez-vous me citer la loi aux termes de laquelle vous pouvez être inscrits dans la convention? Vous ne l'avez pas encore signée.

M. Daniels: Renégocier le texte de la convention avec les gouvernements, être signataires avec les Cris de la Baie James, les Inuit, les Algonquins, les Montagnais, les Tête-de-boule et les Naskapi, voilà comment nous pouvons être parties à la convention. C'est de cette façon que nous pouvons protéger les droits de tous les habitants de cette région. A mon avis, ce document perpétue une injustice fondamentale. Je ne prétends pas que les Cris de la Baie James ne devraient pas conclure de convention. Ce que je veux dire, c'est ceci: en tant que non-signataires, nous ne verrons pas nos droits protégés si l'on accepte le principe selon lequel on peut, par une simple signature, frapper d'extinction les droits de tout le peuple indien.

Le sénateur Smith (Colchester): Pourriez-vous revenir à la page 9 de votre exposé, où vous avez cité une déclaration du ministre devant la Chambre des communes:

> Le Québec a commencé à négocier avec les autres Indiens ou Inuit, qui, aux termes du présent accord, n'ont pas droit à des indemnités ou avantages pour ce qui est de leurs revendications territoriales.

Voulez-vous dire, entre autres, qu'il aurait fallu vous mentionner dans cette phrase?

M. Daniels: Dans la convention de la Baie James, la phrase suivante est supprimée. J'ai cité ici le hansard. Voici ce que dit le paragraphe suivant:

> Ce paragraphe n'aura pas force de loi.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne me suis pas fait comprendre. Les deux groupes mentionnés de façon précise dans cette phrase sont les Inuit et les Indiens.

Les deux groupes mentionnés de façon précise dans la partie que j'ai lue sont les Inuit et les Indiens. Le Québec entamera les négociations, j'allais ajouter «de bonne foi», mais je pense que ce sont là les termes que le ministre a utilisés ce matin. Voulez-vous dire que le groupe que vous représentez doit au moins être mentionné dans cette phrase, parce qu'il a revendiqué des terres dans la région de la Baie James?

M. Daniels: Non, il s'agit d'un fait accompli. Nous aimerions que ce groupe soit inscrit à l'avance, et non ajouté après coup.

[*Text*]

Senator Smith (Colchester): No; I am just asking if you are saying that at the least—

Mr. Daniels: At the very least.

Senator Smith (Colchester): . . . they ought to be included in this sentence?

Mr. Daniels: Yes, and there is another thing that bothers me, which I believe has a direct bearing on this situation, senator. That is, who made the decision in Quebec as to who was and who was not an Indian? Where was that decision made? There were never any treaties signed in Quebec. The only reservations given were given to the missionaries and the Indians living around the missionaries. They were the sole holders of the property prior to that. Who made the decision to make my people Métis and non-status Indians? Where along the line in history—we cannot find out now—did they make that decision?

Senator Laird: We have Mr. Rhéal Boudrias here, Mr. Chairman, who represents the Métis in that area. Very frankly, I cannot make up my mind, and I would like to hear from him.

The Chairman: Mr. Boudrias in not here; Mr. Carl Lariviere, I believe, is replacing him.

Senator Asselin: Before the agreement was signed between the parties involved, why did you not address yourself to the court to attempt to get your rights recognized by the court in order that they would have been included in the agreement?

Mr. Daniels: Quite frankly, senator, we still do not have that kind of money, to commission a lawyer to do any work for us. I am sure that many of the legal people may feel strongly for our case. However, what guarantee do I have that I can pay them? I have had legal opinions on this from some well known lawyers, who feel that we do have a right and probably could win it in a court of law. However, there is a political decision being made and when that political decision is being made I think we should be included in the negotiations, because we are effectively leaving out a whole group of people. Negotiations that take place after the fact will be an addendum to the agreement. It is like the admission to Treaty III in the Rainy River area of Ontario, where subsequently a treaty was signed with the halfbreeds. Now, that is a very tenuous thing; no one knows where it is going. So our rights, I feel, have to be protected. That is all we are asking right now, if we can be signatories to the agreement and parties to the negotiations.

Senator Flynn: Being signatories to the agreement would mean that you would have a share in the compensation provided therein.

Mr. Daniels: It would be a new and expanded agreement, then.

Senator Flynn: Do you think that they are paying the signatories something that belongs to you?

Mr. Daniels: No, I am not saying that; I am saying it should be expanded. If the James Bay Cree and the Inuit feel that they have not got just compensation—

[*Traduction*]

Le sénateur Smith (Colchester): Non, je vous demande seulement si vous voulez dire qu'au moins . . .

M. Daniels: Pas le moins.

Le sénateur Smith (Colchester): Il faut mentionner le groupe dans cette phrase?

M. Daniels: Oui, et il y a un autre point qui me préoccupe, et qui, à mon avis, influe directement sur la situation, monsieur le sénateur. Qui, au Québec, a décidé que telle ou telle personne était indienne ou non? Où a été prise cette décision? Il n'y a jamais eu de traité signé au Québec. Les seules réserves qui ont été attribuées ont été données à des missionnaires et aux Indiens qui vivaient aux alentours. C'étaient alors les seuls propriétaires. Qui a décidé que les gens de ma tribu étaient des Métis et non des Indiens non inscrits? A quelle époque de l'histoire, nous ne pouvons pas le savoir maintenant, a-t-on pris cette décision?

Le sénateur Laird: Nous avons ici, monsieur le président, M. Rhéal Boudrias, qui représente les Métis de cette région. Très honnêtement, je n'arrive pas à me décider et j'aimerais connaître son point de vue.

Le président: M. Boudrias n'est pas ici; c'est, je crois, M. Carl Larivière qui le remplace.

Le sénateur Asselin: Avant que la convention ne soit signée par les parties concernées, pourquoi ne vous êtes-vous pas adressé à la Cour pour essayer de faire reconnaître vos droits et les faire inscrire dans la convention?

M. Daniels: Franchement, monsieur le sénateur, nous n'avons toujours pas l'argent nécessaire pour recourir aux services d'un avocat. Je suis persuadé que bien des juristes partagent entièrement notre point de vue. Cependant, qu'est-ce qui me garantit que je peux les payer? Je me suis renseigné à ce sujet auprès des avocats bien connus, qui pensent que nous pourrions peut-être avoir gain de cause en justice. Il s'agit d'une décision politique et, à mon avis, il faudrait nous inclure dans les négociations, car nous sommes vraiment délaissés. Les négociations qui auront lieu après coup viendront s'ajouter à la convention. C'est comme le droit de faire partie du Traité III qui a été signé dans la région de Rainy River en Ontario, où un traité a été ensuite signé avec les Métis. Il s'agit en fait d'une très petite chose, mais personne ne sait où elle peut mener. Ainsi, je pense qu'il faut protéger nos droits. C'est tout ce que nous demandons maintenant: signer la convention et participer aux négociations.

Le sénateur Flynn: Si vous signez la convention, cela voudrait dire que vous pourriez bénéficier des indemnisations prévues.

M. Daniels: Ce serait alors une nouvele convention élargie.

Le sénateur Flynn: Pensez-vous qu'on va donner aux signataires quelque chose qui vous appartient?

M. Daniels: Non, je n'ai pas dit cela; j'ai dit qu'il s'agirait d'une convention élargie. Si les Cris et les Inuit de la Baie James pensent qu'ils n'ont pas reçu les indemnités qui leur reviennent de droit . . .

[*Text*]

Senator Flynn: It could be a separate agreement.

Mr. Daniels: Senator, if we accept these documents as they sit, it says here that nothing is enacted into law, we are effectively excluded. It says if we accept this document, the James Bay agreement, that all rights are extinguished for all time for all native people in that area.

Senator Flynn: Except the undertaking to negotiate whatever value your rights may have.

Mr. Daniels: But you see, in section 2.14 it states that categorically. However, the last sentence of the whole paragraph is:

This paragraph shall not be enacted into law.

Senator Flynn: That is in your favour, I would suggest.

Senator Bourget: Eventually.

Senator Flynn: That is in your favour; it does not say that your rights have been extinguished.

Mr. Daniels: No, I really cannot agree with that, senator.

Senator Croll: There are four lawyers here on this committee who think you are wrong.

Mr. Daniels: Well, I am open to suggestions, Senator Croll.

Senator Flynn: When you take free advice you get only your money's worth. I agree with that, but do you think we could do anything, for instance to recommend that not only should your rights be negotiated but that they be compensated on an equitable basis?

Senator Laird: If there are any rights.

Senator Flynn: Yes; if there are, of course. Do you think we could do anything else but that?

Mr. Daniels: I do not know.

Senator Flynn: Suppose we were to report the bill saying that as far as we are concerned not only should the Quebec government and the federal government, if it is involved, if your rights are recognized compensate you on an equitable basis? Do you think we can do anything else that would be proper under the circumstances? Because your rights are not recognized and compensated for does not mean that we should deprive the signatories to the agreement from receiving what they have agreed to be satisfactory compensation.

Mr. Daniels: The land is already cut and divided up and this is going to happen there. Some type of renegotiation must go on at some place.

Senator Flynn: It is not because the agreement would have compensated for some rights to which the signatories should be entitled that you are deprived of your rights, I would suggest. If I sell something that does not belong to me, it would not deprive the owner from claiming compensation.

Mr. Daniels: Is that a legal opinion?

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Il pourrait s'agir d'une convention distincte.

M. Daniels: Monsieur le sénateur, si nous acceptons ces documents tels qu'ils sont, et ou il est dit que rien n'a force de loi, nous sommes effectivement exclus. On peut lire également que si nous acceptons ce document, à savoir la Convention de la Baie James, tous les droits de tous les autochtones de cette région sont définitivement frappés d'extinction.

Le sénateur Flynn: Excepté le droit de négocier pour défendre vos intérêts.

M. Daniels: Mais voyez vous, l'article 2.14 le stipule expressement. Cependant, la dernière phrase de tout l'alinéa est la suivante:

Cet alinéa n'aura pas force de loi.

Le sénateur Flynn: J'imagine que c'est en votre faveur.

Le sénateur Bourget: En fin de compte.

Le sénateur Flynn: C'est en votre faveur; rien indique que vos droits ont été frappés d'extinction.

M. Daniels: Non, je ne peux vraiment pas partager votre point de vue, monsieur le sénateur.

Le sénateur Croll: Il y a ici dans ce comité quatre juristes qui pensent que vous avez tort.

M. Daniels: Je suis ouvert à toute proposition, sénateur Croll.

Le sénateur Flynn: Tout ce qui est de qualité s'achète; je suis d'accord avec cela, mais pensez-vous que nous pourrions faire quelque chose, par exemple recommander non seulement de négocier vos droits mais également de prévoir des indemnités sur une base équitable?

Le sénateur Laird: Si on peut parler de droits.

Le sénateur Flynn: Effectivement. Pensez-vous que ce soit tout ce que nous pouvons faire?

M. Daniels: Je ne sais pas.

Le sénateur Flynn: Supposons que nous devions rapporter le projet de loi en disant qu'en ce qui nous concerne, le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral, si la question relève de sa compétence et si vos droits sont reconnus, devraient vous indemniser sur une base équitable? Pensez-vous que nous pouvons prendre d'autres mesures appropriées dans les circonstances actuelles? Ce n'est pas parce que vos droits ne sont pas reconnus ni indemnisés qu'il faut empêcher les signataires de la convention de recevoir ce qui, à leurs yeux, constitue une indemnisation satisfaisante.

M. Daniels: La terre est déjà très morcelée. Il faut reprendre les négociations sous une forme ou sous une autre à un endroit donné.

Le sénateur Flynn: Ce n'est pas parce que la convention indemnise les signataires de certains droits qu'ils possèdent que vous êtes privés des vôtres. Si je vends quelque chose qui ne m'appartient pas, cela n'empêche pas le propriétaire de réclamer une indemnité.

M. Daniels: Est-ce un avis juridique?

[*Text*]

Senator Flynn: It is not a legal opinion; it may be a legal submission, but I am not the judge of this matter.

Senator Neiman: As a point of clarification with respect to section 2.14, Mr. Chairman: As a lawyer, I still have to ask if anyone has given us a legal opinion as to what the final sentence means after the exclusions? What do the words: "This paragraph shall not be enacted into law" mean? This is the point we are discussing; what does that final sentence of the paragraph mean? Is it really just finality and it is there to take up a little space?

Senator Croll: It is not finality, in my opinion; there may be a legal claim.

Senator Neiman: But that does not make sense to my mind, quite frankly. Is there a legal interpretation of what that means?

The Chairman: The section provides in that paragraph:

> Nothing in this paragraph shall affect the obligations, if any, that Canada may have with respect to claims of such Native persons with respect to the Territory. This paragraph shall not be enacted into law.

I interpret this as protecting those who have claims to the territory.

Senator Neiman: Yes, but has there been a legal interpretation?

The Chairman: I am giving you one.

Senator Neiman: Yes, I respect you, Mr. Chairman, but have we had an opinion from the Department of Justice?

Senator Flynn: The last place I would ask for legal opinion would be the department which drafted the bill.

Senator Bourget: The minister stated this morning that there is a legal obligation for the Quebec government to negotiate with the non-signatories. He said it here this morning and, I believe, also in the committee of the House of Commons.

Mr. Daniels: Senator, I would be much happier if it said that the rights of the Métis and non-status Indians would be protected and negotiated later on. It is very vague; it says "of the native people." It does not state there that it must be the Montagnais, the Algonquins, the Tête-de-Boule, the Métis and the non-status Indians. It does not say that; it says "the rights of the native people," which leaves it very vague and open to question, I would think.

Senator Godfrey: Do the words "native people" include Métis in the agreement?

Senator Neiman: No.

The Chairman: No.

Senator Flynn: Mr. Chairman, if we were to add a clause to the bill providing that nothing in this bill shall be deemed to deprive any party who is not a signatory to this agreement of any right they may have and to proper compensation, that might help.

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Non; ce pourrait être une proposition juridique mais je ne peux pas en juger.

Le sénateur Neiman: J'aimerais qu'on apporte des éclaircissements à l'article 2.14, monsieur le président. En tant qu'avocat, j'aimerais savoir si quelqu'un nous a donné un avis juridique sur la signification de la dernière phrase, qui vient juste après l'énumération des exceptions? Que veut dire la phrase: «Le présent article ne sera pas intégré dans la loi»? Est-ce réellement définitif?

Le sénateur Croll: Ce n'est pas définitif, à mon avis. Ce pourrait être une revendication juridique.

Le sénateur Neiman: Mais cela ne veut rien dire, selon moi. Y a-t-il une interprétation juridique de cette phrase?

Le président: L'article en question stipule ceci:

> Aucune disposition du présent article n'influe sur les obligations, s'il y en a, que le Canada peut avoir quant aux revendications de ces autochtones relativement au Territoire. Le présent article ne sera pas intégré dans la loi.

Pour moi, ce paragraphe protège ceux qui ont des revendications quant au territoire.

Le sénateur Neiman: Oui, mais y a-t-il eu une interprétation juridique?

Le président: Je vous en donne une.

Le sénateur Neiman: Oui, je respecte ce que vous dites, monsieur le président, mais qu'en pense le ministère de la Justice?

Le sénateur Flynn: Je n'irai certainement pas demander une opinion juridique au ministère qui a rédigé le projet de loi.

Le sénateur Bourget: Le ministre a déclaré ce matin que le gouvernement québécois était légalement tenu de négocier avec les non-signataires. Il l'a dit ce matin et je suppose qu'il l'a également dit au Comité de la Chambre des communes.

M. Daniels: Sénateur, je serai beaucoup plus heureux si les droits des Métis et des Indiens non assujettis aux traités étaient protégés et négociés plus tard. Ce texte est très vague; il parle des autochtones en général. Il ne précise pas les Montagnais, les Algonquins, les Tte-de-Boule, les Métis on les Indiens non assujettis aux traités. Il parle des droits des autochtones seulement, ce qui est très vague et qui laisse la porte ouverte à toutes les questions.

Le sénateur Godfrey: Le terme «autochtones» comprend t-il les Métis dans la convention?

Le sénateur Neiman: Non.

Le président: Non.

Le sénateur Flynn: Monsieur le président, il serait peut-être utile d'ajouter un article au projet de loi, stipulant que rien dans ce projet de loi ne sera réputé priver les parties non signataires de cette convention des droits à un juste indemnisation.

[*Text*]

Mr. Daniels: Could you repeat your question, please?

Senator Flynn: If we were to clarify the position by saying that nothing in this bill shall be deemed to deprive any party who has a right from proper compensation, would that satisfy you?

Mr. Daniels: That would be okay, yes. That type of statement would help.

Senator Flynn: It might be helpful? It might not be necessary, but it might be helpful.

Senator Laird: I don't think it is necessary.

Mr. Daniels: I think it is necessary, yes.

Senator Asselin: It might clarify the situation.

Senator Flynn: Yes.

The Chairman: We would then delegate you, Senator Flynn, to negotiate it with Mr. Bérubé and René Levesque.

Senator Flynn: You could do worse.

Senator Bourget: Mr. Daniels, how many Métis and non-status Indians are presently living in the territory covered by the agreement? Could you give us a breakdown of that by communities?

Mr. Daniels: We are like the Department of Indian Affairs, who say there are approximately so many souls there—approximately 10,000 souls. We have not been able to do a proper demographic survey of the area to determine that. However, if the government would give us the proper facilities to do that kind of thing, the funds to do it, we would be more than happy to do so and come up with an exact number, instead of, as is the case with this document, coming up with an approximation of 10,000 souls.

Senator Bourget: You did not inquire at all how many were living in that territory?

Mr. Daniels: Yes, we inquired and steps are being taken.

Senator Bourget: But you have no figures to give us?

Senator Flynn: And are they living in the territory covered by the agreement?

Senator Bourget: That is what I am asking.

Senator Flynn: Are they all living there?

Senator Bourget: That is my next question.

Senator Laird: That is why I should like to hear from the chap from that area.

Mr. Daniels: You will be hearing from him.

Senator Bourget: It would be interesting to know how many Métis and non-status Indians are living in that area covered by the agreement.

Mr. Daniels: Honourable senator, with all due respect, irrespective of whether there is one, 1,000 or 10,000, the question in point is the rights of those people. I don't care whether it is one to 1,000.

Senator Bourget: Agreed, but the number is also very important.

[*Traduction*]

M. Daniels: Pourriez-vous répéter votre question, s'il vous plaît?

Le sénateur Flynn: Si nous devions clarifier la situation en précisant que «rien dans ce projet de loi ne sera réputé priver les parties de leurs droits à une juste indemnisation», cela vous satisferait-il?

M. Daniels: Oui. Ce genre de déclaration serait utile.

Le sénateur Flynn: Ce serait utile? Ce ne serait peut-être pas nécessaire, mais ce serait utile.

Le sénateur Laird: Je ne pense pas que ce soit nécessaire.

M. Daniels: Je pense plutôt que ça l'est.

Le sénateur Asselin: Cela pourrait clarifier la situation.

Le sénateur Flynn: En effet.

Le président: Nous vous chargerions donc, sénateur Flynn, de négocier ce point avec M. Bérubé et avec René Lévesque.

Le sénateur Flynn: Vous pourriez faire pire.

Le sénateur Bourget: M. Daniels, combien de Métis et d'Indiens non assujettis aux traités vivent actuellement dans le territoire visé par la convention? Pourriez-vous nous donner leur répartition par collectivités?

M. Daniels: A l'instar du ministère des Affaires indiennes, qui dit qu'il y a approximativement tant d'habitants dans cette région je vous dirais qu'il y en a environ 10,000. Nous n'avons pas pu faire de recensement dans cette région. Cependant, si le gouvernement nous donne les installations et les fonds nécessaires nous nous ferons une joie de le faire, et nous pourrions vous donner un chiffre exact au lieu de vous donnez, comme c'est le cas, un chiffre approximatif.

Le sénateur Bourget: Vous n'avez mené aucune enquête pour savoir combien d'Indiens vivaient sur ce territoire?

M. Daniels: Oui, nous l'avons fait et nous avons pris certaines mesures.

Le sénateur Bourget: Mais vous n'avez aucun chiffre à nous donner?

Le sénateur Flynn: Vivent-ils sur le territoire visé par la convention?

Le sénateur Bourget: C'est ce que je demande.

Le sénateur Flynn: Vivent-ils tous sur ce territoire?

Le sénateur Bourget: C'est là la prochaine question que je voulais poser.

Le sénateur Laird: C'est pourquoi j'aimerais que le représentant de cette région comparaisse devant nous.

M. Daniels: Il le fera.

Le sénateur Bourget: Il serait intéressant de savoir combien de Métis et d'Indiens non assujettis aux traités vivent sur le territoire visé par la convention.

M. Daniels: Honorable sénateur, avec tout le respect que je vous dois, nous parlions des droits de ces personnes et il m'importe peu qu'il y en ait une, mille ou dix milles.

Le sénateur Bourget: D'accord, mais leur nombre est également très important.

[*Text*]

Mr. Daniels: We can determine that. If we can agree on the concept that our rights have to be protected, then the rights of all will be protected no matter how many there are there. In the meantime, while we are agreeing on the concept, we can put a force in motion to do a demographic survey and come up with the exact number.

Senator Bourget: How many are living outside the territory?

Mr. Daniels: Several thousands.

Senator Bourget: Yes, but that is a figure in the air. We do not have exact figures.

Mr. Daniels: And you do not have any exact figures in here either. Mr. Ciaccia says "approximately 10,000 souls."

Senator Bourget: I have not seen that figure, but I was told that in the territory covered by the agreement 12,600 are living there and out of that, including the Naskapi who will be signing the agreement soon, there are 11,400. That means 90 per cent of the Indians who are living in that area have signed the agreement. That is a large majority, 90 per cent.

Mr. Daniels: Mr. Chairman, the accepted figure for the Métis and non-status Indians set arbitrarily by the federal government used to be the same as the treaty Indians. But we have done demographic surveys and we know that we have 750,000. There has never been a proper demographic survey done in Quebec. I would love to do one for you and bring you the facts so that I could argue intelligently on their behalf as well, but what I am arguing for is a concept in protection of rights of people.

Senator Bourget: Well, they are protected by Article 2.14 in the agreement.

Senator Godfrey: No.

Senator Bourget: They are, because the minister has said that there is a legal obligation for the Quebec government to negotiate. Will they come to an agreement? That I don't know.

Mr. Daniels: Mr. Chairman, in 1874 in Fort Qu'Appelle, Saskatchewan, Governor Morris told Chief Kamoosees, when he wanted the halfbreeds to have the same rights as the treaty Indians, "We have an obligation and we will deal with them at a later time." It is now 103 years later and I am still waiting to be dealt with.

Senator Godfrey: Article 2.14 does not deal with the Métis.

Senator Bourget: Nevertheless, the Quebec government agreed to negotiate and there is a legal obligation.

Mr. Daniels: As the responsible leader of my people, Mr. Chairman, it is encumbent upon me to insist that we are named specifically as parties to the agreement somewhere or somehow. Our rights have to be protected. If I am not responsible, I will resign tomorrow, because that is the mandate given to me by my people. If we are not mentioned specifically in documents but we are just told, "Oh, yes, we have a moral obligation to protect you guys. We will see you later."—well, that was told to us in 1874 and we are still

[*Traduction*]

M. Daniels: Nous pouvons nous donner les nombres. Si nous pouvons tomber d'accord sur le fait que nos droits doivent être protégés, alors les droits de tous seront protégés, quel que soit leur nombre. En attendant, nous pouvons faire un recensement dans cette région et vous donner un chiffre précis.

Le sénateur Bourget: Combien vivent en dehors du territoire?

M. Daniels: Plusieurs milliers.

Le sénateur Bourget: Oui, mais nous n'avons pas de chiffres exacts.

M. Daniels: Et il n'en existe pas ici non plus. M. Ciaccia parle «d'environ dix mille habitants.»

Le sénateur Bourget: Je n'ai pas vu ce chiffre, mais on m'a dit que 12,600 habitants vivaient sur le territoire visé par la convention et 11,400, en dehors de ce territoire, notamment les Naskapi qui signeront bientôt la convention. Cela signifie que 90 p. 100 des Indiens qui vivent dans cette région ont signé la convention. C'est une majorité importante.

M. Daniels: Monsieur le président, le nombre de Métis et d'Indiens non inscrits, fixé arbitrairment par le gouvernement fédéral a toujours été le même que pour les Indiens assujettis aux traités. Mais nous avons procédé à des études démographiques et nous savons qu'il y en a 750,000. Il n'y a jamais eu de véritable recensement démographique au Québec. J'aimerais en faire un pour vous et vous apporter les chiffres exacts pour que je puisse en discuter avec vous de façon intelligente mais je voudrais surtout discuter du concept de la protection des droits des gens.

Le sénateur Bourget: Mais ils sont protégés par l'article 2.14 de la convention.

Le sénateur Godfrey: Non.

Le sénateur Bourget: Ils le sont, car le ministre a dit que le gouvernement québecois était légalement tenu de négocier avec eux. Mais je ne peux pas nous dire s'ils arriveront à un accord.

M. Daniels: Monsieurs le président, le Gouverneur Morris déclara au chef Kamoosees, en 1874, à Fort Qu'Appelle (Saskatchewan), qu'il voulait accorder aux métis les mêmes droits que les Indiens assujettis aux traités, car il était tenu mais il lui dit également qu'il négocierait plus tard avec eux. Quelque 103 ans ont passé et nous attendons toujours.

Le sénateur Godfrey: L'article 2.14 ne traite pas des métis.

Le sénateur Bourget: Néanmoins, le gouvernement québecois s'est engagé à négocier et il y est tenu légalement.

M. Daniels: En tant que représentant de mon peuple, monsieur le président, il m'appartient d'insister pour que nous soyons cités comme partie à la convention. Nos droits doivent être protégés. Si je ne le représente pas bien, je démissionnerai demain car c'est mon peuple qui m'a confié cette mission. Nous voulons être cités dans la convention et que vous cessiez de nous dire que vous avez une obligation morale de nous protéger mais que vous en discuterez plus tard. Je vous signale que l'on nous a dit la même chose en 1874 et que nous

[*Text*]

waiting. I can bring you the quotations. It happened again in Treaty 8 and in other treaties, where the Indians who were signing said, "We want our halfbreed brothers and sisters to have the same rights," but were told, "Don't worry. We will talk to them later. We have an obligation to those people." That obligation is outstanding by 103 years.

The Chairman: I think Mr. Daniels has made his point well and articulately. I will thank him on behalf of the committee for appearing before us.

Mr. Daniels: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: We will not call Mr. Carl Lariviere, Provincial President for Quebec of the Laurention Alliance of Métis and Non-Status Indians Incorporated.

Is it your intention to read your brief, Mr. Larivière?

Mr. Carl Larivière, Provincial President, (Quebec), Laurentian Alliance of Metis and Non-Status Indians Incorporated: Yes. First of all, Mr. Chairman, I would like to mention that we are part of the Native Council. Mr. Daniels is our National President, and we are a member organization of the Native Council. I also have with me two of our regional representatives to help me answer any questions that might be asked afterwards. They are Ron Lariviere and Raymond Hamilton, who is from Montagnais area.

Honourable senators, on behalf of the Laurentian Alliance of Métis and non-status Indians, we would like to thank this Senate committee for giving us the opportunity to express our views on Bill C-9, which ratifies Bill 32 which was approved by the Quebec government.

First of all, we would like to bring to your attention the fact that Bill C-9, in its actual form, represents a threat to the third party non-signatories to the agreement because it extinguishes the aboriginal rights concept of all of the native people who would have claims to present within the territory.

We firmly believe that even though the Quebec government promises to negotiate with the other native goups, nevertheless the individual and collective rights of our communities are in jeopardy. How can we negotiate rights on territories which are legally no longer ours?

Many Métis and non-status Indian Algonquin and Montagnais declare that their ancestral grounds are situated within the limits of the negotiated territory. Thus far, in spite of the many undertakings of the federal and provincial governments, more specifically their spokesmen, Messrs. Allmand and Bérubé, it has been impossible for us to benefit from the necessary mechanisms to carry out an extensive research program, whereas other native groups had the means available to do their research and present their claims. Within these debates, we firmly believe that we are being unjustly treated since many Métis and non-status Indians of Crees ancestry are not yet registered as beneficiaries within the James Bay Agreement.

Finally, we would like to remind the federal government of its constitutional responsibility towards the native peoples of

[*Traduction*]

attendons toujours. Je pourrais vous citer des passages, si vous voulez. La même chose est arrivée lors de la signature du 8e traité et d'autres traités. En signant les traités les Indiens demandaient les mêmes droits pour leurs frères et sœurs métis mais on leur répondait de ne pas s'inquiéter, que le gouvernement leur en parlerait plus tard car il avait une obligation envers eux. Cela fait 103 ans que ça dure.

Le président: Je pense que M. Daniels a très bien exprimé son point de vue. Je le remercie au nom du Comité.

M. Daniels: Merci, monsieur le président.

Le président: Nous allons maintenant entendre M. Carl Larivière, président provincial du Québec de l'Alliance laurentienne des Métis et des Indiens sans statut inc.

Avez-vous l'intention de lire votre mémoire, monsieur Larivière?

M. Carl Larivière, président provincial (Québec) Alliance laurentienne des métis et des indiens sans statut inc.: Oui. Tout d'abord, monsieur le président, je voudrais dire que nous sommes membres du Conseil des autochtones. M. Daniels est notre président national. Deux de nos représentants régionaux m'accompagnent pour m'aider à répondre aux questions que vous pourriez nous poser tout à l'heure. Il s'agit de M. Ron Larivière et de M. Raymond Hamilton qui est de la région où vient les Montagnais.

Honorables sénateurs, nous aimerions au nom de l'Alliance laurentienne des Métis et des Indiens sans statut, vous remercier de nous avoir donné la possibilité d'exprimer notre opinion au sujet du bill C-9, qui entérine le bill 32, adopté par le gouvernement québecois.

En premier lieu, j'aimerais attirer votre attention sur le fait que le bill C-9, sous sa forme actuelle, représente une menace pour les tiers non signataires, de la convention car il supprime la notion de droit autochtone à tous les autochtones qui auraient des revendications territoriale à présenter.

Nous croyons que même si le gouvernement québécois promet de négocier avec les autres groupes autochtones, les droits individuels et collectifs de nos communautés sont menacés. Comment pouvons-nous négocier des droits sur des territoires qui, légalement, ne nous appartiennent plus?

De nombreux Métis et Indiens sans statut, tels que les Algonquins et les Montagnais, déclarent que leurs terres ancestrales sont situées à l'intérieur des limites du territoire négocié. Jusqu'à présent, malgré les nombreuses mesures prises par les gouvernements fédéral et provincial, plus précisément par leurs porte-parole, MM. Allmand et Bérubé, il nous a été impossible de disposer des moyens nécessaires pour mener à bien un vaste programme de recherche, alors que les autres autochtones disposaient des moyens nécessaires pour mener leurs recherches et présenter leurs revendications. Nous pensions sincèrement que nous sommes traités de façon injuste, dans la mesure où de nombreux Métis et Indiens non assujettis aux traités d'origine crie ne sont pas encore inscrits comme partie à la convention de la Baie James.

Enfin, nous aimerions rappeler au gouvernement fédéral qu'il est constitutionnellement responsable envers les autochto-

[*Text*]

this country and, being of native ancestry, we demand that the rights of the third party non-signatories not be extinguished until we can research our claims.

Our collective future is at stake. It is up to the federal government to ensure that the basic human rights of every citizen of this country be respected.

We wish to thank the members of this committee for their kind attention.

Senator Laird: Can you tell us the number of Métis in this area?

Mr. C. Larivière: We have not had the means by which to carry out any type of research. We began the organization of the Métis and non-status Indians within the province of Quebec within the last five years. Much of our time for the first three years involved putting structures together and recruiting members. We are still in the process of forming new locals.

Perhaps I could call on my colleagues to respond.

Mr. Ronald Larivière, Vice-President: (Quebec) Laurentian Alliance of Métis and Non-Status Indians Inc.: If I might . . .

Senator Flynn: Where do you live, Mr. Larivière?

Mr. R. Larivière: Val d'or, northwestern Quebec.

Senator Flynn: Have you anyone here who lives in the territory?

Mr. R. Larivière: I am one, to start with. I am of Algonquin descent, and I have quite a few people whom I represent in northwest Quebec who are Algonquin also. They are not included in this agreement. There are a few things which I do not understand in the agreement. Those of Cree ancestry, which are non-status and Métis Crees, are included, and they are our brothers living just a few miles beyond us, and we, the Algonquin, living within the same boundaries are not included. That is one thing I do not understand.

Senator Laird: You are not answering my question.

Mr. R. Larivière: You would like to know the population.

Senator Laird: I would like to know the number of Métis living within the area covered by this bill.

Mr. R. Larivière: I would say we have people living in about 10 different communities within the boundaries of that territory.

Senator Laird: Would you give us an estimate of the total number?

Mr. R. Larivière: I would not put an exact number on it. If we had the funds to carry out research, we could come up with an exact number.

Senator Laird: We are interested in getting some idea as to the total number.

Mr. R. Larivière: I cannot say exactly. Perhaps there would be a thousand. That may not be accurate. It could be 2,000. I could say there were 10,000 too.

[*Traduction*]

nes de ce pays, et étant d'origine autochtone, nous demandons que les droits des tiers non signataires ne soient pas supprimés pour nous permettre de présenter nos revendications.

Notre avenir est en jeu. Il incombe au gouvernement fédéral de faire en sorte que les droits fondamentaux de chaque citoyen de ce pays soient respectés.

Nous aimerions remercier les membres de Comité de leur attention.

Le sénateur Laird: Pourriez-vous nous dire combien de Métis il y a dans cette région?

M. C. Larivière: Nous n'avons pas les moyens de faire des recherches. Nous avons commencé à organiser les Métis et les Indiens non assujettis aux traités dans la province de Québec il y a cinq ans. La grosse partie de notre tâche au cours des trois premières années a été consacrée à mettre en place les structures et à recruter des membres. Nous sommes toujours en train de former les personnes dans la région.

Je pourrais peut-être demander à mes collègues de répondre à cette question.

M. Ronald Larivière (vice-président (Québec), Alliance laurentienne des Métis et des Indiens sans statut, inc.): Si vous le permettez . . .

Le sénateur Flynn: Où habitez-vous, monsieur Larivière?

M. R. Larivière: Val-d'Or, dans le Nord-Ouest du Québec.

Le sénateur Flynn: Y a-t-il ici quelqu'un qui habite dans ce coin?

M. R. Larivière: Moi. Je suis d'origine algonquine, et il y en a d'autres que je représente et qui vivent dans le Nord-Ouest du Québec. Ils ne sont pas inclus dans cette convention. Il y a plusieurs points que je ne comprends pas dans cette convention. Ceux qui sont d'origine crie, c'est-à-dire les Cris non assujettis aux traités et les Métis, figurent dans la convention alors qu'ils vivent à quelques milles de chez nous, et nous, les Algonquins, qui vivons sur le même territoire, ne figurons pas dans cette convention. Je ne comprends pas cela.

Le sénateur Laird: Vous ne répondez pas à ma question.

M. R. Larivière: Vous aimeriez connaître le nombre d'habitants?

Le sénateur Laird: J'aimerais connaître le nombre de Métis qui vivent à l'intérieur du territoire visé par ce projet de loi.

M. R. Larivière: Je dirai qu'il existe environ 10 communautés différentes à l'intérieur des limites de ce territoire.

Le sénateur Laird: Pouvez-vous nous donner un chiffre approximatif?

M. R. Larivière: Je ne peux pas vous donner de chiffre exact. Si nous obtenons des subventions pour faire des recherches, nous pourrions peut-être vous le donner.

Le sénateur Laird: On aimerait avoir une idée de leur nombre.

M. R. Larivière: Je ne peux pas vous le dire exactement. Peut-être un millier. Ce n'est peut-être pas exact. Il pourrait y en avoir 2,000. Je pourrais même dire 10,000.

[*Text*]

Senator Laird: Well, what do you say?

Mr. R. Larivière: As I say, we need research funds in order to find out.

Senator Croll: Surely you know approximately how many are living within that territory. You have lived there all your life.

Mr. R. Larivière: Yes, but, again, we have not carried out research throughout the territory. We have carried out research in those communities which we could get to by road.

Senator Croll: Are you saying you have no idea of the total number whom you would represent who are living in that territory?

Mr. R. Larivière: I would say approximately 2,000.

Senator Croll: That is fine. We will accept that.

Mr. R. Larivière: It could be more.

Senator Ewasew: Mr. Chairman, why is the arithmetical figure so important to the principle at stake?

Senator Flynn: Because they are not all within that territory.

Senator Neiman: Do we have a definition of a Métis? Is a Métis a halfbreed, a quarterbreed, or what is the definition?

Mr. R. Larivière: I would define a Métis as an Indian without a price tag, or without a registration number.

Senator Neiman: But what is a Métis in your definition?

Mr. R. Larivière: I just told you. He is an Indian without a tag, without a registration number. He could be a non-status native person who was forgotten when the government registration took place.

Mr. C. Larivière: To clarify that a little more, Métis are those of native ancestry who identify themselves with native culture. Basically, a Métis is an individual who identifies himself as a native.

Senator Bourget: Did you ask for any financial assistance from the government?

Mr. C. Larivière: Yes.

Senator Bourget: Did you make an official request?

Mr. C. Larivière: Yes, I made a request of Mr. Allmand's department. As our National President stated earlier, because we are not recognized under the Indian Act, we were told that there were no funds available.

Senator Bourget: So, you did not get any financial assistance either from the Privy Council or from the Secretary of State?

Mr. C. Larivière: We have not received any financial assistance in connection with research into aboriginal rights. We have received funds to organize the Métis and non-status Indians. That funding was quite limited. There is not enough to go around for that purpose.

I also made a request of Mr. Bérubé of the province of Quebec for funds to carry out research on eligibility and what

[*Traduction*]

Le sénateur Laird: Alors, quel est le chiffre approximatif?

M. R. Larivière: Comme je l'ai dit, nous avons besoin de subventions pour faire un recensement.

Le sénateur Croll: Vous avez sûrement une idée du nombre d'habitants qui vivent sur ce territoire. Vous y avez vécu toute votre vie.

M. R. Larivière: Oui, mais une fois de plus, nous n'avons pas fait de recherches. Nous n'en avons fait que dans les collectivités que nous pouvions atteindre par la route.

Le sénateur Croll: Voulez-vous dire que vous n'avez aucune idée du nombre d'habitants qui vivent sur ce territoire et que vous représentez?

M. R. Larivière: Je dirais environ 2000.

Le sénateur Croll: Bien. Nous accepterons ce chiffre.

M. R. Larivière: Il y en a peut-être plus.

Le sénateur Ewasew: Monsieur le président, pourquoi le fait de connaître leur nombre est-il aussi important?

Le sénateur Flynn: Parce qu'ils ne se trouvent pas tous à l'intérieur de ce territoire.

Le sénateur Neiman: Avons-nous une définition d'un Métis? Un Métis est-il un Métis lorsqu'il est moitié indien, quart indien? Quelle est la définition?

M. Larivière: Je définirais un Métis comme étant un Indien sans étiquette ou sans numéro d'inscription.

Le sénateur Neiman: Mais qu'est un Métis?

M. Larivière: Je viens de vous le dire. C'est un Indien sans étiquette, sans numéro d'inscription. Il peut être un autochtone sans statut qui a été oublié lorsque le gouvernement a procédé à l'inscription.

M. C. Larivière: Pour apporter un peu plus de précision à cette définition, les Métis sont ceux qui sont d'origine authochtone et qui s'identifient à la culture autochtone. Fondamentalement, un Métis est un individu qui se considère autochtone.

Le sénateur Bourget: Avez-vous demandé une aide financière au gouvernement?

M. C. Larivière: Oui.

Le sénateur Bourget: Votre demande a-t-elle été faite officiellement?

M. C. Larivière: Oui, j'ai fait une demande auprès du ministère de M. Allmand. Comme l'a dit notre président national tout à l'heure, nous n'avons pas pu obtenir de subventions car la Loi sur les Indiens ne nous a pas reconnus.

Le sénateur Bourget: Ainsi, vous n'avez reçu aucune aide financière, que ce soit du Conseil privé ou du Secrétariat d'État?

M. C. Larivière: Nous n'avons reçu aucune aide financière affectée à la recherche sur nos droits autochtones. Nous avons reçu des fonds pour organiser les Métis et les Indiens sans statut. Mais ces fonds étaient très limités. Il n'y en a pas assez.

J'ai également demandé des fonds à M. Bérubé de la province de Québec pour entreprendre des recherches sur

[*Text*]

our interests might be within the James Bay territory. We have never had the mechanism with which to put a claim together and present it. We are asking you now not to extinguish these third party rights, at least until we have had a chance to do research on our claim and present a claim, if we do have a claim.

Senator Bourget: I believe you said you received some kind of assistance. What was the amount you received and for what purpose?

C. Larivière: We are currently receiving CORE funds from the Secretary of State. All of the natives across Canada are receiving funds under the same program, and those funds are strictly to keep the native organizations going. It is strictly administration money to keep the Métis and non-status Indians organization going. Thanks to those funds, we are sitting at this table today.

Senator Croll: You are not receiving those funds under the Indian Act?

Mr. C. Larivière: No.

Senator Bourget: What was the purpose of those funds?

Mr. C. Larivière: To organize the Métis and non-status Indians.

Senator Bourget: Could you not use those funds to carry out some research into the particular problem we are facing today?

Mr. C. Larivière: No, we cannot. The funds are not given to us for that purpose. Those funds are organizational and administrative funds. If we used them for what you suggest, we would probably be cut off. There are no funds for aboriginal rights research. What we are saying is that our third party rights should not be extinguished until we have had an opportunity to put a mechanism together to research and present our case.

Senator Bourget: Were you approached by the Inuit and Crees while they were negotiating the agreement and before it was signed?

Mr. C. Larivière: We did approach the Crees at one point in time during negotiations. It was in the first or second year of operations within our organization. But the thing is, at that point in time we were organizing the Métis and non-status people of Quebec, and basically at that time, even less than today, we had very few people who understood what aboriginal rights were about and there were no ways and means or the money to get the people together to present anything. Then, of course, the negotiations were quite secret at that time. It was hard to get in.

Senator Bourget: You say it was secret. That is not what we understood when all those who were interested appeared before the committee in the other place.

Mr. C. Larivière: Even today we have not the mechanism to put a claim together that would merit negotiations. At that time we were even less prepared than we are today.

[*Traduction*]

l'admissibilité et sur la détermination de nos intérêts à l'intérieur du territoire de la Baie James. Nous n'avons jamais rien obtenu pour pouvoir présenter nos revendications. Nous vous demandons maintenant de ne pas supprimer les droits des tiers au moins jusqu'à ce que nous ayons eu la possibilité d'entreprendre des recherches sur nos revendications et de les présenter, le cas échéant.

Le sénateur Bourget: Je crois que vous aviez dit avoir reçu une aide financière. Quel était son montant et sa raison?

M. C. Larivière: Nous recevons à l'heure actuelle un financement de base du Secrétariat d'État. Tous les autochtones du Canada reçoivent ces fonds en vertu du même programme et ceux-ci servent intégralement à administrer les organisations autochtones telles que l'organisation des Métis et des Indiens sans statut. C'est d'ailleurs grâce à ces fonds que nous sommes ici aujourd'hui.

Le sénateur Croll: Vous ne recevez pas ces fonds dans le cadre de la Loi sur les Indiens?

M. C. Larivière: Non.

Le sénateur Bourget: A quoi servaient ces fonds?

M. C. Larivière: A organiser les Métis et les Indiens sans statut.

Le sénateur Bourget: Ne pourriez-vous pas utiliser ces fonds pour entreprendre des recherches au sujet du problème particulier qui est le vôtre aujourd'hui?

M. C. Larivière: Non, nous ne le pouvons pas. Ces fonds ne nous sont pas alloués pour cette raison. Ce sont uniquement des fonds administratifs. Si nous les utilisons pour ce que vous suggérez, on nous les supprimerait vraisemblablement. Ce ne sont pas des fonds qui sont destinés à la recherche sur les droits autochtones. Nous voulons simplement que les droits des tiers ne soient pas supprimés avant que nous ayons eu la possibilité de présenter nos revendications.

Le sénateur Bourget: Avez-vous eu des entretiens avec les Inuit et les Cris lorsqu'ils négociaient la convention et avant qu'elle ne soit signée?

M. C. Larivière: Nous avons effectivement eu un entretien avec les Cris lorsque les négociations étaient en cours. Notre organisation n'existait que depuis un an ou deux. Mais, à cette époque, nous organisions les Métis et les Indiens sans statut du Québec et je dois dire que très peu de gens connaissaient les droits des autochtones et nous n'avions ni les moyens ni l'argent nécessaire pour organiser les Indiens pour qu'ils présentent quelque chose. A cette époque, les négociations étaient tenues naturellement secrètes. Il était difficile d'entrer.

Le sénateur Bourget: Vous dites qu'elles étaient tenues secrètes. Ce n'est pourtant pas ce que nous avons compris lorsque les intéressés ont comparu devant le Comité de l'autre endroit.

M. Larivière: Même aujourd'hui, nous ne disposons pas de moyens nécessaires pour présenter des revendications qui exi-

[*Text*]

The Chairman: Are there any further questions?

Senator Ewasew: If I understand you correctly, all you are asking for is the chance to buy some time to provide what could or could not be a valid claim for the time being. In fact, what they are asking for, honourable senators, is that perhaps the people below the poverty line will have a chance to establish what could be a valid claim which, if we do not listen to them now, will be abolished forever. I do not understand what the argument is all about.

The Chairman: If you had been here this morning, senator, you would know what the argument is all about.

Senator Ewasew: I could not be here this morning.

The Chairman: We now have the Canadian Association in support of the Native Peoples, represented by Mr. Kenneth M. Narvey. Mr. Narvey, have you a brief to submit, or will you speak from notes?

Mr. Kenneth M. Narvey, Consultant, The Canadian Association in Support of the Native Peoples: From both, Mr. Chairman.

The Chairman: Please proceed.

Mr. Narvey: Mr. Chairman, honourable senators, my name is Kenneth M. Narvey; I am a graduate student in history at the University of Manitoba, and since last August, shortly after the introduction in the House of Commons of Bill C-98, which was last session's version of the bill now before you, C-9, I have been acting as a consultant with regard to this bill for the Canadian Association in support of the Native Peoples, an organization with its head office here in Ottawa.

Perhaps I should mention briefly my prior background on this question. In the summer of 1972 I worked with Mr. James O'Reilly, who is here today, chief counsel to the grand council of the Cree, doing research on the question of the application of the Royal Proclamation of 1763 within the territory granted to the Hudson's Bay Company.

The research which I did on that question was later turned into an invited article which was published in the *Saskatchewan Law Review* and which was used by Mr. O'Reilly in his appeal before the Court of Appeal in Quebec.

When the interim agreement came out, which led to the final agreement which is before you today, I was certainly very pleased that my friends and former employers, the Cree of Quebec, had succeeded in achieving such a fine resolution of the conflict between them and the Government of Quebec.

However, I was shocked and dismayed by one clause in the bill, which is the ancestor of the clause which has been discussed here today. The clause stated that not only were the signatories to the agreement giving up their rights and receiving benefits, and not only was that being nailed down by the provision that the federal legislation would extinguish their rights, but, in addition, that the federal legislation would extinguish the rights of all Indians and Inuit in the territory, which is essentially all of northern Quebec north of the height

[*Traduction*]

geraient des négociations. A cette époque, nous étions encore moins prêts qu'aujourd'hui.

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

Le sénateur Ewasew: Si je vous comprends bien, vous ne demandez qu'un peu de temps pour pouvoir le cas échéant présenter vos revendications. En fait, ce qu'ils demandent, honorables sénateurs, c'est que la population qui se trouve au-dessous du seuil de la pauvreté ait la possibilité d'établir ce qui pourrait être une revendication valable, possibilité qui sera supprimée à jamais si nous ne les écoutons pas maintenant. Je ne vois pas l'objet de la discussion.

Le président: Vous sauriez de quoi il s'agit si vous aviez été ici ce matin, sénateur.

Le sénateur Ewasew: J'étais empêché.

Le président: Nous avons maintenant la Canadian Association in Support of the Native Peoples, représentée par M. Kenneth M. Narvey. M. Narvey, présenterez-vous un mémoire ou parlerez-vous d'après des notes?

M. Kenneth M. Narvey, expert-conseil, Canadian Association in Support of the Native Peoples: Je ferai les deux, monsieur le président.

Le président: Vous avez la parole.

M. Narvey: Monsieur le président, honorables sénateurs, je m'appelle Kenneth M. Narvey. Je suis diplômé d'histoire de l'Université du Manitoba. Depuis août dernier, peu après la présentation à la Chambre des Communes du bill C-98, qui est la version présentée à la dernière session du bill C-9, le projet de loi aujourd'hui à l'étude, je fais fonction à cet égard d'expert-conseil ur la *Canadian Association in Support of the Native Peoples*, dont le siège social est ici, à Ottawa.

Je pourrais peut-être faire brièvement état de mon expérience de la question. Pendant l'été 1972, j'ai travaillé avec M. James O'Reilly, qui est ici aujourd'hui. Il est le principal avocat du Grand Council of the Crees. Nous avons fait des recherches sur la question de l'application de la Proclamation royale de 1763 aux territoires cédés à la Compagnie de la Baie d'Hudson.

A la suite de mes recherches, on m'a demandé d'écrire un article qui a été publié dans le *Law Review* de la Saskatchewan et dont M. O'Reilly s'est servi devant la Cour d'appel du Québec.

Lorsque qu'on a signé les conventions provisoires, qui ont conduit à la convention finale étudiée aujourd'hui, j'ai vraiment été très heureux que mes amis et anciens employeurs, les Cris du Québec, aient réussi à résoudre aussi bien le conflit les opposants au gouvernement du Québec.

Cependant, j'ai été choqué et consterné par un article du projet de loi, qui est le prédécesseur de l'article étudié aujourd'hui. Cet article stipulait non seulement que les signataires de la convention renonçaient à leurs droits et en retiraient des avantages et que c'était sanctionné par la disposition portant que la loi fédérale supprimerait leurs droits, mais encore que celle-ci supprimerait les droits de tous les Indiens et Inuit du territoire, soit essentiellement tous ceux du Grand Nord qué-

[*Text*]

of land, including not only the signatories but also the non-signatories.

At that time in the interim agreement one particular group of non-signatories was mentioned—the Inuit of the Belcher Islands, which are islands in Hudson Bay. At that time a clause similar to the one in the final agreement was included, that the Government of Quebec agreed to negotiate with third parties, and specifically mentioned the Inuit of the Belcher Islands. That was in 1974. So far as I know, no negotiations with the Inuit of the Belcher Islands have taken place in the succeeding three years.

The interim agreement included a clause which stated that notwithstanding the extinguishment, the right of the third parties to compensation would not be affected. However, in the final agreement that clause does not appear.

As I say, I was somewhat dismayed to see that clause, but I had no idea what I could do about it. When the final agreement came out, the same kind of clause occurred, and again I had no idea what I could do about it.

When the legislation was introduced in the summer of last year I began to think that there was something that could be done, that a legislative process with two committee stages would take place and that it might be possible to correct the situation.

As I began to do research into the situation, I was pleased to note that I was not the only person who had noticed the extinguishment of the third parties, aside from the third parties themselves who had vigorously stated their case.

There was one very prominent gentleman, whom I will be discussing in a moment, particularly, among these.

I would like to mention that when the minister this morning stated that he had only recently heard of the third parties, it must be a case of his having been poorly informed. It is not the case that the third parties came forward only recently. Before the final agreement was signed in 1975 there were two separate court actions taken by native people attempting to stop the signature of the agreement. They were both told that there was no such thing as getting an injunction against the signing of an agreement; but once an agreement is signed there is always the question of what it means, and that other means should be taken. The two groups who sued in separate courts in Quebec, were Indians, including Montagnais and Algonquins this was in 1975 and a group which has not been mentioned very much here today, though Mr. Daniels read a letter from some of them, and these are the dissident Inuit of the three Quebec communities of Sugluk, Ivujivik and Povungnituk, to which I will refer in more detail in a few moments.

Perhaps I can try and clarify, in the meantime, the question of who are the third parties, what their possible rights are, and what is happening to them. The minister, this morning, on several occasions, referred to the third parties as all living outside the territory. With the greatest of respect, that is not accurate. Mr. Fournier, the minister's civil servant, stated it more accurately. In addition to the eight Cree communities within the territories, there are three status Indian communities which are non-Cree. These are the Abitibi Dominion band

[*Traduction*]

bécois au nord de la ligne de partage des eaux, signataires et non-signataires.

A cette époque, la convention provisoire mentionnait un groupe particulier de non-signataires, les Inuit des Îles Belcher, dans la baie d'Hudson. Elle comprenait un article semblable à celui de la convention finale, portant que le gouvernement du Québec convenait de négocier avec des tiers, et mentionnant expressément les Inuit des Îles Belcher. C'était en 1974. Pour autant que je sache, il n'y a pas eu de négociations avec les Inuit de ces îles au cours des trois années suivantes.

La convention provisoire comportait une disposition stipulant que nonobstant l'extinction de leurs droits les tiers conserveraient celui d'obtenir une indemnisation. Cependant, cette disposition ne figure pas dans la convention finale.

Comme je l'ai dit, j'ai été quelque peu consterné par cet article, mais je ne savais pas que faire. Lorsqu'on a signé la convention finale, qui comporte le même genre d'article, je n'ai pas su davantage quoi faire.

Au moment de la présentation du projet de loi, l'été dernier, je me suis dis que le bill devant être étudié en comité avant d'être adopté et qu'il serait possible de corriger la situation.

Comme j'entreprenais des recherches sur la question, j'ai été heureux de voir que je n'étais pas le seul à avoir remarqué la suppresion des tiers, outre les tiers eux-mêmes, qui avaient vigoureusement fait valoir leur point de vue.

Il y avait parmi eux un homme très important, dont je parlerai dans un moment.

Le ministre a affirmé ce matin qu'il n'avait entendu parler des tiers que tout récemment. C'est qu'on l'a mal informé, non pas que les tiers ne sont apparus que récemment. Avant la signature de la convention finale, en 1975, les autochtones ont intenté deux poursuites en justice distinctes dans le but d'empêcher la signature de la convention. Dans les deux cas, on leur a dit qu'il était impossible d'obtenir une injonction qui empêche la signature d'une convention, mais qu'une fois qu'elle était signée, il y avait toujours la question de savoir ce qu'elle signifiait, et que d'autres moyens pouvaient alors être utilisés. Les deux groupes qui ont comparu devant des tribunaux distincts du Québec étaient des Indiens, dont des Montagnais et des Algonquins,—c'était en 1975—et groupe auquel on n'a pas beaucoup fait allusion aujourd'hui, bien que M. Daniels ait lu une lettre de certains d'entre eux; ce sont les Inuits dissidents des trois localités québécoises de Sugluk, Ivujivik et Povungnituk, dont je parlerai plus amplement dans un instant.

Je pourrais peut-être dans l'intervalle essayer d'éclaircir la quetion de savoir qui sont les tiers, quels sont leurs droits éventuels, et ce qui leur arrive. Ce matin, le ministre a répété plusieurs fois que les tiers vivaient tous à l'extérieur du territoire. Sauf votre respect, Monsieur le ministre, ce n'est pas exact. Votre fonctionnaire M. Fournier en a parlé de façon plus juste. En plus des huit communautés de Cris des territoires, il y a trois communautés d'Indiens inscrits: ce sont la bande d'Algonquins d'Amos, en Abitibi, qui comprend environ

[*Text*]

of Algonquins of Amos, consisting of about 350 people, the Lac Simon band of Algonquins, and the Montagnais at Schefferville. There are also the Naskapi at Schefferville, who, as you know, are in negotiation, and expect an agreement soon.

These three groups make up the 1,200 people that Senator Bourget referred to, if you subtract the two figures which he gave, the 12,600 living in the territory, of whom 11,400 are signatories to the agreement.

In speaking with a senator earlier this week, he said, "Are we talking about 1,200 scattered people that you have to deal with individually?" The answer is, we are not. We are talking about three distinct communities whose lives are similar to those of the signatories, and whose rights are, presumably, also similar to those of the signatories.

Before the committee in the other place I think Mr. Larivière expressed it very well. He said he thought it was a Cree agreement about Cree rights. What we in fact have is something very unusual, namely, an agreement between parties one of whom is the government of Canada, who introduced legislation to extinguish the rights of people who are not parties.

I refer to a gentleman a few moments ago as being rather shocked. "J'étais plutôt choqué," is what he said, and the gentleman's name was Jacques-Yvan Morin, Minister of Education and Deputy Premier of the province of Quebec. At the time I speak of he was the house leader of the Parti Québécois. He expressed far more eloquently than I can his disagreement with the concept of the extinguishment of the rights of third parties.

Mr. Allmand stated this morning that Mr. Morin obviously was not serious about this, or did not stick to his point of view, because he voted in favour of the legislation and did not propose amendments. The particular wording that Mr. Morin used, after having expressed these reservations many times, was, "Nous réservons nos positions sur un certain nombre de détails importants, comme les droits des tiers." That is, "We reserve our positions on a certain number of important details, such as the rights of third parties."

I met with Mr. Jacques-Yvan Morin on March 11 of this year in his constituency office in Montreal, and again on March 26 of this year at a regional convention of the Parti Québécois, and each time he confirmed to me that he did not mean that this portion of the bill was all right with him. It is simply that the method of registering one's disagreement by the proposing of amendments is a Westminster method, but not the only method, and reserving your position is a thing that is well understood at the United Nations, for instance. Mr. Morin is an expert in international law.

Senator Croll: We used to call it double-crossing, but you call it what you like.

Mr. Narvey: What I call it is, "They didn't vote yes, they voted, 'Yes, but . . . ' ". That means, "Yes, but, were it up to us we would have changed this detail." I saw this done at Habitat, for instance, where delegation after delegation got up to explain its vote.

[*Traduction*]

350 personnes, la bande d'Algonquins du lac Simon, et les Montagnais de Schefferville. Il y a aussi les Naskapis de Schefferville qui, comme vous le savez, sont en négociation et espèrent signer bientôt une convention.

Ces trois groupes constituent les 1,200 personnes dont le sénateur Bourget a parlé; c'est le chiffre que vous obtiendrez en soustrayant des 12,600 qu'il a dit vivre dans le territoire les 1,400 qui ont signé la convention.

Cette semaine, un sénateur m'a dit ceci: «S'agit-il de 1,200 personnes disséminées avec lesquelles vous devez traiter individuellement?» Et bien, non. Nous parlons de trois collectivités distinctes, dont la vie est semblable à celle des signataires, et dont les droits sont probablement aussi identiques.

Je pense que Monsieur Larivière l'a très bien expliqué au comité de la chambre. Il a dit qu'à son avis, il s'agissait d'une convention des cris, portant sur les droits des Cris. Il s'agit, en fait de quelque chose de très peu commun, c'est-à-dire d'une convention à laquelle est partie le gouvernement du Canada, qui a présenté une loi pour supprimer les droits de personnes qui n'y sont pas partie.

Il y a quelques instants, j'ai parlé de quelqu'un qui avait été assez scandalisé. Il s'agit de M. Jacques-Yvan Morin, ministre de l'Éducation et premier ministre adjoint de la province de Québec. Il était alors chef de la majorité à l'Assemblée nationale. Il a exprimé de façon beaucoup plus éloquente que je ne pourrais le faire son désaccord avec l'idée de la supression des droits des tiers.

M. Allmand a dit ce matin que M. Morin n'avait manifestement pas parlé sérieusement, ou qu'il n'avait pas été fidèle à son opinion, puisqu'il avait voté en faveur du projet de loi, auquel il n'avait pas proposé de modifications. Ce que M. Morin a dit après avoir exprimé à maintes reprises ces réserves, c'est ceci: «Nous réservons nos positions sur un certain nombre de détails importants, comme les droits des tiers».

J'ai rencontré M. Jacques-Yvan Morin le 11 mars dernier, dans sa circonscription, à Montréal, puis le 26 mars, lors du Congrès du parti québécois; chaque fois, il m'a confirmé ne pas avoir voulu dire qu'il était d'accord avec cet article du projet de loi. C'est tout simplement, m'a t-il dit, que la façon de faire connaître son désaccord en proposant des modifications est une méthode particulière au Parlement de Westminster, mais ce n'est pas la seule; aux Nations Unies, par exemple, on sait ce que siquifie réserver sa position. M. Morin est spécialiste de droit international.

Le sénateur Croll: Nous appelons cela de la duplicité, mais vous pouvez l'appeler comme vous voulez.

M. Narvey: Je me dis ceci: «Ils n'ont pas voté, d'accord; ils ont voté, oui, mais . . .» Autrement dit: «Oui, mais quant à nous, nous aurions modifié ce détail». C'est ce qu'on a fait lors de la conférence Habitat, par exemple, où une délégation après l'autre nous a expliqué son vote.

[*Text*]

In any case, let me just say a few words on who the third parties are. The third parties inside the territory are the three groups I have mentioned. The third parties outside the territory are, for instance, the Labrador Inuit, who hunt on both sides of the height of land up to the George River.

I see from the latest issue of the magazine *Native Perspective*, that there are approximately 2,500 of these people. I am told they have filed a statement of claim with the federal government describing the territories which they use, and which include a portion of the province of Quebec. The Belcher Islanders, as I mentioned, were specifically mentioned in the interim agreement.

If you look at the map of the beaver reserves contained in the agreement, you will find the words "division Obedjiwan". This refers to a group of people known as the Attikameks, or Tête-de-Boule of Obedjiwan. Their village is just over the height of land. Their hunting ground is on both sides of the height of land.

The question was raised this morning of the relative rights of the Montagnais and the Naskapi of Schefferville. There are people who say that the Montagnais of Schefferville are immigrants from the north shore. That is not their point of view. Their point of view is that they have always used the territory from the north shore almost as far north as Fort Chimo. Some time ago they built houses on the north shore at Seven Islands, which they used for about a month a year, hunting the rest of the time. More recently those who hunted in the northern portion which is included in the James Bay territory built houses at Schefferville to have their houses closer to their hunting grounds; but the real point is that the doubtfulness of a claim is not a reason for extinguishing it. If a claim is doubtful, then a person who has that claim can take his chances. He can go to court and lose. The difficulty with what is before you today is that it purports to extinguish their rights, therefore placing them in the position that no matter how well they establish them, maybe, if the courts so rule, since courts rule on legislation as well as pre-legislative situations, placing them in a difficult bargaining position.

Jacques-Yvan Morin described this in the National Assembly as a dangerous precedent, not only for future negotiations in Quebec, but for future negotiations outside Quebec, and at the House of Commons standing committee, when that phrase was quoted to Mr. O'Reilly, he replied, "Well, it is not a precedent which is a happy one."

To carry forward to the present situation and to try to suggest specific things this committee can do . . .

Senator Godfrey: Excuse me. When you talk about who the people are in the territories, I do not hear you mention the Métis. Are the 2,000 there, or are they not?

Mr. Narvey: I apologize. I will add, living a similar life to and sometimes in close association with the status communities that I mentioned, there are Métis and non-status people. For instance, there is the Lac Simon band, which has on its reserve Métis and non-status people who are the brothers and cousins

[*Traduction*]

Quoi qu'il en soit, laissez-moi vous expliquer brièvement qui sont les tiers. Les tiers du territoire sont les trois groupes que j'ai mentionnés. Ceux de l'extérieur du territoire sont, par exemple, les Inuit du Labrador, qui chassent des deux côtés de la ligne de partage des eaux jusqu'à la rivière George.

D'après le dernier numéro du magazine *Native Perspective*, ce groupe se compose d'environ 2,500 personnes. On m'a dit qu'elles avaient déposé auprès du gouvernement fédéral, un exposé de leurs revendications décrivant les territoires qu'elles occupent, et qui comprennent une partie de la province de Québec. Les habitants de l'Île Belcher, comme je l'ai dit, ont été expressément mentionnés dans la convention provisoire.

En examinant la carte des réserves Beaver qui figurent dans la convention, vous trouverez les termes «division obedjiwan». Cette expression désigne un groupe appelé les Attikameks, ou Têtes-de-Boule, obedjiwan. Leur village se situe juste au-delà de la ligne de partage des eaux et leur territoire de chasse de part et d'autre.

On a soulevé ce matin la question des droits relatifs des Montagnais et des Naskapis de Schefferville. D'aucuns disent que les Montagnais de Schefferville sont des immigrants de la rive nord. Ce n'est pas leur point de vue. Ils estiment qu'ils occupent depuis toujours le territoire qui s'étend depuis la rive nord presque jusqu'à Fort Chimo. Il y a quelque temps, ils ont construit sur la rive nord, à Sept-Îles, des maisons qu'ils utilisent environ un mois par an, car ils chassent le reste du temps. Plus récemment, ceux qui ont chassé dans la partie nord du territoire de la Baie James ont construit des maisons à Schefferville pour être plus près de leurs terrains de chasse. Mais vraiment, le caractère douteux d'une revendication n'est pas une raison pour la supprimer. Si une revendication est douteuse, la personne qui l'a présentée peut tenter sa chance, se rendre devant les tribunaux, et éventuellement perdre sa cause. La difficulté de la question à l'étude aujourd'hui, c'est qu'elle vise la suppression des droits de ces Indiens, les plaçant ainsi dans une position de négociation difficile, puisque les tribunaux rendent leurs décisions non seulement sur les lois, mais aussi sur les situations qui donnent lieu à l'établissement d'une loi.

M. Jacques Yvan Morin a, devant l'Assemblée nationale, décrit ce fait comme un précédent dangereux, non seulement pour les négociations futures au Québec, mais pour celles à l'extérieur de la province; et lorsqu'on a cité cette expression à M. O'Reilly au cours d'une séance du comité permanent de la Chambre des communes, il a répondu: «Ce n'est pas un précédent, puisqu'il est bon».

Pour passer à la situation actuelle, et essayer de proposer des mesures particulières que le Comité peut prendre . . .

Le sénateur Godfrey: Excusez-moi. Lorsque vous avez parlé des groupes des territoires, je ne vous ai pas entendu mentionner les Métis. Les 2,000 personnes se trouvent-elles là ou non?

M. Narvey: Pardonnez-moi; il y a des Métis et des Indiens non inscrits, qui mènent une vie semblable et qui se trouvent parfois étroitement liés aux communautés d'Indiens inscrits. Par exemple, il y a la bande du Lac Simon, dont la réserve comprend des Métis et des Indiens non inscrits qui sont leur

[*Text*]

of the Lac Simon people. There are also other locations, at Chapais. Excuse me. At one point I was corrected for accidentally quoting Cree non-status communities as being non-Cree non-status communities, and I would not want to make the same error again.

Excuse me. Would you give me a list of some of the locations?

Mr. R. Larivière: There's Val Paradis, Amos, La Sarre, Val d'Or, Senneterre, Louvicourt, Chapais, and Chibougamau.

Mr. Narvey: With regard to that list, what you will find is that some of the people involved are Cree non-status. They are in a sense signatories to the agreement. The non-Cree non-status share the situation both in fact and in the bill.

Senator Croll: How do you get Cree non-status? Describe a Cree non-status to me.

Mr. Narvey: The Grand Council of the Crees are here and can describe it much better than I can, and if I make an error I am sure they will correct me.

Senator Croll: I won't know the difference anyway, so go ahead.

Mr. Narvey: In the eight Cree communities there are a number of people—I am told that Fort George is the one in which there are the largest number of people—who for one reason or another lack band numbers but are, in every other sense, members of the Cree community. The Grand Council of the Crees did its best to have them included in the agreement. They receive most of the benefits in the agreement that their status brethren do. Far be it from me to describe it, but before the House of Commons standing committee Chief Billy Diamond described their involvement in the negotiating process and in the ratification process. I am in no way attempting to convince this committee that the Cree non-status have any legitimate complaint, but I do believe that the non-Cree non-status have the same legitimate complaint as the non-Cree status people; that is to say, their rights are being taken away in advance of an agreement as to compensation.

I may mention that the bill before you is better than the bill that came before the other place. When it came before the other place there was a clause requiring the extinguishment of the rights throughout Canada of one Inuit community, the community of Port Burwell, which is an island at the north-western corner of Quebec. Mr. Lemieux, who is here today, argued very forcefully, and I think correctly, that the extinguishment of their rights outside of Quebec in advance of any agreement as to compensation was unjust. The federal government agreed with this, got the agreement of all other parties and removed that clause from the bill, and I believe it will soon be removed from the agreement. What I am saying is that the same argument applies equally to people within the Province of Quebec.

I do not want to leave anything out, because I feel that this committee has a right to have a reasonably accurate and detailed picture of what has taken place. Of course, if I am wrong people will correct me. I should therefore like to say a few words about the position of people known as the dissident

[*Traduction*]

frères ou leur cousins. Il y en a aussi d'autres endroits: à Chapais, par exemple. A un moment donné, on m'a repris pour avoir accidentellement parlé de «communautés de Cris non inscrits», alors qu'il s'agissait de non-Cris non inscrits; je ne voudrais pas refaire la même erreur.

Excusez-moi. Pourriez-vous me donner une liste de ces endroits?

M. R. Larivière: Il y a Val Paradis, Amos, La Sarre, Val d'Or, Senneterre, Louvicourt, Chapais et Chibougamau.

M. Narvey: En ce qui concerne cette liste, certaines des personnes en cause sont des Cris non inscrits. En un sens, ils sont signataires de la convention. Les non-Cris non inscrits le sont aussi, et ce dans les faits, et dans le projet de loi.

Le sénateur Croll: Qu'entendez-vous par Cris non inscrits?

M. Narvey: Les représentants du *Grand Council of the Crees* sont ici aujourd'hui, et pourront en parler beaucoup mieux que moi; et si je fais une erreur, je suis sûr qu'ils me reprendront.

Le sénateur Croll: Je ne verrai pas la différence de toutes façons; poursuivez.

M. Narvey: Des huit communautés cries, on m'a dit que Fort George est celle qui comprend le plus grand nombre de personnes qui, pour une raison ou pour une autre, n'ont pas de numéro de bande, mais qui, à tous autres égards, sont membres de la communauté crie. Le *Grand Council of the Crees* a fait de son mieux pour les inclure dans la convention. Ils jouissent de la plupart des avantages que leurs frères inscrits en retirent. Loin de moi l'idée d'en donner un compte rendu. Le chef Billy Diamond a, devant le Comité permanent de la Chambre des communes, décrit leur engagement dans les processus de négociation et de ratification. Je n'essaie nullement de convaincre le Comité que les revendications des Cris non inscrits sont légitimes, mais je crois que les non-Cris non inscrits ont les mêmes revendications légitimes que les non-Cris inscrits. En fait, leurs droits leur sont retirés avant la signature d'un accord d'indemnisation.

J'aimerais mentionner que le projet de loi à l'étude aujourd'hui est meilleur que celui dont le comité de la Chambre a été saisi. En effet, il y avait alors une disposition exigeant la suppression des droits, dans tout le Canada, d'une communauté Inuit, celle de Port Burwell, une île située au nord-est du Québec. M. Lemieux, qui est ici aujourd'hui, a fait valoir avec force et, je pense, avec raison, que la suppression de leurs droits à l'extérieur du Québec avant la signature d'un accord d'indemnisation était injuste. Le gouvernement fédéral en est convenu, a obtenu l'accord de toutes les autres parties, et supprimé cet article du projet de loi. Je crois qu'il le retirera bientôt de la convention. Ce que je veux dire, c'est que le même argument s'applique également au groupe de la province de Québec.

Je ne voudrais rien oublier, car j'estime que le Comité a le droit d'avoir un compte rendu raisonnablement exact et détaillé de ce qui se passe. Évidemment, si j'ai tort, on me reprendra. J'aimerais dire quelques mots sur la position de groupe qu'on appelle les Inuit dissidents. La Convention est

[*Text*]

Inuit. The agreement is signed by, among other parties, the Northern Quebec Inuit Association, which purported to sign on behalf of the Inuit of Quebec. In the letters patent constituting the Northern Quebec Inuit Association there is a clause which states that it may not bind any settlement—I think today the word "community" is more used, but the word there is "settlement"—without the consent of that settlement. When the ratification vote was taken the large majority of the people of the two communities, Povungnituk and Ivujivik, abstained. As far as I know, their rationale was that if they voted "no" they would be admitting that they are part of a large eletorate in which the majority can bind the minority; their opinion was that they are a separate community which has its own rights, which it does not wish to give up.

In the settlement of Sugluk there appear to be two factions, of which the dissident one is perhaps larger. I would not want to say that is necessarily true today; there might have been changes. These people appeared before the standing committee in the other place and said they felt they had a right to opt out of the agreement. I may say that before the election Jacques-Yvan Morin supported their point of view and stated that he wanted assurances from the minister, Mr. Caccia, that no village, as he put it, would be forced into the agreement without its consent. He also quoted Judge Addy of one of the Montreal courts, the judge who had refused the dissident Inuit an injunction, as having said, "While I cannot enjoin the signing of an agreement, if somebody signs an agreement purportedly to bind somebody it doesn't bind, then you will have to seek other remedies."

I would not wish to mislead the committee into thinking that everything is simple, that you merely have to pass an amendment and everything will be all right, because there has been a change of government, as you know, in the Province of Quebec, and, as sometimes happens with changes of government, the present government is not now saying what it paid when it was in opposition.

Senator Buckwold: There are some status Indians who have not completed the agreement; the Naskapis are one; they are still negotiating. I wanted to get to the Algonkins. Are they status Indians?

Mr. Narvey: Yes, they are.

Senator Buckwold: They are living there?

Mr. Narvey: Yes.

Senator Buckwold: Is there negotiation going on with the Algonkins?

Mr. Narvey: No.

Senator Buckwold: Then the question is: Why?

Mr. Narvey: To the best of my knowledge it breaks down like this. The Montagnais of Schefferville were invited to negotiate and refused. The recent ex-president of the conseil Attikamek-Montagnais, Mr. Aurélien Gill, repeated to me on the 'phone the other day what had been said before. The Montagnais are against the concept of the extinguishment of

[*Traduction*]

signée entre autres parties, par la *Northern Quebec Inuit Association*, qui a la prétention de signer au nom des Inuits du Québec. Dans l'Acte constitutif de la *Northern Quebec Inuit Association*, un article stipule que celle-ci ne peut engager un établissement, ou «communauté», pour employer l'expression à la mode, sans son consentement. Au moment du vote de ratification, la grande majorité des membres des deux communautés de Povungnituk et d'Ivujvik se sont abstenus. Pour autant que je sache, voter contre équivalait à leurs yeux à reconnaître qu'ils faisaient partie d'un vaste électorat dans lequel la majorité peut engager la minorité, alors qu'ils estiment constituer une communauté distincte, ayant les droits párticuliers auxquels ils ne veulent pas renoncer.

Dans l'établissement de Sugluk, il semble y avoir deux groupes, dont le dissident est peut-être le plus important. Je ne dirais pas que c'est nécessairement vrai aujourd'hui; il peut y avoir eu des changements. Ils sont venus témoigner devant le Comité permanent de la Chambre et ils ont affirmé qu'ils avaient le droit de ne pas signer la convention. Je dois préciser, qu'avant l'élection, Jacques-Yvan Morin appuyait leur position; il a même déclaré qu'il désirait obtenir l'assurance du ministre Caccia qu'aucun village, pour reprendre son expression, ne pourrait être forcé, contre son gré, à signer l'accord. Il a également cité un juge d'un tribunal de Montréal, M. Addy, celui qui a refusé d'accorder une injonction aux Inuit dissidents, qui aurait affirmé: «Bien que je ne puisse imposer la signature d'un accord, si une partie signe un accord dans le but de limiter une autre partie non visée par l'accord en question, vous n'avez pas d'autre choix que d'essayer de trouver d'autres solutions».

Je ne voudrais pas laisser croire au Comité que tout est très simple, que vous n'avez qu'à adopter des modifications, etc, pour que les choses rentrent dans l'ordre; il y a eu changement de gouvernement à Québec, comme vous le savez sans doute, et, comme cela se produit parfois en de pareils cas, le gouvernement actuel ne met pas en application ce qu'il prêchait quand il représentait l'opposition.

Le sénateur Buckwold: Certains Indiens inscrits, notamment les Naskapi, n'ont pas ratifié l'accord; ils négocient toujours. Je veux maintenant parler des Algonquins; sont-ils inscrits?

M. Narvey: Oui, ils le sont.

Le sénateur Buckwold: Ils vivent sur ces territoires?

M. Narvey: Oui.

Le sénateur Buckwold: Des négociations ont-elles présentement cours avec les Algonquins?

M. Narvey: Non.

Le sénateur Buckwold: Pourquoi?

M. Narvey: D'après ce que je sais, pour les raisons suivantes. On a invité les Montagnais de Schefferville à négocier, mais ils ont refusé. Dans une entrevue téléphonique, l'ex-président du Conseil Attikamek-Montagnais, M. Aurélien Gill, m'a rappelé les arguments maintes fois répétés: les Montagnais s'opposent au principe de l'extinction des droits. Cette situa-

[*Text*]

rights. It is somewhat similar to the situation in the Northwest Territories. They can see negotiating about the specification of rights, for the protection of rights, but negotiating about the extinguishment of rights is something they disagree with. They refused to negotiate.

So far as I know, the Algonkins were never invited to negotiate or put in a position to negotiate. Of the two Algonkin bands inside the territory, one appeared at the House of Commons standing committee. They expressed concern about possible encroachment on their designated trapping territory. The chairman of the House of Commons standing committee referred them to the office of Dr. Lloyd Barber, the Indian Claims Commissioner. While I was not there, what the Algonkin delegate told me was that they had been told that what they have to do is apply for funds. Apparently they have not.

Senator Croll: The minister said this morning the Algonkins had applied for funds. I remember that.

Mr. Narvey: Perhaps they have applied for funds, but negotiations have not commenced. I will try to answer as best I can the question of why they were not included. On the question of openness and secrecy, which Senator Bourget referred to, most negotiations are not held in the open. For instance, I do not know to this day who proposed the clause, which is now 2.6 in the agreement, which says that the rights of all Indians and all Inuit—to which I would footnote signatories and non-signatories alike—will be extinguished. The minutes of the negotiating meetings are not public documents right now. I think it is fair to say that when the interim agreement came out those who read it were surprised to find that it purported to arrange for the extinguishment of non-party rights.

Senator Buckwold: To go back to the Algonkins, to keep it in good perspective, we have now been told that the Algonkins have been given some funds to prepare their case and proceed with negotiations. In other words, the passing of this bill or the signing of the proposed agreement will not preclude an arrangement being made, presumably satisfactory to the Algonkins. Is that correct?

Mr. Narvey: I wouldn't say it precludes it, but it certainly does not facilitate it either. What takes place is this. Their rights are extinguished, or the bill says so in any case. They then go to negotiate; the Government of Quebec is obligated to negotiate, but there is a fear that its negotiation will consist of saying, "We don't think you ever had any rights. And even if you did you certainly don't have any today."

Senator Buckwold: We are dealing with a status group now; we are dealing with a status group that is involved in the territory that is under consideration. The worst that could happen in life is that they would get the same deal as the others got.

[*Traduction*]

tion ressemble à celle des Indiens des Territoires du Nord-Ouest. Ils consentent à négocier les particularités des droits pour protéger ceux-ci, mais ils refusent d'en négocier l'extinction.

Selon moi, les Algonquins n'ont jamais été invités à négocier ou ils n'ont jamais été mis en position de le faire. L'une des deux tribus d'Algonquins vivant à l'intérieur du territoire est venue témoigner devant le Comité permanent de la Chambre des communes; ses représentants ont exprimé leurs préoccupations concernant l'usurpation possible de leurs droits sur les territoires désignés pour le piégeage. Le président du Comité les a renvoyés au bureau de M. Lloyd Barber, président de la Commission d'études des revendications des Indiens. Je n'assistais pas à la réunion, mais le délégué des Algonquins m'a rapporté qu'on avait affirmé aux Indiens qu'ils avaient simplement à demander des fonds au gouvernement. Il semble qu'ils ne l'aient pas fait.

Le sénateur Croll: Je me souviens que le ministre a affirmé ce matin que les Algonquins avaient demandé une subvention.

M. Narvey: Ils l'ont peut-être fait, mais les négociations ne sont toujours pas amorcées. Je vais essayer de répondre le mieux possible à la question de savoir pourquoi ils n'ont pas été inclus dans la convention. Pour ce qui est de l'aspect confidentiel au public des séances, sujet qu'a abordé le sénateur Bourget, la plupart des négociations se font en privé. Par exemple, je ne sais toujours pas qui a proposé la clause qui constitue aujourd'hui le paragraphe 2.6 de la convention et selon laquelle les droits de l'ensemble des Indiens et des Inuit—auxquels j'ajouterais les signataires et les non-signataires de la convention—seront supprimés. Les comptes rendus des séances de négociation n'ont pas encore été rendus publics. Je pense qu'il serait juste d'affirmer que lorsque la convention provisoire a été publiée, ceux qui en ont fait la lecture ont été surpris de constater qu'on faisait en sorte d'abolir les droits des non-signataires.

Le sénateur Buckwold: Pour en revenir aux Algonquins, on nous a dit qu'on leur avait accordé certaines sommes d'argent pour qu'ils préparent leur exposé et qu'ils entament les négociations. En d'autres termes, l'adoption du bill ou la signature de la convention envisagée ne va pas empêcher la conclusion d'un accord, vraisemblablement à l'avantage des Algonquins. Est-ce exact?

M. Narvey: Je dirais que cela n'empêcherait ni ne faciliterait la conclusion d'un tel accord. Voici de quelle façon les choses se passent: les droits des autochtones sont supprimés de toute façon. Ceux-ci commencent alors à négocier; le gouvernement du Québec est obligé de négocier. On craint cependant qu'il ne le fasse en parlant du principe que les Indiens n'ont jamais eu aucun droit, et que même s'ils en avaient eu, ceux-ci sont maintenant supprimés.

Le sénateur Buckwold: Nous parlons maintenant d'un groupe inscrit, vivant sur le territoire qui fait l'objet de notre étude. Le pire qui puisse leur arriver serait de recevoir le même traitement que les autres.

[*Text*]

Mr. Narvey: I think the worst that could happen is that they would get nothing.

Senator Smith (Colchester): They would have no bargaining power at all. It is just like taking your store and arguing with you afterwards.

Senator Buckwold: But there are many references to the fact that there are not complete agreements with some outstanding groups. In order for the majority to be accommodated, and in order to get the thing moving, negotiations with those groups will continue. I would be disappointed if it did not continue on at least the minimum basis of what has gone on with those who did agree.

Mr. Narvey: I would be disappointed, too, sir. What I fear is that I will have to undergo that disappointment, and the people directly involved will have a more direct disappointment than you or me. Perhaps in describing what I think is the situation today, I will be referring to some of the things that you are saying. I must say that I do not want this bill killed, I do not want this agreement overturned, and I do not feel that it is up to me to correct the Cree or the Inuit in their negotiating process, insofar as they are negotiating their own rights. If they make a good deal or a bad deal, it is their deal. A deal as to the rights of other people is a different question.

One would have assumed from the position taken by the Government of Quebec, when it was in opposition, that it would be prepared to do what the federal government did when it saw it was in danger of committing an injustice against the Inuit of Port Burwell, namely, to amend the agreement to remove the clause requiring the extinguishment of the rights of non-beneficiaries and to allow the House of Commons or the Senate to remove or change the clause in approximately the way—

Senator Asselin: This morning the minister said they refused to do it.

Mr. Narvey: That is right. Let me talk about that. Mr. Yves Bérubé, with whom I met on March 23, is very firm in his opinion. He is the Minister of—

The Chairman: He is the Minister of Natural Resources.

Mr. Narvey: He is also the Minister of Lands and Forests. He states that the extinguishment of the rights of the third parties is a *sine qua non*. If this body attempts, unilaterally, without his consent, to save the rights of the third parties, he will see us in court. He will start from the beginning. He thinks that he has a good case that there is no such thing as aboriginal rights. He said that from a human point of view, he understands the feelings of the third parties, but that he finds himself in the unhappy necessity of having to govern, and he does not want to be in any uncertainty as to his rights to develop the whole of the territory. This is his position, and the bill must be passed as is.

Senator Flynn: Is that the provincial bill, or this bill?

[*Traduction*]

M. Narvey: Je pense qu'au contraire, le pire serait qu'ils n'obtiennent absolument rien.

Le sénateur Smith (Colchester): Ils ne possèdent aucun moyen de pression. C'est comme si l'on vous confisquait votre magasin pour en suite en négocier les conditions de vente.

Le sénateur Buckwold: Mais souvent, aucune convention n'est signée avec des groupes dont la cause est en suspens. Pour satisfaire la majorité et pour réaliser des progrès, les négociations avec ces groupes doivent continuer. Je serais déçu si elles ne continuaient, pas a partir au moins des points acceptés par les signataires.

M. Narvey: Je serais tout aussi déçu que vous, monsieur. Mais je crains bien que ce ne soit le cas; d'ailleurs, les gens directement en cause seront encore plus désolés que vous et moi. Je reprendrai peut-être, dans la description que je vais faire de la situation actuelle, certains des éléments sur lesquels vous avez insisté. Je dois affirmer que je ne souhaite pas le rejet de ce bill, ni l'abrogation de la convention; d'ailleurs, il ne m'appartient pas de juger les Cris ou les Inuit sur leur façon de négocier, du moins tant qu'il s'agit de leurs propres droits. Qu'ils fassent une bonne ou une mauvaise affaire, cela les regarde. Par contre, la situation est toute autre au chapitre des négociations portant sur les droits des autres Indiens.

On aurait pu croire, à partir de la position adoptée par le parti québécois alors qu'il était dans l'opposition, que celui ci aurait répété les gestes posés par le gouvernement fédéral lorsque ce cernier a constaté qu'il risquait de commettre une injustice à l'endroit des Inuit de Port Burwell, en modifiant la convention pour retirer l'article exigeant l'abolition des droits des Indiens non-signataires et en permettant à la Chambre des communes ou au Sénat de retirer ou de modifier cet article. . .

Le sénateur Asselin: Ce matin, le ministre a déclaré qu'on avait refusé de le faire.

M. Narvey: C'est exact. Parlons-en justement. Monsieur Yves Bérubé, que j'ai rencontré le 23 mars, est fermement ancré dans sa position. Il est ministre. . .

Le président: Il est le ministre des Ressources naturelles.

M. Narvey: Il occupe également le poste de ministre des Terres et Forêts. Il a déclaré que l'abolition des droits des tierces parties était inévitable. Si nous essayons unilatéralement, sans son consentement, de préserver les droits de ces tierces parties, il va nous poursuivre devant les tribunaux. Il va faire l'historique de la question; il croit avoir une bonne cause puisque, selon lui, on n'a jamais conféré de droits aux autochtones. Il a affirmé que, du point de vue humain, il comprenait les sentiments des tierces parties, mais qu'il se trouvait lui-même dans la pénible situation d'être obligé de gouverner et qu'il ne veut pas qu'il existe de doutes face à ses droits de procéder à l'exploitation de tout le territoire. C'est là sa position; le bill doit être adopté inchangé.

Le sénateur Flynn: Parlez-vous du bill provincial ou du bill fédéral?

[*Text*]

Mr. Narvey: The federal bill. It is an interesting situation. I call it a bear-trap. I hesitate to use the word. I have been debating with myself as to whether I should mention the word "blackmail."

Senator Croll: Do you mean in connection with the Quebec Government? Go ahead; it is okay here.

Mr. Narvey: What you are being told is that there are hostages who will be harmed unless you agree to extinguish the rights of certain other people. I do not think that you should unilaterally pass an amendment which will put the beneficiaries at risk.

The Chairman: Who is negotiating with the Naskapi people?

Mr. Narvey: Both the Government of Canada and the Government of Quebec.

The Chairman: And the rights of the Naskapi are going to be extinguished, are they not?

Mr. Narvey: The Naskapi are in a particular position, which I will be glad to describe to you. The Naskapi resisted in the House of Commons Committee the passage of Bill C-9 before their negotiations were complete. They requested from the minister a commitment that he would give them 30 days warning in which they could go to the Supreme Court and attempt to establish that a wrong was being done to them. As the steamroller began to roll, they began to consider what was called alternative guarantees, in return for which they would give up their commitment of 30 days. The nature of these alternative guarantees was approximately that what had already been agreed upon in their negotiations would be fixed and no longer subject to negotiation. This includes $9 million, a reserve at Knob Lake, and a number of other important points.

Given that, and settling for the best they could, they have withdrawn their opposition. I have the greatest respect for them and their choices. They are not in the same position as those groups who have not yet negotiated, or who have not yet received any alternative form of guarantee. How far it has gone since then, I am not sure. But I think that describes their situation.

The Chairman: The fact remains that the Government of Quebec continued negotiating with the Naskapi, even though, under the proposed legislation, their rights would be extinguished. Is that not right?

Mr. Narvey: Yes, it is. I do not question the good faith of the Government of Quebec.

The Chairman: You have just spoken of blackmail. Does that come under the heading of good faith?

Senator Neiman: Mr. Chairman, this bill has not been passed. We do not know what the negotiations will be once this bill is passed.

[*Traduction*]

M. Narvey: Il s'agit du bill fédéral. C'est une situation très intéressante, une sorte de piège à ours. Je me suis longtemps demandé si l'on pouvait parler de «chantage».

Le sénateur Croll: Vous voulez dire par rapport au gouvernement du Québec? Allez-y, vous êtes libre de vous exprimer devant cette assemblée.

M. Narvey: On vous dit que si vous ne consentez pas à abolir les droits de certains autochtones, d'autres en souffriront. Je ne pense pas que vous devriez adopter unilatéralement un amendement qui présenterait des risques pour les signataires.

Le président: Qui est chargé de négocier avec les Naskapi?

M. Narvey: Le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec.

Le président: Et les droits des Naskapi seront abolis, n'est-ce pas?

M. Narvey: Les Naskapi se trouvent dans une situation assez particulière que je vous décrirai volontiers. Les Naskapi se sont opposés à l'adoption par la Chambre des communes du bill C-9 avant la fin des négociations. Ils ont demandé que le ministre s'engage à leur signifier un préavis de 30 jours pour qu'ils puissent enterjeter appel auprès de la Cour suprême et essayer de démontrer qu'ils ont été victimes d'une injustice. Lorsque les pressions se sont faites de plus en plus fortes, ils ont commencé à envisager une solution de rechange, en vertu de laquelle ils renonceraient à leur exigence relative au délai de 30 jours. De par leur teneur, ces solutions de rechange étaient sensiblement les mêmes que celles dont on avait convenu lors des négociations; elles seraient définitives et irrévocables. De l'ordre de $9 millions, elles comporteraient notamment une réserve à Knob Lake et d'autres concessions importantes.

Ces concessions étant accordées, et essayant d'en tirer le meilleur parti possible, ils ont retiré leur opposition. J'ai beaucoup de respect pour ces gens et j'admire le choix qu'ils ont fait. Ils ne sont pas dans la même position que les groupes qui n'ont pas encore commencé à négocier ou auxquels on n'a pas encore offert de solution de rechange. J'ignore où en sont les choses maintenant. Mais je pense que cela décrit bien la situation.

Le président: Il reste tout de même que le gouvernement du Québec continue de négocier avec les Naskapi même si, en vertu de la nouvelle loi envisagée, on va leur retirer leurs droits. Ai-je raison?

M. Narvey: Oui. je ne mets pas en cause la bonne fois du gouvernement du Québec.

Le président: Vous venez tout juste de parler de chantage, comment peut-on pratiquer le chantage dans des négociations de bonne foi?

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, ce bill n'a pas été adopté. Nous ne savons pas où en seront les négociations au moment de son adoption.

[*Text*]

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, with all due respect, I do not follow your reasoning at all. If I understand what the witness has said, there were certain commitments given before the bill passed the House of Commons. I do not see why that does not take them out of the situation that the other people were in.

The Chairman: Certain commitments were given even though the Government of Quebec knew that the rights of these people, if they waited long enough, woulb be extinguished.

Senator Smith (Colchester): They did not know what would happen in the bill.

Senator Neiman: The minister gave the commitment.

Senator Smith (Colchester): They exchanged one commitment made by the federal minister for another. With all respect, I do not follow that at all.

Senator Buckwold: Could we have the witness continue?

Senator Godfrey: Yes, I am finding him very interesting and helpful.

Mr. Narvey: Thank you, gentlemen. I know there are things that I have forgotten to say. Perhaps you will question me, and I will say them. If I may mention another thing that was mentioned by Senator Bourget, he stated, I presume on the advice of the federal department, that all third party rights together constitute no more than 10 per cent of the territory. Mr. Caccia describes the territory as 410,000 square miles. Ten per cent of that is 41,000 square miles. To give you an idea of the size, it is approximately the same size as the island of Newfoundland. The people who feel that they have rights there, which they and their ancestors have been exercising throughout their lives, do not feel that this is an insignificant thing that should be lightly given away.

Senator Bourget: They will have the same rights to hunt and fish over the rest of the land. They will have the same rights as they had before.

Mr. Narvey: I do not wish to make the situation worse than it is. I do not wish to make it better than it is. There is a clause in the agreement which says that native people non-signatory to the agreement will continue to have their rights under the Beaver Preserve System. Some of these people are not beaver hunters but caribou hunters, and no specific mention is made of them. I do not necessarily believe that the Government of Quebec will begin to interfere to a larger extent than it has with the hunting rights of other non-signatories.

Senator Asselin: What about aboriginal rights?

Mr. Narvey: Exactly; if aboriginal rights consist of only hunting rights it would be surprising that the agreement included $75 million in lieu of mineral rights. The signatories give up their possible mineral rights in return for compensation; the non-signatories have their possible mineral rights

[*Traduction*]

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, avec tout le respect que je vous dois, je suis incapable de comprendre votre raisonnement. Si j'interprète bien les propos du témoin, on a pris certains engagements avant l'adoption de ce bill par la Chambre des communes. Je ne comprends pas pourquoi cela ne leur permet pas de sortir du pétrin dans lequel les autres s'étaient «embourbés».

Le président: Certains engagements ont été pris même si le gouvernement du Québec savait pertinemment que les droits de ces personnes seraient abolis, si elles attendaient trop longtemps.

Le sénateur Smith (Colchester): Les intéressés ne pouvaient prévoir la teneur du bill.

Le sénateur Neiman: Le ministre a pris cet engagement.

Le sénateur Smith (Colchester): On a substitué un autre engagement à celui contracté par le ministre fédéral. Avec tout le respect que je vous dois, je ne comprends pas du tout ce que vous voulez dire.

Le sénateur Buckwold: Pourrions nous permettre au témoin de continuer?

Le sénateur Godfrey: Oui, je trouve qu'il est très intéressant et qu'il nous aide beaucoup à comprendre la situation.

M. Narvey: Merci, messieurs. Je sais que j'ai oublié de mentionner certaines choses. Peut-être que vos questions feront revenir ces aspects à mon esprit. Si je puis me permettre de reprendre les propos du sénateur Bourget, qui affirmait, probablement à la suite de conseils du ministère fédéral, que, mis ensemble, les droits des tierces parties sur le territoire leur donneraient au maximum dix pour cent de cette région. M. Caccia affirme que le territoire s'étend sur 410,000 milles carrés. Dix pour cent équivaut à 41,000 milles carrés, soit environ la dimension de l'île de Terre-Neuve. Les gens qui croient détenir des droits sur ces terres, qu'eux et leurs ancêtres ont d'ailleurs exercé pendant toute leur vie, jugent la question suffisamment importante pour ne pas laisser abolir ces droits sans protester.

Le sénateur Bourget: Ils auront les mêmes droits de chasse et de pêche sur tout le reste du territoire. Ils auront les même droits qu'auparavant.

M. Narvey: Je ne voudrais pas aggraver le problème ni l'atténuer, mais il existe un article dans la convention qui prévoit que les non-signataires de la convention ont continuer de profiter des droits acquis lors de l'implantation du système des réserves de castors. Certains d'entre eux ne sont pas des chasseurs de castors, mais de caribou or, on n'en fait nullement mention. Je ne crois pas nécessairement que le gouvernement du Québec va aller aussi loin qu'il l'a fait pour la question des droits de chasse des autres non signataires.

Le sénateur Asselin: Qu'en est-il alors des droits des autochtones?

M. Narvey: En fait, si les droits des autochtones se résument à des droits de chasse, il serait surprenant qu'on inscrive dans la convention $7 millions pour des droits miniers. Les signataires ont renoncé à leurs droits miniers éventuels au profit de compensations financières; les non signataires miniers éven-

[*Text*]

extinguished and can then attempt through negotiation to achieve compensation.

If I may go on try to describe what I believe to be the present, if I may put it this way, tactical situation: I met with Jacques-Yvan Morin and found that he said that he still thought that the change should be made. I met with Yves Bérubé and found, as I knew I would because other people have met with him, that he was absolutely against a change to protect the rights of the third parties. I met with Claude Morin, the Minister of Intergovernmental Affairs, who told me that he had been unaware of all this and thanked me for telling him. He suggested that I get in touch with the premier. I wrote to the Premier of Quebec and I believe copies have been distributed to you. The French is the original and the English is the translation. The letter was eventually published in *Le Devoir*. The headlines are those of the editors, not mine; some improvements in my French are also those of the editors of *Le Devoir*. The Premier of Quebec has never publicly given any indication that he knows what a third party is, that he knows that his government—

Senator Flynn: Would you repeat that? The premier has never given any indication that he knows what third party means?

Mr. Narvey: In this context, yes. If you could point out where he did so, I would appreciate hearing about it. He stated in his inaugural address that the government of Quebec had passed legislation enacting the agreement and that he hoped the federal government would do so as soon as possible also, and that he was ready for negotiations to continue with the other Indian nations in the hope of concluding satisfactory agreements with them. A member of his staff has told me that the words "nations" in that statement were written in by the premier himself. The staff wrote the speech; he added the word "nations." This is to show that the premier of Quebec believes that there is not only a Quebec nation and an English Canadian nation; there are also native nations which have special and particular rights. Nothing in that statement leads me to believe that at the time he realized that what was being proposed was that the rights of these other Indian nations be extinguished before the negotiations had begun.

So I did my best to reach the premier through his staff, by letter and through talking to people who talked to the premier. The reply which I got, which is not the most encouraging, but is one which I must put on the record here, is the one which I recorded in *Le Devoir*. This was given to me on the telephone by a spokesman in Mr. Lévesque's office and the letter reads:

> La décision est d'appuyer M. Bérubé. Jacques-Yvan Morin s'est rendu aux arguments de M. Bérubé et a conseillé à M. Lévesque de ne pas aller plus loin. Il

[*Traduction*]

tuels au profit de compensations financières; les non signataires n'ont plus aucun droit minier et peuvent alors, par l'entremise de négociations, obtenir de compensations.

Permettez-moi de continuer et de décrire ce que j'appellerais les tactiques du gouvernement québécois: j'ai rencontré Jacques Yvan Morin et j'ai cru comprendre qu'il était toujours d'avis qu'un changement était nécessaire. J'ai rencontré Yves Bérubé et j'ai constaté qu'il s'opposait à tout changement accordant une plus grande protection aux droits des tierces parties; je m'attendais à cela puisque son opinion m'avait été rapporté par des gens qui s'étaient entretenus avec lui. J'ai rencontré Claude Morin, le ministre des Affaires intergouvernementales, qui m'a affirmé ne pas être au courant de tout cela et m'a remercié de lui en avoir fait part. Il m'a suggéré d'entrer en communication avec le premier ministre. J'ai écrit au premier ministre du Québec et je crois que des exemplaires de cette correspondance vous ont été distribués. L'original est en français, la traduction, en anglais. La lettre a été ultérieurement publiée dans *le devoir*. Les titres ont été rédigés par le service de rédaction, ils ne sont pas de moi; les corrections au texte français ont été également apportées par la rédaction du *Devoir*. Le premier ministre n'a jamais déclaré publiquement qu'il comprenait ce qu'on entendait pr tierces parties ni qu'il savait que son gouvernement . . .

Le sénateur Flynn: Pourriez-vous répéter? Le premier ministre n'a jamais laissé entendre qu'il savait ce qu'était une tierce partie?

M. Narvey: Dans ce contexte, oui. Si vous pouviez m'indiquez le moment où il l'a fait, j'aimerais le savoir. Il a déclaré dans son discours inaugural que le gouvernement du Québec avait adopté une législation donnant force de loi à la convention et qu'il espérait que le gouvernement fédéral ferait de même aussitôt que possible; il a également dit qu'il était prêt à continuer les négociations avec les autres indiennes de façon à en arriver à un règlement satisfaisant pour les autochtones. Un membre de son bureau a affirmé que le terme «nations» avait été ajouté au texte par le premier ministre lui-même. Le personnel du bureau a écrit le discours; lui a ajouté le terme «nations». Cela démontre que le premier ministre du Québec ne croit pas seulement qu'il existe une notion québécoise et une nation canadienne anglaise mais qu'il y a d'autres nations qui ont des droits spéciaux très précis. Rien dans cette déclaration me porte à croire qu'il ait pu comprendre qu'on proposait que les droits de ces autres nations indiennes soient abolis avant que ne commencent les négociations.

Donc j'ai fait mon possible pour entrer en communication avec le premier ministre par l'intermédiaire de son bureau; j'ai envoyé des lettres et j'ai discuté avec des gens qui avaient eu l'occasion de s'entretenir avec M. Lévesque. La réponse que j'ai reçue, pas très encourageante d'ailleurs, mais que je me dois de rendre publique, est celle qui a été publiée dans le *Devoir*. Cette réponse m'a été donnée au téléphone par un porte-parole du bureau de M. Lévesque la voici:

> «La décision est d'appuyer M. Bérubé. Jacques Yvan Morin s'est rendu aux arguments de M. Bérubé et a conseillé à M. Lévesque de ne pas aller plus loin. Il

[*Text*]

apparaît qu'il y a des éléments nouveaux depuis le temps de l'opposition.

In rough translation: "The decision is to support Mr. Bérubé. Jacques-Yvan Morin has given in to the arguments of Bérubé and has advised Mr. Lévesque not to go any further. It appears that there are new elements since the time of the opposition."

When I gave this to *Le Devoir*, I gave a short commentary on that reply. I said it seems to me that natural justice requires at the very least that these new elements, new factors, these things that have convinced the Parti Québecois that what was unjust before is now just, should be stated publicly so that they can be rebutted. That has not been done; in fact, we have a question here, not only of substance, but of procedure. When these third parties appeared before the House of Commons Standing Committee, they were able to convince that committee and the minister that they have a case. I believe the minister has made it clear that if Quebec agrees he is willing to amend the agreement so as not to extinguish the rights of the third parties.

However, in Quebec under the late Bourassa government the standing committee refused to hear the third parties and since this government has come to power the only hearing that has been held has been by Mr. Bérubé, who was already convinced by his officials, the officials of the previous régime, that it was better to proceed with the agreement as it is than to make the change suggested by his party when in opposition. It may be that there is no hope; I am, perhaps, an optimist. I feel that a proper appeal to Mr. Lévesque might result in his agreeing to the kind of amendment that we have been discussing here today.

I would like to mention briefly . . .

Senator Asselin: What do you mean by "a proper appeal to Mr. Lévesque"—that this committee might establish a subcommittee and be in touch with Mr. Lévesque?

Mr. Narvey: Yes; the chairman said jokingly: "We will delegate Senator Flynn to go and negotiate with the government of Quebec."

Senator Flynn: I believe he meant something entirely different.

Mr. Narvey: As I told the chairman on the telephone some time ago, I was very pleased to hear it was his committee, headed by a prominent labour negotiator and arbitrator . . .

The Chairman: Flattery will get you nowhere on this.

Mr. Narvey: I would very much like to see it. In general, most bills this committee can simply amend. Because this bill is, as I have said, a bear trap, which can only be amended by convincing the government of Quebec that it ought to be amended, or at least in this respect, I would very much like to see a subcommittee of this committee. Perhaps I should not say who should be on it, but I could think of several members.

[*Traduction*]

apparaît qu'il y a des éléments nouveaux depuis le temps de l'opposition.»

En d'autres termes, le décision consiste à appuyer M. Bérubé. Jacques Yvan Morin s'est rendu aux arguments de M. Bérubé et il a conseillé à M. Lévesque de ne pas aller plus loin. De nouveaux éléments semblent être entrés en jeu depuis l'accession au pouvoir.

Lorsque j'ai fait parvenir ce document au *Devoir*, j'y ai ajouté un tout petit commentaire. J'ai déclaré qu' à mon avis, la justice naturelle exigeait qu'au moins, ces nouveaux éléments, ces nouveaux facteurs qui ont convaincu le parti québécois que les injustices d'hier formant la justice d'aujourd'hui devraient être oubliées afin qu'on puisse les réfuter. Cela n'a pas été fait, ce n'est plus une question de fond mais de procédure. Lorsque ces tierces parties sont venues témoigner devant le comité de la Chambre des communes, elles ont été capables de faire comprendre leur position, au Comité et au ministre. Je pense que le ministre a clairement laissé entendre que si le Québec était d'accord, il consentirait à modifier la convention de façon à ne pas abolir les droits des intéressés.

Cependant, au Québec, au temps de l'ex-gouvernement Bourassa, le Comité permanent a refusé d'entendre les tierces parties. Depuis l'avènement au pouvoir du nouveau gouvernement, la seule audience à ce sujet, a été tenue par M. Bérubé, qui avait été déjà convaincu, pas ses propres fonctionnaires et par ceux du régime antérieur, qu'il serait préférable de continuer à appliquer l'ancienne convention plutôt que d'apporter les changements proposés par le parti québécois avant le 15 novembre. Peut-être n'y a-t-il plus d'espoir; peut-être suis-je trop optimiste. je pense qu'une requête adressée à M. Lévesque permettrait présentement d'obtenir son appui sur certaines modifications dont nous avons parlé devant le Comité aujourd'hui.

Je voudrais mentionner brièvement . . .

Le sénateur Asselin: Qu'entendez-vous par «une requête adresser à M. Lévesque»: Voulez-vous dire que le Comité devrait établir un sous-comité chargé d'entrer en contact avec M. Lévesque?

M. Narvey: Oui, le président a d'ailleurs proposé en riant: de charger le sénateur Flynn de se rendre à Québec pour y négocier avec le gouvernement.

Le sénateur Flynn: Je pense qu'il voulait dire quelque chose de tout à fait différent.

M. Narvey: Comme je l'ai mentionné lors d'une conversation téléphonique antérieure avec le président, j'étais très heureux d'apprendre que le Comité était présidé par un négociateur syndical et un arbitre de marque.

Le président: Vos belles parole ne serviront à rien.

M. Narvey: Cela reste à voir. En général, le Comité peut simplement modifier la plupart des bills. Puisque ce bill est, comme je l'ai dit, un piège à ours, qui ne peut être amendé qu'en réussissant à convaincre le gouvernement du Québec de la nécessité de le faire, j'aimerais beaucoup qu'on procède à la formation d'un Sous-comité. Je ne devrais pas parler peut-être des personnes qui pourraient siéger, mais j'aurais plusieurs

[*Text*]

It would express to Mr. Lévesque in writing, by telephone, or in person the view of the committee, if it is the view of the committee, that he should agree to such an amendment, or justify his non-agreement to such an amendment, and allow a dialogue and process to take place.

This is the Legal and Constitutional Affairs Committee so I thought I might mention a few legal and constitutional points which might, if the committee considered them to be cogent, help it to decide to do something along those lines.

The Chairman: Mr. Narvey, let us be realistic; if you are going to develop the idea that we send a subcommittee to meet with Mr. Lévesque, we are wasting the time of the committee.

Senator Asselin: But, Mr. Chairman, you could yourself make a call to Mr. Lévesque, explain the proposal and the position of the committee of the Senate and get an answer from him to pass to the members of the committee. You can do it.

Senator Bourget: Did the minister not call Mr. Bérubé, who told him "nothing doing"?

The Chairman: Yes.

Senator Flynn: I suggest that we have all the facts that we need to look into the legal problem involved in this and we may be able to find a solution.

The Chairman: I have no objection to that.

Senator Flynn: However, I do not know if other witnesses have something to add, but it seems to me that we are now familiar with the problem. It is that of the third parties. We cannot intervene with those who have signed, but in a contract between parties, when you try to deal with rights of third parties, you really cannot usually accomplish anything unless it is sanctioned by legislation. The question is whether, by this legislation or the provincial legislation, we are sanctioning a stipulation not in favour but against third parties. You can always stipulate in favour of third parties, but you cannot legally stipulate against the rights of third parties in a contract. Therefore, we have to find out whether by this legislation we will be doing that. If we can avoid doing it, I think we can find a way. But so far as the rights of the third parties are concerned I think we know well enough what the situation is.

Senator Laird: That is right. We understand.

Mr. Narvey: May I make just two points, then?

Senator Flynn: Sometimes making two points more can cost you the points you have already made.

Senator Neiman: Mr. Chairman, I would like to hear what Mr. Narvey has to say on the constitutional and legal problems here.

The Chairman: The legal problem is the one Senator Flynn has mentioned, contracting at the expense of a third party. That is the legal problem.

[*Traduction*]

candidats à proposer. On pourrait communiquer verbalement ou par écrit à M. Lévesque, l'opinion du Comité, s'il s'agit effectivement de l'opinion du Comité, pour lui dire qu'il devrait accepter d'apporter ces amendements; de justifier son refus et nous permettre d'amorcer le dialogue.

Puisque ce Comité étudie les affaires juridiques et constitutionnelles, je me permettrais de signaler quelques points relevant de ce domaine, ils pourraient contribuer à prendre des décisions dans ce sens, si toutefois le Comité les estimait pertinents.

Le président: Monsieur Narvey, soyons réalistes; si vous voulez revenir sur l'idée selon laquelle nous enverrions un sous-comité rencontrer M. Lévesque, vous gaspillez notre temps.

Le sénateur Asselin: Non, monsieur le président, vous pourriez contacter vous-même M. Lévesque, lui expliquer les propositions et la position du Comité du Sénat, et communiquer ensuite sa réponse aux membres du Comité. Vous pouvez le faire.

Le sénateur Bourget: Le ministre n'a-t-il pas convoqué M. Bérubé, qui lui a répondu qu'il n'y avait rien à faire?

Le président: Oui.

Le sénateur Flynn: Nous avons selon moi tous les faits dont nous avons besoin pour examiner les problèmes juridiques qui se posent et il nous est donc possible de trouver une solution.

Le président: Je suis tout à fait d'accord.

Le sénateur Flynn: Cependant, je ne sais pas si d'autres témoins ont quelque chose à ajouter, mais il me semble que nous connaissons maintenant tous les aspects du problème. Il s'agit des tierces parties. Nous ne pouvons nous immiscer dans les intêrets des signataires de cette convention, mais, en général, il n'y a pratiquement rien à faire au sujet des droits des tierces parties, dans des contrats impliquant des tiers, à moins que ce ne soit sanctionnés par une loi. Le problème consiste donc à savoir si, par ce projet de loi ou par les lois provinciales, nous sanctionnons un accord, non pas en faveur mais au détriment des tierces parties. Il est toujours possible de fixer certaines avantages en faveur de tierces parties, mais juridiquement on ne peut fixer dans un contrat des conditions qui leur sont préjudiciables. Nous devons donc déterminer si telles sont les intentions de ce Bill. Autrment, je pense que nous pouvons trouver une solution. Mais en ce qui concerne les droits des tierces parties, j'estime que nous connaissons suffisamment la situation.

Le sénateur Laird: C'est exact. Nous comprenons.

Mr. Narvey: Puis-je souligner deux points?

Le sénateur Flynn: Vous pouvez tout perdre à vouloir trop creuses une question.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, j'aimerais entendre ce que M. Narvey a à dire dans ce contexte sur les problèmes d'ordre constitutionnel et juridique.

Le président: Le sénateur Flynn a exposé le problème juridique, il s'agit notamment des accords conclus au détriment d'une tierce partie.

[*Text*]

Senator Godfrey: Let us hear what Mr. Narvey has to say on this.

Senator Langlois: The witness should have his day in court.

Senator Flynn: If he wants to, I don't mind, but I am just warning him that I have seen other situations which have worsened as a result of points being added.

Mr. Narvey: My father always tells me, "Don't try to talk yourself out of a sale." Perhaps I will say only some of what I had intended to say.

Senator Bourget mentioned in the Senate, in defence of the charge that the federal government had not aided the parties, that Mr. Allmand's predecessor, Jean Chrétien, had met several times with the premier of Quebec. Well, Mr. Allmand has met several times with Mr. Bérubé, but not with the prime minister of Quebec. I would suggest that this question is of sufficient importance that it ought not to be dealt with only at the ministerial level but, for Quebec, at the prime ministerial level.

On the constitutional points . . .

Senator Flynn: It is up to us.

Mr. Narvey: Yes, everything is up to you at this point. I am only making a suggestion. The use of the wording, "are hereby extinguished" in the bill comes from two sources, I think. One is that the phrase is a word-for-word copy of a similar phrase in the Alaska Native Claims Settlement Act. The other is that both Canadian and American judges from time to time, when ruling in favour of native claims, have said, "The government says this claim was extinguished. If they had meant to extinguish it, they would have said, 'It is hereby extinguished.' "

What has not been said in these decisions is whether in the particular jurisdictions before them such a phrase would be constitutional. For instance, Bill 32, the Quebec legislation, does not contain the words "are hereby extinguished," the theory being that only the federal Parliament can by saying so do so.

In the BNA Act, section 146 states that the provisions of any Order in Council admitting another British colony into the union of Canada will be as if enacted by the Parliament of Great Britain and Northern Ireland. It was under that provision that the Order in Council bringing Rupert's Land, which would include this territory of the James Bay Agreement, into Canada was passed. There is a phrase, which, like all phrases, is subject to interpretation, in that Order in Council, coming from the agreement between Canada and the Hudson's Bay Company, and it states that the claims of any Indians to compensation for lands required for the purposes of settlement will be disposed of by the Canadian government in consultation—in concert? I am not sure of what the exact word would be—with the Imperial government, and the Hudson's Bay Company will be relieved of all responsibility therefor.

[*Traduction*]

Le sénateur Godfrey: Voyons ce que M. Narvey a à dire à ce sujet.

Le sénateur Langlois: Le témoin devrait délibérer en cour!

Le sénateur Flynn: Je veux bien, s'il le souhaite; mais je voudrais simplement l'avertir que d'après mon expérience, à trop analyser une situation on risque de l'empirer.

M. Narvey: Mon père m'a toujours dit de ne pas trop parler, au risque d'y laisser des plumes. Je vais donc essayer de me limiter et de garder pour moi une partie de ce que j'avais l'intention de vous dire.

Pour appuyer cette accusation le sénateur Bourget avait dit au Sénat que le gouvernement fédéral n'avait pas aidé les parties, et qui à plusieurs reprises, le prédécesseur de M. Allmand, Jean Chrétien, avait rencontré le premier ministre du Québec. En fait, M. Allmand a en plusieurs entretiens avec M. Bérubé, mais pas avec le premier ministre du Québec. J'estime que cette question est suffisamment importante pour ne pas seulement la régler au niveau ministériel; en effet, en ce qui concerne le Québec, elle relève du premier ministre.

En ce qui concerne les aspects constitutionnels . . .

Le sénateur Flynn: C'est à nous d'en décider.

M. Narvey: Oui, tout, à ce stade dépend de vous. Je voudrais simplement faire une suggestion. L'expression, «la présente loi éteint» que contient le Bill est emprunté à deux sources, me semble-t-il. En effet, elle reproduit exactement une tournure semblable qui figure dans la Loi de l'Alaska sur le règlement des revendications autochtones (Alaska Native Claim Settlement Act). Je passe maintenant à l'autre source; lorsque parfois des juges canadiens et américains prennent des décisions en faveur des revendications autochtones, ils disent, «le gouvernement déclare que cette revendication était éteinte. Si les pouvoirs entendaient vraiment l'éteindre, ils auraient dû dire, «la présente loi éteint.»

Dans les décisions qu'ils prenaient, les juges ne disaient pas si une telle expression serait constitutionnelle dans certains territoires soumis à leur autorité. Par exemple, le Bill 32 du Québec, ne contient pas les termes «la présente loi éteint», la théorie voulant que seul le Parlement fédéral puisse le faire et le dire.

L'article 146 de l'acte de l'ANB stipule que les dispositions de tous ordres en conseil visant à admetre une autre colonie britannique dans l'union du Canada auront le même effet que si elles avaient été décrétées par le Parlement du Royaume Uni, de la Grande-Bretagne et d'Irlande. C'était en vertu de cette disposition qu'était adopté le décret du conseil intégrant la Terre de Rupert (qui incluerait ce territoire de la convention de la Baie James) dans l'union du Canada. Il existe dans ce décret du conseil une phrase qui demande à être interprétée, chose qui n'est pas exceptionnelle. Elle se trouve dans l'accord conclu entre le Canada et la compagnie de la Baie d'Hudson, où il est dit que les revendications indiennes d'indemnités pour des terres requises pour la colonisation seront réglées par le gouvernement canadien en consultation—de concert? je ne sais pas très bien quel serait le terme exact—avec le gouvernement impérial, la compagnie de la Baie d'Hudson étant dégagée de toute responsabilité à cet égard.

[*Text*]

The resolution of the Canadian Parliament which had preceded that would perhaps be useful in interpreting that phrase. It stated that Canada would deal with claims of Indians in the equitable manner which had always been followed by the British Crown. I would suggest that that is a constitutional commitment to use the traditional method of extinguishing native claims; that is to say, by the signing of agreements and not by the innovative method first introduced by the Americans in the Alaska settlement by using the words, "are hereby extinguished."

What can be done with this before the bill is passed, I suppose, is to suggest to Quebec that it is not clear that what they are asking to be done can be done. What can be done after the bill is passed is to ask the courts to construe the bill as if it were only dealing with the rights of the signatories.

If I may make just one more point, there is one thing which the committee can do without asking the government of Quebec, and I should like to speak briefly on that. I feel, and I think most people taking part in the process feel, that, win or lose, the committee process is valuable. There are planned to be future agreements, the Naskapi Agreement for one, and the procedure now stated in the bill is that these agreements will be laid before Parliament, and will come into effect shortly thereafter, unless a negative motion is presented in one of the two houses. If a negative motion is presented there will be debate in the house. There is, however, no provision for the committee stage.

Senator Flynn: There is no need for that.

Mr. Narvey: No?

Senator Flynn: No. We can do what we want in that respect.

Mr. Narvey: Could you explain that to me, please?

Senator Flynn: If we want to send it to a committee, we can do that very well. You do not need to have that in the law.

Mr. Narvey: Okay, if that is the case, I think I have said what I have to say. Thank you, honourable senators.

The Chairman: Mr. Narvey, who are the members of the Canadian Association in Support of the Native Peoples?

Mr. Narvey: I do not know all of their names, but this is an organization originally known as the Indian-Eskimo Association of Canada. I wonder if I should mention that the honorary patron of that association is the Governor General. That is not to implicate him in any way.

Senator Flynn: Perhaps he will refuse to give royal assent.

The Chairman: The members are not Indian groups?

Mr. Narvey: Yes and no. It has been said that it went through a double life. When it began it was essentially a white group known as the Indian-Eskimo Association of Canada. It participated in the establishment of the major national native organizations, the Native Council of Canada, the National

[*Traduction*]

Pour interpréter cette phrase, il serait peut-être utile d'examiner la résolution que le précédent Parlement du Canada avait adoptée. Elle stipulait que le Canada règlerait les revendications indiennes selon la justice, ce dont s'est toujours inspiré la Couronne Britannique. Cela me paraît constituer un engagement constitutionnel à utiliser la méthode traditionnelle pour régler les revendications autochtones qui prévoit la signature de conventions plutôt que les nouveaux procédés que les Américains furent les premiers à adopter à l'égard du règlement de l'Alaska, où ils avaient utilisé les termes, «la présente loi éteint . . .»

A cet égard, avant l'adoption du Bill, il me semble qu'il faudrait faire savoir au Québec qu'il n'est pas évident que ses demandes pourront être satisfaites. Après l'adoption du bill, on pourra demander aux tribunaux d'interpréter le bill comme s'il ne concernait que les droits des signataires.

Si je puis faire une autre remarque, il me semble que le Comité peut prendre certaines mesures sans demander au Québec ce qu'il en pense, et j'aimerais m'expliquer brièvement à ce sujet. J'estime, peut-être comme la plupart des intéressés, que les travaux du Comité sont précieux, et cela quelle que soit leur issue. Des accords sont prévus pour bientôt; l'accord avec les Naskapi, par exemple, et selon la procédure énoncée dans le Bill, ils seront déposés devant le Parlement et devront entrer en vigueur peu de temps après, à moins que l'une des chambres ne présente une motion pour les rejeter, et dans ce cas, il y aura une discussion aux Communes. Il n'est donc pas prévu d'étude au stade du comité.

Le sénateur Flynn: Elle ne s'impose pas.

M. Narvey: Non?

Le sénateur Flynn: Non, à cet égard nous pouvons faire ce que nous voulons.

M. Narvey: Pourriez-vous m'expliquer s'il vous plaît?

Le sénateur Flynn: Il nous est très possible de l'envoyer à un Comité si nous le souhaitons. Il n'est pas nécessaire que ce soit stipulé dans la loi.

M. Narvey: Très bien, si tel est le cas, j'ai dit ce que j'avais à dire. Je vous remercie, honorables sénateurs.

Le président: Monsieur Narvey, quels sont membres de la Canadian Association in Support of the Native Peoples?

M. Narvey: Je ne connais pas tous les noms, mais à l'origine il s'agissait de la *Indian-Eskimo Association of Canada.* Je me demande si je dois dire que le gouverneur général est membre honoraire de cette association mais cela ne risque nullement de lui porter préjudice.

Le sénateur Flynn: Il refusera peut-être de donner la sanction royale.

Le président: Les membres ne sont-ils pas des groupes indiens?

M. Narvey: Oui et non. On a dit que cette association avait eu une «double vie». Lorsqu'elle a été constituée, il s'agissait essentiellement d'un groupe de Blanc connu comme la Indian-Eskimo Association of Canada. Elle a participé à la création des principales organisations nationales d'autochtones le

[*Text*]

Indian Brotherhood and the Inuit Tapirisat of Canada. And today representatives of each of those three national native organizations sit on the board of the Canadian Association in Support of the Native Peoples. It changed its name to that because it felt that that is what it was, a support group, whose role would be to explain to the rest of us the needs and the situation of the native peoples of Canada.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, before the witness leaves, I think I should say that he has made a good case, and I for one have enjoyed his testimony. It seems to me that the key to this will be an agreement with the government of Quebec that they will recognize third party rights. I may be misinterpreting, but I gather it is not the opposition of the federal government which is creating this problem.

Aside from the letter which you wrote, what formal presentations, petitions or requests have been made of the Government of Quebec? After all, they are not immovable. There have even been changes in Bill 1, the languages bill, and those changes have come about, presumably, as a result of the kind of pressure we are talking about. I would be interested in knowing exactly what you have done, apart from writing the letter you mentioned, to bring about a change in policy on the part of the Government of the Province of Quebec.

Mr. Narvey: It may be an incomplete list but, to my knowledge, the following native groups have met with Mr. Bérubé. Mr. Larivière of the Laurentian Alliance of Metis and Non-status Indians, the dissident Inuit of Povungnituk; the Montagnais of Chief Aurélien Gill; the Confederation of Indians of Quebec of Chief Andrew Delisle, and, putting myself at the bottom, being less directly involved than those other groups, I met with him. We all found that he was completely immovable.

I agree with you that the Government of Quebec as such is not inherently completely immovable. If I ever again become involved in somethng like this, I will recommend to everyone concerned early and massive publicity rather than the quiet and polite diplomacy which we have tried up until now. I think that media coverage of this issue has been terrible. I would like to see this committee find a way to cause the Government of Quebec to be in a spotlight position. One suggestion which I made at one time was that if representatives of the Government of Quebec were to come here and explain their position, the necessity of explaining away their change of mind might help them change their mind back. They may feel it beneath their dignity to come here, however, which is why I proposed that this committee go there.

The Chairman: Are there any further questions of Mr. Narvey? If not, I should like to thank Mr. Narvey, on behalf of the committee, for a very interesting presentation.

The next group is the Northern Quebec Inuit Association. I believe there are three representatives in attendance, Mr. Charles W. Watt, President and Executive Director; Mr. Zebedee Nungak, First Vice-President, and Mr. John Lemieux, Legal Counsel.

[*Traduction*]

Native Council of Canada, la Fraternité nationale des Indiens du Canada et le Inuit Tapirisat of Canada. Maintenant les représentants de chacun de ces trois organisations nationales d'autochtones siègent au conseil d'administration de la Canadian Association in Support of the Native Peoples. Elle a pris cette nouvelle dénomination estimant qu'elle la définissait plus exactement, comme groupe de soutien, dont le rôle consisterait à expliquer aux autres Canadiens les besoins et la situation des autochtones du Canada.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, avant que le témoin ne parte, je tiens à dire qu'il a fait un excellent exposé, et pour ma part, j'ai apprécié son témoingnage. Il me semble que la solution à ce problème consisterait à avoir un accord avec le gouvernement du Québec, afin qu'il reconnaisse les droits des tierces parties. Je puis me tromper, mais je crois comprendre que ce problème ne provient pas d'une opposition du gouvernement fédéral.

A part la lettre que vous avez écrite, quelle déclaration, pétition ou demande avez-vous officiellement adressée au gouvernement du Québec? Après tout, ses membres ne sont pas intraitables. Il y a même eu des modifications apportées au Bill I sur les langues, modifications résultant sans doute des pressions dont nous avons parlé. J'aimerais savoir ce que vous avez fait exactement, en plus de la lettre que vous avez écrite et dont vous avez parlé, pour amener le gouvernement du Québec à modifier sa politique.

M. Narvey: La liste peut être incomplète, mais à ma connaissance, ces groupes d'autochtones ont rencontré M. Bérubé. Il s'agit de M. Larivière, de l'Alliance laurencienne des Metis et Indiens sans statut, qui compte des Inuit dissidents de Povungnituk; des Montagnais du Chef Aurélien Gill; de la Confederation of Indians of Quebec, du chef Andrew Delisle et, pour parler de moi en dernier, car je suis moins directement impliqué que ces autres groupes, j'ai aussi rencontré M. Bérubé que nous avons tous trouvé absolument intraitable.

Je conviens avec vous que le gouvernement du Québec n'est ni intrinséquement ni complètement intraitable. Si je me trouvais à nouveau dans ce genre de situation, je recommanderais à tous les intéressés de lancer très vite une politique massive plutôt que d'adopter l'attitude calme, polie et diplomatique que nous avons essayé en vain jusqu'à présent. J'estime que la presse a exposé ce problème d'une manière lamentable. Je voudrais que ce Comité en arrive à mettre le gouvernement du Québec sur la sellette. J'ai déjà dit que si ses représentants venaient ici pour expliquer leur position, la nécessité où ils seront de justifier leur nouvelle politique pourrait fort bien contribuer à les faire revenir en arrière. Ils pourraient s'estimer humiliés de venir ici, c'est pourquoi j'ai proposé que ce soit ce Comité qui se déplace.

Le président: Avez-vous d'autres questions à poser à M. Narvey? Autrement, au nom du comité, je voudrais le remercier pour son brillant exposé.

Le groupe suivant est la Nothern Quebec Inuit Association. Je crois savoir que trois de ses représentants sont présents, M. Charles Watt, président et directeur exécutif; M. Zebedeee Nungak, premier vice-président et M. John Lemieux conseiller juridique.

[*Text*]

Who is going to be the spokesman? You are all free to say whatever you wish.

Mr. Charles W. Watt, President and Executive Director, Northern Quebec Inuit Association: If I may, Mr. Chairman, I should like to clarify some of the points raised thus far.

The Chairman: Very well.

Mr. Watt: In order for me to make a clear statement in certain areas, Mr. Chairman, I should like to do so in my native tongue, using Mr. Nungak as an interpreter. It will also give members of the committee an opportunity to hear the native tongue firsthand.

The Chairman: Please proceed.

Mr. Watt (Interpretation): We came here when we heard that the matter of Bill C-9 was to be re-examined by this committee of the Senate. Our main reason for being here today is to answer whatever questions which might be asked of us, and also to clarify a few of the points that were raised earlier in today's meeting.

There was mention today of Inuit and Indians who are third parties in our area of interest, as mentioned in the agreement, specifically the Inuit people of the Belcher Islands and the people of Labrador. In the matter of the Inuit people of the Belcher Islands, we approached these people before the signing of the agreement in principle. We approached them to discuss the possibility of how their rights might be protected in the event of an agreement being reached between us and the Quebec government and all of the other parties mentioned in the agreement.

I had a meeting in Ottawa with the leaders from the Belcher Islands—in fact, at the ITC offices. At that time I explained to them the possibility of their losing rights on the mainland in Quebec. I tried to explain as fully as I could that if they did not participate in some way to ensure that their rights in Quebec were protected, they might lose some rights. But even after this, the people of the Belcher Islands did not want to be part of the negotiations. They did not want to have anything to do with any of the activity that was going on at that time, and I could not persuade them with my explanations to take part in the negotiations in some way.

Even with the Belcher Islands people's refusal to take part in the agreement, we tried our best and had a provision in principle in the agreement which provided for the people of the Belcher Islands to get negotiating attention in case they had reconsidered their refusal to take part in the course of negotiations leading up to a final agreement. So, in fact, we tried to get built-in protection for the Belcher Islands people in the agreement in principle even though they refused to have anything to do with us.

In the process of approaching the final agreement, we again expressed our concern to the Belcher Islands Inuit about the fact that there was a possibility of their rights being extinguished on the Quebec mainland. We approached them very openly and gave them a final opportunity to join in any way they wished. There was an effort also on the part of the Inuit

[*Traduction*]

Qui sera votre porte-parole Messieurs? Vous avez évidemment toute latitude de dire tout ce que vous voulez.

M. Charles W. Watt, président et Directeur Exécutif, Northern Quebec Inuit Association: Avec votre permission, M. le Président, j'aimerais préciser certain des points qui ont été soulevé jusqu'à présent.

Le président: Très bien.

M. Watt: Monsieur le président, pour pouvoir faire un exposé clair et précis dans certains domaines j'aimerais utiliser ma langue maternelle; M. Nungak sera mon interprète. Cela donnera en outre aux membres du Comité l'occasion d'entendre en direct cette langue autochtone.

Le président: Je vous en prie.

M. Watt: (Interprétation) Nous sommes venus lorsque nous avons entendu que ce Comité du Sénat devait réexaminer le contenu du Bill C-9; nous avons surtout voulu venir ici aujourd'hui pour répondre aux questions que vous voudrez nous poser, et aussi pour préciser certains des points soulevés plus tôt, pendant la séance d'aujourd'hui.

Il a été question aujourd'hui des Inuit et des Indiens qui sont tierces parties dans notre sphère d'intérêt, comme l'indique la convention et notamment des Inuit des Îles Belcher et des populations du Labrador. En ce qui concerne les Inuit des Îles Belcher, nous avons tenu à les rencontrer avant de signer l'accord de principe, pour savoir si leurs droits pourraient être protégés au cas où une convention serait conclue entre nous et le gouvernement du Québec et toutes les autres parties mentionnées dans la convention.

J'ai rencontré à Ottawa les chefs des Îles Belcher—en fait, dans les bureaux de l'IC. Je leur ai expliqué qu'ils risquaient fort de perdre leurs droits sur la terre ferme au Québec. J'ai essayé de leur faire comprendre de mon mieux que s'ils ne faisaient rien pour protéger leurs droits au Québec, ils pourraient les perdre. Mais même après cette rencontre, les habitants des Îles Belcher ont refusé de prendre part aux négociations. Ils ont catégoriquement refusé de participer à nos activités d'alors et mes explications n'ont pu les convaincre à s'impliquer d'aucune manière dans les négociations.

Malgré le refus des populations de l'Île Belcher à être impliquées dans la convention, nous avons finalement réussi à y faire inscrire un accord de principe, aux termes duquel ces populations pouvaient participer aux négociations, au cas où elles décideraient de revenir sur leur refus de participer aux diverses étapes et négociations aboutissant à la convention définitive. Ainsi, en fait nous avons essayé d'obtenir une protection explicite pour ces populations dans l'accord de principe, bien qu'elles aient catégoriquement refusé de collaborer avec nous.

Lorsque nous nous approchions de la convention définitive, nous avons encore une fois fait part de nos inquiétudes aux Inuit des îles Belcher, puisqu'ils risquaient de perdre définitivement leurs droits sur le continent, au Québec. Nous avons eu des contacts très francs avec eux et nous leur avons donné la possibilité de se joindre à nous, selon leurs propres conditions.

[*Text*]

from Great Whale River on the mainland to approach the Inuit of the Belcher Islands, because they are related; but the efforts of the community of Great Whale River did not produce any results either. So it was not from a lack of being invited that the people from the Belcher Islands chose to stay out of the agreement.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, may I ask a question? Is Sugluk on the Belcher Islands?

Mr. Zebedee Nungak, First Vice President, Northern Quebec Inuit Association: Sugluk is on the tip of the northern Quebec peninsula. The community on the Belcher Islands is called Sanikiluaq Harbour.

Senator Buckwold: There was a reference to it by a previous witness.

Senator Flynn: But they are included in the territory as defined in the act.

Mr. Nungak: Who?

Senator Flynn: The Belcher Islands and Sugluk. They are included in the territory, as defined in the act.

Mr. Nungak: Which act?

Senator Flynn: The bill.

Mr. Nungak: In the agreement the Belcher Islands are not included; but Sugluk, yes.

Senator Flynn: So if the Belcher Islands are not included, what is the relevance?

Mr. Nungak: You could call the Belcher Islands the third party.

Senator Flynn: But it is not included in the territory. How is it affected?

Mr. Nungak: The point of Mr. Watt's explanation was to clear the air of any doubts that may have remained from the earlier mention of that area.

Senator Flynn: But I think you should keep to those who are affected within the territory.

Mr. Nungak: We will.

Mr. Watt (English): Even if they are not in the territory, if you are looking at the traditional use and occupancy, we do not recognize artificial boundary lines being drawn up by the government. The Belcher Islands people are the same people . . .

Senator Flynn: Yes, I know.

Mr. Watt (Interpretation): . . . as the Quebec Inuit.

Mr. Nungak: We were concerned about the Belchers . . .

Senator Flynn: But if they were not included . . .

Senator Godfrey: But the relevance is that they go over to the mainland and hunt and trap.

Mr. Watt (Interpretation): That is correct.

The Chairman: Please go ahead, Mr. Watt.

[*Traduction*]

Les Inuit de Great Well River sur le continent ont aussi essayé de rencontrer les Inuit des Îles Belcher, avec qui ils sont apparentés. Mais tous les efforts de cette communauté se sont aussi avérés vains. Ce n'était donc pas par manque de sollicitation que les populations des Îles Belcher décidèrent de se tenir à l'écart de la convention.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, puis-je poser une question? Sigluk se trouve-t-il dans les Îles Belcher?

M. Zebede Nungak, premier vice-président, Northern Quebec Inuit Association: Sigluk se trouve à l'extrémité nord de la péninsule du Québec. La communauté des Îles Belcher s'appelle Sanikiluag Harbour.

Le sénateur Buckwold: Un témoin en a déjà parlé.

Le sénateur Flynn: Elles font partie du Territoire tel qu'il est défini dans la loi.

M. Nungak: Qui?

Le sénateur Flynn: Les Îles Belcher et Sugluk. Elles font partie du Territoire que définit la loi.

M. Nungak: Quelle loi?

Le sénateur Flynn: Le Bill.

M. Nungak: La convention vise Sugluk mais pas les Îles Belcher.

Le sénateur Flynn: En quoi est-ce important que les Îles Belcher ne soient pas visées par cette convention?

M. Nungak: On peut alors dire qu'elles constituent la tierce partie.

Le sénateur Flynn: Mais elles ne font pas partie du Territoire, en quoi sont-elles concernées?

M. Nungak: Dans son explication, M. Watt voulait supprimer tous les doutes qui auraient pu subsister à propos de ce qui a déjà été dit sur cette région.

Le sénateur Flynn: Mais j'estime que vous devriez seulement vous intéresser aux populations visées, et résidant dans le Territoire.

M. Nungak: C'est ce que nous ferons.

M. Watt (en anglais): Même si elles ne sont pas dans le Territoire, leurs coutumes traditionnelles ne nous permettent pas de reconnaître les frontières artificielles que le gouvernement a fixées. Les habitants des Îles Belcher sont le même peuple . . .

Le sénateur Flynn: Oui je le sais.

M. Watt (Interprétation): . . . que les Inuit du Québec.

M. Nungak: Nous parlons des Îles Belcher!

Le sénateur Flynn: Mais si elles ne sont pas visées!

Le sénateur Godfrey: Mais le point capital, c'est que leurs habitants se rendent sur le continent pour se livrer à la chasse et au piégeage.

M. Watt (Interprétation): C'est exact.

Le président: Poursuivez, je vous en prie, monsieur Watt.

[*Text*]

Mr. Watt (Interpretation): I will now go on to another so-called third party, the Inuit in Labrador.

Senator Bourget: Before you go on to the Inuit of Labrador, what were the reasons given by the Belcher Island Inuits for not coming with you in that agreement? Did they give you any reason?

Mr. Watt (Interpretation): The foremost explanation they gave us for refusing to join in the negotiations was this: first, there was the factor of the presence of the French-speaking people in Quebec. They were afraid of that. They said they fully recognized the difference between the federal government and the Quebec government and they refused to have anything to do with the Quebec government because it was a government run by French-speaking people. That was their big concern. They were afraid of being drawn into the sphere of French Quebec.

Senator Buckwold: Are they not now part of Quebec?

Mr. Nungak: No. They are in the Northwest Territories.

Mr. Watt (Interpretation): The second reason they stated was that they did not see any reason whatever to try and negotiate a settlement of land claims because, they said, they already owned the land, and therefore there was no need to negotiate to formalize the fact of owning land.

Senator Flynn: They do not have any claim? That is it?

Senator Bourget: We will not pursue that point.

Senator Flynn: If they have no claim, it is all right. Let us forget about it.

Senator Godfrey: No. Their claim is that they own the land already.

Senator Bourget: How far is it from the mainland?

The Chairman: Order, please. The reporter is trying to listen to five people at once.

Senator Flynn: It is probably not the first time he has had to do that.

Mr. Watt (English): You were asking how far is it from the mainland? I cannot give you the exact distance.

Mr. Nungak: Eighty miles.

Mr. Watt (English): Also, in the wintertime, it freezes right across to the mainland. I do not know whose jurisdiction that is under. Maybe it is ours.

(*Interpretation*): It was mentioned earlier that the Inuit people of Labrador go as far as the George River in the province of Quebec to do their hunting. This is a fact. It is true. We acknowledge it. We have known about the fact of Labrador Inuit coming over the border to do their cariboo hunting, and so forth. Likewise, the Inuit people of Quebec also go over to the Labrador side to do their hunting, so it is a

[*Traduction*]

M. Watt (Interprétation): Je passerai maintenant à une autre tierce-partie, les Inuit du Labrador.

Le sénateur Bourget: Auparavant, les Inuit des Îles Belcher vous ont-ils expliqué pourquoi ils ne voulaient pas se joindre à vous dans cette convention? Vous ont-ils donné certaines raisons?

M. Watt (Interprétation): A cet égard, ils nous ont principalement dit que le premier facteur était celui de la présence des francophones du Québec, qui les préoccupe. Ils ont déclaré qu'ils admettaient parfaitement la distinction entre le gouvernement fédéral et celui du Québec, et qu'ils refusaient de traiter en aucune manière avec ce dernier, parce qu'il était dirigé par des francophones. C'était là leur principale inquiétude, ils craignaient de se voir entraînés dans l'orbite du Québec français.

Le sénateur Buckwold: Ne font-ils pas maintenant partie du Québec?

M. Nungak: Non, mais des Territoires du Nord-Ouest.

M. Watt (Interprétation): Je passe maintenant à la deuxième raison; ils ont déclaré qu'ils ne voyaient nullement pourquoi ils devraient essayer de négocier une convention relative à des revendications territoriales, puisque, disaient-ils, ils étaient déjà propriétaires des terres et qu'il n'y avait donc pas lieu de négocier pour officialiser ce fait.

Le sénateur Flynn: Ils n'ont aucune revendication? Est-ce cela?

Le sénateur Bourget: Nous n'avons donc pas à poursuivre cette question.

Le sénateur Flynn: S'ils n'ont pas de revendication, c'est parfait, changeons de sujet.

Le sénateur Godfrey: Non, ils demandent que soit reconnu le fait qu'ils sont déjà propriétaires de ces terres.

Le sénateur Bourget: A quelle distance se trouvent-elles du continent?

Le président: Silence, s'il vous plaît! Le sténographe ne peut écouter cinq personnes à la fois.

Le sénateur Flynn: Ce n'est probablement pas la première fois qu'il doit le faire.

M. Watt (en anglais): Vous demandiez à quelle distance ces îles étaient éloignées de la terre ferme. Je ne puis vous le dire exactement.

M. Nungak: A 80 milles.

M. Watt (en anglais): En outre, en hiver, la glace couvre la distance qui les sépare de la terre ferme. J'ignore de quel gouvernement elles relèvent. Peut-être est-ce du nôtre.

(*Interprétation*): On a déjà mentionné que les Inuit du Labrador vont chasser jusque sur la rivière George dans la province de Québec. C'est un fait. C'est vrai. Nous l'admettons. Nous avons entendu dire que les Inuit du Labrador traversaient la frontière, entre autres, pour chasser le caribou. De la même façon, les Inuit du Québec traversent au Labrador pour chasser; il s'agit d'une entente réciproque: ils viennent sur

[*Text*]

reciprocal affair, where they can come to our side and we can come to their side. It is a traditional practice. The Inuit people in Labrador have presented their land claims to the government, and we feel that this matter of them coming to our side and us going to their side can be formally settled during the course of their negotiations for land claims. We fully recognize their right to use part of Quebec, but we also recognize our right to go over to the Labrador side, too, and we intend to pursue this and settle it during the course of their negotiations.

Senator Bourget: So they have no objection to your having the same rights on their side, as of now. They agree to your going to the other side onto their property.

Mr. Watt (Interpretation): Yes, they do. We also accept it.

Senator Bourget: That is fine. That is reasonable.

Mr. Nungak: We do not have any fight with them about this.

Mr. Watt (Interpretation): It should be stated, however, that this is still a formality that has not been finalized. I have just stated our position with regard to recognizing our fellow Inuit in Labrador—Labrador's right to come over to our side. This will still have to be formally adopted by the Quebec government, and this is the only area we foresee where there may be problems. Between the Labrador Inuit and us there is no problem whatever.

Senator Bourget: Their claim over there is for hunting rights. is that all?

Mr. Watt (English): So far. That is the only thing they have indicated to us. They might have other claims, or more claims. We do not know.

Mr. Nungak: That is the primary activity that they have mentioned.

Senator Neiman: I do not know whether Mr. Watt has finished his opening statement. If he has not, I can wait and ask him questions later.

Mr. Watt (Interpretation): Then, at the same time, when I approached the Belcher Island people, I also approached the Inuit people of Port Burwell, which is formallya part of the Northwest Territories, and they chose very definitely to be included in the agreement. They did not want to be left behind in any kind of settlement, and therefore you can find their inclusion in the agreement. Although they are part of the Northwest Territories, formally, they chose to be represented by us in the negotiations.

After the agreement in principle was signed, we approached the Naskapi Indians. I personally went there myself. Billy Diamnd and James O'Reilly, from the Cree side, also went to consult with them. We informed them of the activities and the negotiations, and so forth, and they expressed a wish to be included in the settlement through negotiations. You will also note that these Naskapi Indians are part of the negotiations as a result of us going there and explaining what was going on to them. We want to make it very clear that we consulted with

[*Traduction*]

notre territoire et nous allons sur le leur. C'est pratique courante. Les Inuit du Labrador ont déjà soumis leurs revendications territoriales au gouvernement. A mon avis, la question des allées et venues de part et d'autre de la frontière pourrait être réglée en même temps que les négociations territoriales. Nous leur reconnaissons pleinement le droit de venir chasser au Québec, mais nous prétendons avoir également le droit d'aller chasser au Labrador; nous avons d'ailleurs l'intention de continuer à le faire et de régler cette question en même temps que leurs négociations.

Le sénateur Bourget: Ils ne s'opposent donc pas à ce que vous ayez les mêmes droits sur leur territoire, actuellement. Ils sont d'accord pour que vous utilisiez leurs propriétés.

M. Watt (Interprétation): Oui, et nous le sommes également.

Le sénateur Bourget: C'est parfait, c'est raisonnable.

M. Nungak: Nous n'avons eu aucune dissension avec eux à ce sujet.

M. Watt (Interprétation): Il faudrait mentionner toutefois que cette question n'est encore qu'une formalité qui n'a pas encore été réglée. Je viens de vous exprimer notre opinion en ce qui concerne la reconnaissance de nos frères Inuit au Labrador, c'est-à-dire de leurs droits de venir chasser sur notre territoire. Ce droit devra être sanctionné par le gouvernement du Québec et c'est le seul point sur lequel nous prévoyons avoir des problèmes. Entre les Inuit du Labrador et nous-mêmes, il n'y a aucun problème.

Le sénateur Bourget: Leurs revendications ne visent que les droits de chasse. Est-ce tout?

M. Watt (en anglais): Jusqu'à maintenant, oui. C'est la seule question qu'ils ont abordée avec nous. Ils ont peut-être d'autres réclamations. Nous l'ignorons.

M. Nungak: C'est la principale activité qu'ils ont mentionnée.

Le sénateur Neiman: J'ignore si M. Watt a terminé sa déclaration préliminaire. Si ce n'est pas le cas, je puis attendre et poser mes questions plus tard.

M. Watt (Interprétation): Puis, du même coup, j'ai pris contact avec la population des îles Belcher et avec les Inuit de Port Burwell, qui fait partie officiellement des Territoires du Nord-Ouest. Ces peuples ont choisi d'être inclus dans la Convention. Ils ne veulent pas être exclus d'une entente, quelle qu'elle soit, et, par conséquent, vous pourrez les inclure dans la Convention. Même s'ils font partie officiellement des Territoires du Nord-Ouest, ils préfèrent que nous les représentions dans les négociations.

Après que l'accord de principe a été signé, nous avons rencontré les Naskapis. Je suis allé les voir moi-même. Billy Diamond et James O'Reilly, qui font partie de la tribu des Cris, ont également eu des pourparlers avec eux. Nous les avons renseignés sur ce qui se passait et sur l'état des négociations et ils nous ont manifesté leur désir de participer aux négociations en vue du règlement. Vous noterez également que les Naskapis participent aux négociations parce que nous sommes allés les voir pour leur expliquer ce qui se fassait.

[*Text*]

several third parties and explained to them the progress of negotiations. Some of them chose to be part of it and some of them chose not to, and we cannot be accused of not having consulted people who we thought were going to be involved in the settlement of these rights.

Senator Flynn: I do not think you have been accused of that at any time. I did not hear anything of the kind.

Senator Croll: No, but he is just using this expression.

Mr. Nungak: We want to be very clear on that. We did our part, we did our share in consulting other people.

Senator Bourget: It is just an expression the witness used.

Senator Flynn: What does it change?

Senator Bourget: He just expressed himself badly. That is what I understand, although I am not a specialist in English.

Senator Flynn: But they could not sell the rights of third parties without having a mandate, so it makes no difference.

Senator Bourget: What he is saying is that he has approached all the interested paties to tell them what was being done.

Senator Flynn: Nobody has ever doubted that.

Senator Bourget: It is very useful to have this on the record, that all the interested parties were approached.

Senator Flynn: It is all right with me.

Senator Godfrey: We have not heard whether or not you approached the Métis.

Mr. Watt (English): We felt during the negotiations that it was not really our responsibility to consult with the other native parties within the James Bay area. We felt that it was up to the Grand Council of Crees to consult with them. I suppose somewhere along the line they have consulted with the Montagnais. As a matter of fact, I was one of those who was at the meeting in Schefferville with the Grand Council of Crees that consulted the Montagnais. I do not know about the other native group, whether or not they were consulted.

Mr. Nungak: We did not feel compelled to go that far south to seek other tribes. We felt we did our duty in consulting with the Belcher Islands, Port Burwell, the Naskapis and the Labrador people.

Senator Asselin: What about the Naskapi of Schefferville? Why did they decide to join the agreement afterwards? They refused to give up their rights before the committee of the other place and after that decided otherwise. Why?

Mr. Watt (Interpretation): We did not have a chance to devote our time to consult fully with them before the negotia-

[*Traduction*]

Nous vous rappelons que nous avons eu des pourparlers avec plusieurs tierces parties et leur avons expliqué où en étaient les négociations. Certains d'entre elles ont choisi d'être incluses dans la Convention et d'autres, non, mais nous ne pouvons être accusés d'avoir négligé de communiquer avec des personnes qui, à notre avis, seraient touchées par le règlement de ces revendications.

Le sénateur Flynn: Je ne crois pas qu'on vous ait déjà accusé de cela. Je n'ai jamais rien entendu de la sorte.

Le sénateur Croll: Non, mais M. Watt vient tout juste d'utiliser cette expression.

M. Nungak: Nous voudrions être bien compris. Nous avons pris nos responsabilités, nous avons fait notre part en contactant les autres peuples.

Le sénateur Bourget: Ce n'est qu'une expression que le témoin a utilisée.

Le sénateur Flynn: Qu'est-ce que cela change?

Le sénateur Bourget: M. Watt s'est tout simplement mal exprimé. C'est ainsi que j'interprète son intervention, même si je ne suis pas un spécialiste de l'anglais.

Le sénateur Flynn: Mais il ne pourraient vendre les droits de tiers sans mandat; donc cela ne fait aucune différence.

Le sénateur Bourget: Il dit simplement qu'il a communiqué avec les parties intéressées pour leur expliquer ce qui se passait.

Le sénateur Flynn: Personne n'en a jamais douté.

Le sénateur Bourget: Il est très utile que ce renseignement soit inscrit au compte rendu, à savoir que les parties intéressées ont été contactées.

Le sénateur Flynn: Ça va.

Le sénateur Godfrey: Nous n'avons pas su si vous aviez ou non contacté les Métis.

M. Watt: Nous avons estimé au cours des négociations que ce n'était pas vraiment notre responsabilité de contacter les autres autochtones de la région de la baie James. Nous avons jugé qu'il appartenait au Grand conseil des Cris de le faire. Je présume que ses chefs ont contacté les Montagnais à un moment donné. Incidemment, j'étais l'un de ceux qui ont participé à la rencontre de Schefferville avec le Grand conseil des Cris qui a contacté les Montagnais. J'ignore si les autres groupes autochtones ont été consultés ou non.

M. Nungak: Nous ne nous sommes pas sentis obligés d'aller aussi loin vers le sud pour rencontrer les autres tribus. Nous avons jugé que nous avions fait notre devoir en contactant les populations des Îles Belcher et de Port Burwell, les Naskapis et les peuples du Labrador.

Le sénateur Asselin: Avez-vous contacté les Naskapis de Schefferville? Pourquoi ont-ils décidé d'être partie à la Convention après coup? Ils ont refusé d'abandonner leurs droits devant le comité de la Chambre des communes et ils ont changé d'idée par la suite. Pourquoi?

M. Watt: Nous n'avons pu consacrer tout le temps qu'il nous aurait fallu pour les rencontrer avant que les négociations

[*Text*]

tions were going full steam. Although we invited them to come and take part at this time, the invitations were not answered. Even before that we invited a representative from the Naskapi community to the annual general meeting of our organization in Fort Chimo, very much prior to the signing of the agreement in principle, but these actions did not seem to get anything going with the Naskapi people, and it was then I decided that I should go there personally to clear the air of any doubts about our relationship with them. This is the time I described, when Billy Diamond and James O'Reilly from the Cree party and myself went to Schefferville to settle this with them. There were several invitations. In fact, at one time we had one representative from them attending our meeting, but the ball did not start rolling and we had to go to Schefferville ourselves.

Senator Asselin: The Naskapi of Schefferville refused to agree to the principle of the bill in the House of Commons at the beginning, and after they received promises that their rights would be negotiated afterwards they decided to support the bill. Am I right or wrong?

Mr. Nungak: I will let our legal counsel answer that legal question.

Senator Asselin: It is not a legal question.

Mr. John Lemieux, Legal Counsel, Northern Quebec Inuit Association: Prior to the appearance of Bill C-9 in the house the Naskapi were involved in negotiations. As a matter of fact, they were involved in negotiations prior to the signing of the James Bay Agreement, which took place almost two years ago, on November 11, 1975. At the time the standing committee heard representations on Bill C-9 they were in the midst of negotiations, and at that time they received agreement in principle from all the parties to the James Bay Agreement—that is, the Government of Quebec, the Government of Canada, the two native groups, as well as Hydro Quebec and the James Bay Energy and Development Corporation—to the effect that they would receive certain basic rights substantially similar to those found in the James Bay Agreement. With that assurance they withdrew any reserves they had with respect to the passage of Bill C-9.

Senator Asselin: If this has been done with the Naskapi of Schefferville, why have not the third party received the same treatment?

Mr. Lemieux: That is not so, to my knowledge, certainly so far as the Council of the Northern Quebec Inuit Association is concerned. I can say that none have come forward to request an undertaking from NQIA to that effect. Had any parties come forward the Northern Quebec Inuit Association would certainly have been prepared to enter into a similar type of agreement. I don't know whether these third parties have formally presented claims, either to the Government of Quebec or to the Government of Canada, although I do take note of the statements the minister made today about the claims of the Labrador Inuit.

Senator Neiman: I should like to direct some questions to Mr. Watt on the substance of the agreement. Mr. Watt, are

[*Traduction*]

battent leur plein. Nous les avons invités à plusieurs reprises à participer aux réunions, mais ils n'ont par répondu à notre invitation. Avant cela, bien avant la signature de l'accord de principe, nous avions même invité un représentant de la collectivité Naskapi à notre assemblée générale annuelle à Fort Chimo, mais nos efforts ne semblent pas avoir porté fruit. C'est à ce moment que j'ai décidé de rencontrer personnellement les Naskapis pour dissiper tout doute au sujet de nos relations avec eux. C'est à cette occasion que Billy Diamond et James O'Reilly de la tribu des Cris et moi-même sommes allés à Schefferville pour régler cette affaire avec eux. Il y a eu plusieurs invitations. En réalité, un de leurs représentants est venu assister à notre réunion à un moment donné; cette rencontre n'ayant pas donné de grands résultats, nous avons du nous rendre à Schefferville nous-mêmes.

Le sénateur Asselin: Au début, les Naskapis de Schefferville ont refusé d'accepter le principe du bill déposé devant la Chambre des communes; ensuite, on leur a promis que s'ils appuyaient le bill, leurs droits seraient négociés. Ai-je raison ou non?

M. Nungak: Je demanderai à notre avocat de répondre à cette question d'ordre juridique.

Le sénateur Asselin: Ce n'est pas une question juridique.

M. John Lemieux, conseiller juridique, Northern Quebec Inuit Association: Avant le dépôt du Bill C-9 à la Chambre, les Naskapis avaient participé aux négociations. Incidemment, ils l'avaient déjà fait avant la signature de l'accord de la baie James, conclu il y a presque deux ans, le 11 novembre 1975. Quand le comité permanent a fait comparaître les témoins au sujet du bill C-9, les Naskapis étaient en pleine négociation et ils avaient reçu un accord de principe de la part de toutes les parties à la Convention de la baie James, c'est-à-dire le gouvernement du Québec, le gouvernement du Canada, les deux groupes autochtones, la Commission hydro-électrique du Québec, la Société d'Énergie de la baie James et la Société de développement de la baie James. Cette entente leur assurait certains droits fondamentaux substantiellement similaires à ceux qui apparaissaient dans la Convention de la baie James. Ayant reçu cette assurance, ils ont retiré toutes les restrictions qu'ils avaient au sujet de l'adoption du Bill C-9.

Le sénateur Asselin: Si l'on a agi ainsi avec les Naskapis de Schefferville, pourquoi n'a-t-on pas fait de même avec la tierce partie?

M. Lemieux: A ma connaissance, ce n'est certainement pas le cas, du moins en ce qui concerne le Conseil de la *Northern Quebec Inuit Association*. Je puis vous avouer que personne ne s'est présenté à la N.Q.I.A. pour lui demander de faire quoi que ce soit à cet égard. Si c'eut été le cas, la *Northern Quebec Inuit Association* aurait certainement été prête à conclure un accord du même genre. J'ignore si ces tierces parties ont officiellement soumis des revendications, soit au gouvernement du Québec, soit au gouvernement du Canada, même si je prends note des déclarations du ministre au sujet des revendications des Inuit du Labrador.

Le sénateur Neiman: J'aimerais poser quelques questions à M. Watt, concernant la teneur de la convention. Monsieur

[*Text*]

you and your association satisfied with the terms of the James Bay Agreement? I mean specifically as to the amount of compensation, the way it is proposed to pay it, and the amount or lack of amount of interest that the governments have undertaken to pay at any time; and do you feel that all the people you represent in your association thoroughly understand this agreement and are satisfied with its terms?

Mr. Watt (Interpretation): First of all, I should like to point out that I think everybody sitting here is aware that in any agreement there is never full and complete satisfaction.

I also have to point out here that from our point of view, the Inuit point of view, this agreement is not the end. We feel that it is the beginning and that we can build upon it. Although, as we have said earlier, it is not a completely fulfilling and satisfactory agreement, we feel that we have enough contained in it to get into other areas and build from there.

Senator Neiman: I am glad to hear that Mr. Watt is optimistic about the future of his people with respect to the agreements, but I wonder how he foresees this as being a beginning, when the provisions state that there will be an extinguishment of their rights. Now, the rights are for claims as to the land, but in what other areas do you feel that this could be a beginning.

Mr. Watt (Interpretation): The agreement settles the question of land—the size and amount of land. It also settles on a certain amount of money. We fully recognize that the amount mentioned in the agreement cannot be increased. With regard to land, from our point of view, fully realizing, of course, that the areas of land mentioned in the agreement cannot be increased, we are very seriously thinking about how we are going to develop the land and to what beneficial use are we going to best put this amount of land to for the Inuit people? We are considering how we are going to best utilize the amounts of money that we are entitled to under the agreement, and thinking in terms of how best to use these tools and mechanisms for the best use of the Inuit in general.

Since this is not a straight land and money agreement, I can also mention that the local and regional governments affected by the agreement will provide a facility which was non-existant previously for a certain amount of self-determination in our communities and region. You should be aware that prior to this the various councils in these small communities did not have any funds or means by which to be effective, any means to go and tell the government what they thought should be done. We feel that the provisions of the agreement for local and community governments will make this possible. Although we cannot determine that it will be perfect, we certainly see the advantages in having these structures with which to work.

Senator Bourget: It means that you will have more autonomy; is that it?

[*Traduction*]

Watt, êtes-vous satisfaits, vous et votre association, des conditions de la Convention de la Baie James? Je pense notamment aux montants des dédommagements, aux modalités de paiement et aux intérêts, suffisants ou pas, que les gouvernements ont accepté de vous verser. Croyez-vous que toutes les personnes que vous représentez dans votre association comprennent vraiment le sens de cette convention et qu'elles sont satisfaites de ses conditions?

M. Watt (Interprétation): D'abord, j'aimerais vous souligner que je suis, conscient que nul n'ignore qu'un accord, quel qu'il soit, n'apporte jamais complète et entière satisfaction.

J'aimerais aussi vous faire remarquer qu'à notre avis, c'est-à-dire dans l'esprit des Inuit, cette convention n'est pas finale. Nous estimons qu'elle ne marque qu'un début et qu'elle mènera à autre chose. Comme nous l'avons déjà mentionné, même si elle n'est pas entièrement satisfaisante, elle est suffisamment vague pour nous permettre d'espérer gagner d'autres points.

Le sénateur Neiman: Je suis heureux d'entendre dire que M. Watt entretient des espoirs pour son peuple au sujet de la Convention. Toutefois, je me demande comment il peut dire qu'elle ne marque qu'un début, alors que ses clauses stipulent qu'il y aura extinction des droits des Inuits. Elle accorde des droits en matière de revendications territoriales, mais dans quel autre domaine croyez-vous qu'elle marque un point de départ.

M. Watt (Interprétation): La convention règle les questions territoriales, celles qui se rapportent aux dimensions et aux prix des terres. Elle accorde également certains dédommagements en argent. Nous sommes très conscients que les montants mentionnés dans la convention ne peuvent pas être augmentés. Toutefois, comme les territoires mentionnées dans la convention ne peuvent évidemment pas être agrandis, nous nous demandons sérieusement comment nous les aménagerons et comment ceux-ci pourront le mieux servir les intérêts du peuple inuit. Nous étudions les moyens d'utiliser le mieux possible les sommes d'argent auxquelle la convention nous donne droit, en fonction des instruments et des mécanismes qui nous permettront d'assurer le mieux-être des Inuit en général.

Comme il ne s'agit pas uniquement d'un accord territorial et monétaire, je puis également mentionner que les gouvernements locaux et régionaux touchés par cette convention seront investis d'un pouvoir qu'ils n'avaient pas auparavant et qui donnera à nos collectivités et à nos régions un certain pouvoir d'auto-détermination. Vous n'ignorez sans doute pas qu'avant la convention, les divers conseils de ces petites localités n'avaient aucun moyen financier ou autre pour fonctionner, aucun moyen qui leur permette de faire certaines recommandations au gouvernement. Nous croyons que les dispositions qui prévoient l'institution de gouvernements locaux et communautaires nous permettront de le faire. Même si nous n'escomptons pas que tout soit parfait, nous constatons certainement les avantages que ces structures nous procurent.

Le sénateur Bourget: Cela signifie que vous aurez une plus grande autonomie, n'est-ce pas?

[*Text*]

Mr. Watt (Interpretation): Yes, self-determination; local and regional self-determination.

Senator Bourget: That is correct.

Mr. Watt (Interpretation): The agreement also contains a mechanism whereby the use of the land and what goes on in certain areas of it can be determined. There is a system set up in the agreement for that.

Senator Bourget: You have a committee system.

Senator Keith Laird (Deputy Chairman) in the Chair.

Mr. Watt (Interpretation): Including provisions for making social impact studies and whatever developments or projects might be going on in the future in the region, which was previously non-existent. It has also been made apparent that the provinces in this country and the federal government are at some near future time going to have to discuss constitutional matters. We feel very definitely that we have an input to make into these constitutional discussions between the provinces and the federal government.

The Deputy Chairman: In that connection, I imagine we are nearing the end of the line here. We are not likely to delay this bill by not reporting it, but recommendations might be acceptable to the committee along the lines you are mentioning and for the recognition of third-party difficulties, and that something should be done about that. This may be the solution. Have you approximately said all you want to say?

Mr. Nungak: No.

Mr. Watt: I can go on and on and on.

The Deputy Chairman: I know, but, you see, we cannot stay with you indefinitely.

Mr. Watt: If we could have our legal adviser cover certain legal aspects of the agreement we would appreciate it.

The Deputy Chairman: Perhaps so, but on the legal aspect, you see, we did not listen to another witness because we thought . . .

Senator Asselin: It belongs to the committee to deal with the legal aspects of the matter.

Senator Neiman: I think we should hear the witness, Mr. Chairman.

The Deputy Chairman: All right. We will not shut you off, but we are the ones who will have to worry about the legal aspects on the matter.

Senator Smith (Colchester): It would be interesting to hear what someone thinks who has given it study.

Mr. Lemieux: In the light of some of the remarks, Mr. Chairman, I should like on behalf of the association to address certain questions. First, I should like to clear the record in connection with the question asked at the outset by Senator Asselin as to whether the Inuit consider the committee to be an important one. We do. However, we did not learn until the end of last week that it was going to be sitting today, and we were only able to inform the secretary that we would be here as of Friday. In the meantime we were preparing a brief on

[*Traduction*]

M. Watt (Interprétation): Oui, nous aurons l'auto-détermination; l'auto-détermination locale et régionale.

Le sénateur Bourget: C'est excellent.

M. Watt (Interprétation): La convention prévoit également un mécanisme par lequel nous pourrons décider de l'utilisation des terres et de l'aménagement de certaines régions.

Le sénateur Bourget: Vous avez un système de comité?

Le sénateur Keith Laird (vice-président) occupe le fauteuil.

M. Watt (Interprétation): Oui, nous pourrons faire enquête sur les répercussions sociales de nos gestes et entreprendre des aménagements ou des projets dans la région, ce qui n'était pas le cas, auparavant. Il semble également que les provinces et le gouvernement fédéral devront, dans un avenir rapproché, discuter des questions constitutionnelles. Nous pourrons certainement apporter une précieuse contribution.

Le vice-président: A ce propos, j'imagine que vous êtes sur le point de conclure. Il est peu probable que nous retardons l'adoption de ce bill en n'en faisant pas rapport, mais le Comité pourrait accepter des recommandations dans le sens de vos revendications et de la reconnaissance des difficultés des tierces parties; il pourrait peut-être agir en ce sens. Ce serait peut-être une solution. Avez-vous exprimé à peu près tout ce que vous aviez à dire?

M. Nungak: Non.

M. Watt: Je pourrais continuer des heures et des heures.

Le vice-président: Je sais, mais vous voyez, nous ne pouvons demeurer avec vous indéfiniment.

M. Watt: Si notre avocat pouvait aborder certains aspects juridiques de la convention, nous l'apprécierions.

Le vice-président: Peut-être, mais en ce qui concerne les aspects juridiques, nous n'avons pas entendu d'autres témoins, car nous avons jugé . . .

Le sénateur Asselin: Il appartient au comité de discuter des aspects juridiques de cette question.

Le sénateur Neiman: Je crois que nous devrions entendre le témoin, monsieur le président.

Le vice-président: Très bien. Nous ne vous ferons pas taire, mais c'est à nous qu'il appartient de nous préoccuper des aspects juridiques de la question.

Le sénateur Smith (Colchester): Il serait intéressant d'entendre ce que quelqu'un qui a étudié la question en pense.

M. Lemieux: À la lumière de certaines observations qui ont été faites, monsieur le président, j'aimerais, au nom de notre association, éclaicir certains points. D'abord, j'aimerais rectifier le compte rendu eu ce qui concerne la question qui a été posée au début par le sénateur Asselin, à savoir si les Inuit considèrent le Comité comme un comité important. Je vous répondrai que oui. Toutefois, ce n'est qu'à la fin de la semaine dernière que nous avons appris qu'il siégerait aujourd'hui, et ce n'est que vendredi que nous avons pu informer le secrétaire

[*Text*]

another bill, Bill 1, which prevented us from coming before you today with a brief.

One point I know Mr. Watt wanted to make was in connection with a remark by Senator Buckwold as to the question of taxation. In the case of the Inuit, the Inuit are not tax exempt. They enjoy no tax exempt status whatsoever. They do not come under the Indian Act in that regard.

On the question of extinguishment, as I think has been ably pointed out by Mr. Narvey, there are really two questions involved: one is surrender, and that is done by the native people, and the other is extinguishment, and that is done by the federal government. It is not done by Quebec but by the federal government alone.

On the question, therefore, of surrender, the Inuit on their own behalf, and only for themselves, surrendered their rights in and to land in the Territory and in Quebec.

The question of extinguishment is one which is dealt with solely by the federal government. As such, on the question of extinguishment, that part of the contract is one which is freely agreed to by the federal government in view of the hard bargain which Quebec drove in this area. The question is quite simply one of clear title to the 1898 and 1912 territories. While another route may have been followed in respect of this, one of the essential conditions for this agreement which had been made clear from the outset by the province of Quebec was that they would, at the end of those negotiations, end up with clear title to that territory. The Crees and the Inuit represent approximately 90 per cent of the people who live in that territory. They are satisfied, relatively, with the product of the negotiations.

With respect to the inclusion of rights in respect of third parties, there is a specific provision in the hunting, fishing and trapping provisions of the agreement, chapter 24, which provides that Crees and Inuit who are not otherwise eligible under the agreement can, upon the invitation of Crees and Inuit who are eligible, come into the territory, come into category 1 and 2 lands, which are lands specifically set aside, and pursue their traditional hunting, fishing and trapping rights.

There is also a provision in the same chapter which guarantees the rights of certain Indians in the southern part of the territory with respect to beaver preserves which had been allocated to them before the signing of this agreement.

The Crees and counsel for the Crees will be able to enlighten you more with respect to that provision. So, it is clearly incorrect to say that the rights of those people outside of the territory—and those rights, we say, are, for the most part, limited to hunting, fishing and trapping rights—it is incorrect

[*Traduction*]

que nous acceptions de témoigner. Entre-temps, nous devions préparer un mémoire sur un autre projet de loi, le projet de loi nº 1 et c'est ce qui nous a empêché de nous présenter ici avec un mémoire. Je crois savoir que M. Watt voulait soulever une question en rapport avec une remarque du sénateur Buckwold au sujet des impôts. Les Inuit, ne sont pas exonérés d'impôts. Ils ne bénéficient d'aucune exemption fiscale. Ils ne sont pas assujettis à la Loi sur les Indiens à ce chapitre.

Quant à l'extinction des droits, question qui, je crois a été soulevée par M. Narvey, elle comporte deux volets. Le premièr est du ressort des autochtones et concerne l'abandon des droits, le deuxième relève du gouvernement fédéral et concerne l'extinction des droits. Cette question ne relève nullement du gouvernement du Québec, mais bien du seul gouvernement fédéral.

Donc, en ce qui concerne l'abandon des droits, les Inuit, en leur propre nom et pour eux seuls, ont abandonné leurs droits aux terres et dans les terres de leur Territoire et au Québec.

La question de l'extinction des droits ne relève que du gouvernement fédéral. À ce sujet, c'est la seule partie du contrat qui est acceptée volontiers par le gouvernement fédéral, étant donné les négociations hardues que cette question soulève avec le Québec.

La question est celle des droits irréfrogables sur les territoires de 1898 et en 1912. Même n'on avait pu procéder autrement, l'une des conditions essentielles de la convention, que le gouvernement du Québec avait bien précisé dès le débout, était qu'ils devaient obtenir à la fin des négociations des droits irréfrogable sur ce territoire. Les Cris et les Inuit représentent environ 90% de la population de ce territoire. Ils sont relativement satisfaits du résultat des négociations.

Quant à l'inclusion des droits des tiers, le chapitre 24 de la Convention autorise la chasse, la pêche, et le piégeage sur ces territoires et stipule que les Cris et les Inuit qui ne sont pas autrement assujettis à la Convention peuvent, sur invitation des Cris et des Inuit qui y sont assujettis, pénétrer sur le territoire, circuler sur les terres de catégories 1 et 2 qui sont 260.1—spécialement réservées à cette fin et exercer leur droit traditionnel de chasse, de pêche et de piégeage.

Ce chapitre contient également une disposition garantissant les droits des Indiens qui vivent au sud de ce territoire sur les réserves de castors qui leur ont été allouées avant la signature de la convention.

Les Cris et le Conseil des Cris pourront vous donner des précisions au sujet de cette disposition. Donc, il est faux de prétendre que les droits de ces peuples à l'extérieur du territoire—qui, nous le répettons, sont presque tous limités à la

[*Text*]

to say that those rights have been nowhere provided for in the agreement.

With respect to section 2.14, the provision specifying benefits for third parties, we—and in this case I speak for both the Crees and the Inuit—we made every representation to the other parties to the agreement to obtain the strongest possible provision with respect to future negotiation of third party rights. In our view, the section, far from being a stipulation against third parties, is a stipulation in their favour. It creates certain rights for them under Quebec law, with all due respect to any opinion to the contrary, and it is one which, in our view, entitles these people to go to Quebec and negotiate, not only the question of the existence of their rights, but, if they are able to establish rights, the question of settlement. It is true that it does not impose an obligation on the province of Quebec to actually settle those rights, but it certainly, in our view, does impose the obligation on the province of Quebec to enter into negotiations with respect to the settlement.

Should the parties, once a basic claim has been established, be unable to come to terms of settlement, then Quebec, as has been said, is under no obligation to finally settle. It is a question of negotiation. It does not impose a unilateral obligation on the province of Quebec to arrive at a settlement. Native parties will be faced with negotiation, as the Crees and the Inuit were. They were invited to participate in the negotiations from the outset. For varied reasons, they chose either not to enter into the negotiations or to enter into the negotiations post-haste. Those who did—in particular the Naskapi—would be the first to say that they were treated fairly. They have been treated in an equitable manner and on the same basis as the Crees and the Inuit.

Senator Asselin: But that section does not say that any settlement entered into will be comparable to the present agreement.

Mr. Lemieux: The words of the article do not say that they will be treated on the same basis. However, experience to date shows that they have been. We cannot say anything more than that. As I have already stated, the question of extinguishment is not one with which we have to deal. It is one that belongs to and is the province of the federal government. It is their obligation, their undertaking.

Mention was made with respect to the fact that amendments to the bill had been made in respect of the Inuit of Port Burwell. The situation, with all due respect, is not nearly the same. The Inuit of Port Burwell, as Mr. Watt explained, live outside the territory. They live in the Northwest Territories at the tip of Quebec. They did agree to the surrender of their rights in Quebec, and in fact their aboriginal title, whatever it may be—because it has never been legally determined—will be extinguished in the territory. Not in the whole of Quebec, but in the territory.

However, the amendment provided that their rights would not be extinguished in the rest of Canada. It had originally

[*Traduction*]

chasse, à la pêche et au piégeage—n'ont nullement été prévus par la convention.

Au sujet de l'article 2.14, qui prévoit des avantages pour les tierces parties, nous—et, dans ce cas-ci, je parle à la fois au nom des Cris et des Inuit—avons fait toutes les représentations possibles auprès des autres parties à l'accord, afin d'obtenir les meilleures dispositions possibles quant aux futures négociations sur les droits des tierces parties. A notre avis, cet article, loin d'être dirigé contre les tierces partis, leur est favorable. Il leur accorde certains droits en vertu des lois québécoises, et je dis cela en respectant l'opinion de ceux qui pensent le contraire, et, à notre avis, il rend les tierces parties habilitées à se rendre à Québec pour négocier, non seulement sur la question de la reconnaissance de leurs droits, mais également, une fois qu'ils auront fait reconnaître leurs droits, en vue d'en arriver à un règlement. S'il est vrai que cet article n'impose pas au Québec l'obligation de conclure un règlement quant à ces droits, il lui impose certainement, à notre avis, l'obligation d'entrer en négociation en vue de conclure un accord.

Si les parties, une fois les revendications bien établies, étaient incapables d'en arriver à un accord, le Québec, comme on l'a mentionné, ne serait pas tenu de conclure un tel accord. C'est une question de négociation. La loi n'impose pas au Québec l'obligation unilatérale d'en arriver à un accord. Les autochtones devront accepter de négocier, comme l'ont fait les Cris et les Inuit. Ils ont été, dès le début, invités à participer aux négociations. Pour diverses raisons, ils ont préféré soit de ne pas participer aux négociations, soit d'entreprendre des négociations ultérieurement. Ceux qui ont choisi de participer à ces négociations—notamment les Naskapi—seront les premiers à admettre qu'ils ont été traités en toute justice. Ils ont été traités de façon équitable, sur la même base que les Cris et les Inuit.

Le sénateur Asselin: Mais cet article ne prévoit pas que tout accord qui interviendra devra être comparable au présent accord.

M. Lemieux: Le libellé de l'article ne précise pas qu'ils devront être traités sur la même base. Toutefois, l'expérience passée nous enseigne qu'ils l'ont toujours été. Nous ne pouvons rien dire de plus. Comme je l'ai déjà signalé, nous n'avons pas à traiter la question de l'extinction.

C'est une question qui relève de la compétence du gouvernement fédéral, qui découle de ses engagements. On a mentionné que des amendements avaient été apportés au projet de loi, en ce qui concerne les Inuit de Port Burwell. Sauf erreur, la situation n'y est pas exactement la même. Comme l'a expliqué M. Watt, les Inuit de Port Burwell vivent en dehors du territoire en cause. Ils vivent dans les Territoires du Nord-Ouest, à l'extrémité nord du Québec. Ils ont accepté de céder leurs droits au Québec et, en réalité, leur titre d'autochtones, ainsi dire—car il n'a jamais été établi juridiquement—sur ce territoire sera aboli, non pas dans l'ensemble du Québec, mais sur ces territoires.

Toutefois, l'amendement stipule que leurs droits ne seront pas abolis dans le reste du Canada. On avait d'abord prévu que

[*Text*]

been provided that that would be the case, because when negotiations for this agreement were ensuing there were side-by-side negotiations in respect of certain claims to land which they had in the Northwest Territories and to hunting, fishing and trapping rights in the offshore area.

It had been thought that those negotiations would have led to a final agreement prior to the tabling of Bill C-9. To date they have not. While many things have been settled with respect to the actual area of land they will receive, other details have not been settled. It was therefore thought to be appropriate that at the time of the passage of Bill C-9 their rights in the rest of Canada would not be dealt with. Since the bill dealt principally with the extinguishment of rights in a particular part of the territory in exchange for the recognition of other rights, it was felt that the bill should be restricted to the question of extinguishment.

Finally, Mr. Chairman, there was some reference made to the question of the legal capacity of NQIA to enter into this agreement on behalf of its members, or on behalf of the Inuit of Quebec.

There is reference in the letters patent made by Mr. Narvey to the fact that agreements would not bind members of a particular community unless the community agreed. I would point out that the Northern Quebec Inuit Association is a non-profit organization incorporated under Part II of the former Canada Corporations Act, and as such is a membership corporation. However, it does enjoy the full powers of any other corporation and, in executing the James Bay Agreement, was acting as agent, was acting as a mandatory pursuant to separately executed powers of attorney, and so was acting outside of any restrictions that may be contained in its charter with respect to its actual members.

I would say further that in this regard the question of dissident Inuit communities within the territories was one of which the NQIA was fully aware at the time the agreement was signed. It was for this reason that the Inuit insisted that the final agreement contained a ratification clause which would provide that the agreement would be submitted to all of the communities in the territory.

With considerable reluctance on the part of the other parties to the agreement, this clause did find its way into the final agreement, and when the ratification procedure was carried out, after full consultation with all communities, the ratification was carried out by independent observers and the ratification team included representatives from all the parties to the agreement. When the votes were tallied, over 95 per cent of those who voted did so in favour of the agreement, the total voting figures representing approximately two-thirds of all of those Inuit in the territory who were eligible to vote.

Senator Buckwold: May I ask what you do with a community like Sugluk? I come back to that because we had it given to us today by Mr. Daniels. These people indicated they do not feel bound by your agreement.

[*Traduction*]

tel serait le cas, car, pendant le déroulement des négociations en vue d'un accord, des négociations parallèles ont eu lieu en rapport avec certaines revendications de territoires qu'ils possèdaient dans les Territoires du Nord-Ouest, et en rapport avec leurs droits de chasse, de pêche et de piégeage aux larges des côtes.

On avait cru que ces négociations mèneraient à un accord définitif, avant le dépôt du bill C-9. Tel ne fut pas le cas. Alors qu'on a réglé beaucoup de points en ce qui concerne les territoires qui leur seront accordés, d'autres détails n'ont pas encore été réglés. C'est pourquoi on a jugé bon de ne pas traiter, dans le bill C-9, de la question de leurs droits dans le reste du Canada. Étant donné que le projet de loi portait principalement sur l'extinction de leurs droits dans une partie donnée de ce territoire, en échange de la reconnaissance d'autres droits, on a jugé bon de restreindre le bill à la question de l'extinction.

Enfin, monsieur le président, on a fait allusion à la question de la capacité juridique de la NQIA de participer à cet accord au nom de ses membres, ou au nom des Inuit du Québec.

Dans les lettres patentes, M. Narvey mentionne le fait que les accords ne lieraient pas les membres d'une collectivité en particulier, à moins que celle-ci n'y consente. Je vous signale que la Northern Quebec Inuit Association est un organisme non lucratif incorporé conformément à la Partie II de l'ancienne Loi sur les corporations canadiennes et qu'elle constitue à ce titre une corporation formée de membres. Toutefois, elle jouit des pleins pouvoirs de toute autre corporation, et, en signant l'Accord sur la Baie James, elle agissait comme agent, comme mandataire en vertu d'un mandat distinct: elle n'était donc pas visée par les restrictions contenues dans sa charte et concernant ses membres.

A ce sujet, je vous signale également que la NQIA connaissait bien, au moment où l'accord a été signé, la question des collectivités inuit dissidentes établies sur ce territoire. C'est pour cette raison que les Inuit ont insisté pour que l'accord définitif contienne une clause d'entérinement prévoyant que l'accord serait soumis à toutes les collectivités du territoire en cause.

Malgré les vives réticences manifestées par les autres parties à l'accord, cette clause a été acceptée lors de l'accord définitif et, lorsque la procédure d'entérinement a été appliquée, après d'intenses consultations avec toutes les collectivités intéressées, l'accord a été ractifié par des observateurs indépendants, et l'équipe ayant participé à la procédure d'entérinement comprenait des représentants de toutes les parties à l'accord. Lors du dépouillement du srutin, on a constaté que 95 p. 100 des votants s'étaient déclarés favorables à l'accord et qu'environ les ⅔ de tous les Inuit du territoire s'étaient prévalu de leur droit de vote.

Le sénateur Buckwold: Puis-je vous demander ce que vous faites dans le cas d'une localité comme Sugluk? Je reviens sur cette question, car M. Daniels nous en a parlé aujourd'hui. Ces gens ont déclaré qu'ils ne se considéraient pas liés par votre accord.

[*Text*]

Mr. Lemieux: Sugluk represents a particular case. Some of the residents of the community—less than half, according to our latest figures—continue to have problems with the agreement. In that regard our position is that the agreement, at the very least, in so far as it includes them, makes them eligible to be beneficiaries—it provides them with all of the benefits that it contains—when and if they should decide to accept its terms.

Senator Buckwold: is it possible for them to opt out, then?

Mr. Lemieux: It would appear that it is possible for them to choose not to opt in.

Senator Buckwold: So any financial benefits, and so on, would not accrue to them.

Mr. Lemieux: Financial benefits under the agreement, which do not constitute in any way the whole part of the agreement, do not accrue to individuals, in any event.

Senator Buckwold: I realize that, but to communities they would.

Mr. Lemieux: In the case of the community at Sugluk, in so far as more than half of the community is in favour of the agreement, they would enjoy the same benefits as any other community. In the case of the two other dissident communities, when and if they decide to avail themselves of the benefits of the agreement, they will be there for them.

Just one last point, if I may, which concerns a question raised with respect to the payment of interest. If it was in reference to the amendment that was made to Bill C-9, it was just to close what was felt to be a loophole. There has been no question as to NQIA's not being satisfied with the amount of interest, if that was the question. It was simply a matter of closing a loophole that exists in the Federal Court Act which would have prevented the Northern Quebec Inuit Association from claiming interest, in the unlikely event that Canada ever defaulted on its compensation payments.

The Deputy Chairman: Before we go further, Senator Neiman has a question she would like to ask. She is a lawyer.

Senator Buckwold: Do not apologize!

Senator Godfrey: I am sure it will become evident when she puts her question.

Senator Neinam: In your opening remarks you mentioned the fact that the basis of part of this agreement that we have been discussing at some length today is the fact that the province of Quebec drove a very hard bargain. They insisted on getting clear title to the lands in the territory. Is it stipulated anywhere in the agreement itself, apart from the sections that mention extinguishment of rights and claims, that Quebec wanted clear title to these lands under the 1912 act?

Mr. Lemieux: No, it is not.

[*Traduction*]

M. Lemieux: Sugluk est un cas spécial. Certains résidents de cette localité—moins de la moitié, d'après les chiffres les plus récents—ont encore des problèmes au sujet de cet accord. A ce sujet, nous estimons que l'accord, à tout le moins, pour autant qu'ils y sont inclus, les rend admissibles comme bénéficiaires—l'accord prévoit qu'ils peuvent bénéficier de tous les avantages qui y sont prévus—dès qu'ils auront décidé d'en accepter les conditions.

Le sénateur Buckwold: Leur est-il possible de s'en dissocier?

M. Lemieux: Il semble bien qu'il leur serait possible de ne pas souscrire à la convention.

Le sénateur Buckwold: Le cas échéant, ils ne pourraient profiter des avantages financiers, et autres, qu'elle comporte.

M. Lemieux: Quoi qu'il en soit, les avantages financiers prévus dans la convention, lesquelles, de toute façon, ne constituent pas l'entier de cette convention, ne s'adressent pas aux particuliers.

Le sénateur Buckwold: Je le sais bien, mais les localités pourraient en profiter.

M. Lemieux: Dans le cas de Sugluk, pour autant que plus de la moitié de cette collectivité est favorable à l'accord, elle profiterait des mêmes avantages que toute autre localité. Quant aux deux autres collectivités dissidentes, dès qu'elles auront décidé de se prévaloir des avantages de la convention, elles pourront le faire.

Si vous me le permettez, j'aurais une autre remarque à formuler en rapport avec une question qui a été soulevée au sujet du paiement des intérêts. Si l'on voulait parler de l'amendement apporté au bill C-9, je vous signale que nous ne l'avons fait que pour supprimer ce qui nous semblait être un échappatoire. Si tel est le sens de la question posée, je vous signale qu'en aucune façon la *NQIA* s'est déclarée mécontente du montant des intérêts. Il s'agissait simplement de supprimer un échappatoire qui existe dans la Loi sur la Cour fédérale et qui aurait empêché la Northern Quebec Inuit Association de réclamer des intérêts, dans le cas, peu probable, où le Canada omettrait de verser ses paiements de compensation.

Le vice-président: Avant d'aller plus loin, le sénateur Neiman aimerait poser une question. Elle est avocat.

Le sénateur Buckwold: Les excuses sont superflues.

Le sénateur Godfrey: Je suis sûr que nous en serons convaincus, quand elle aura posé sa question.

Le sénateur Neiman: Dans vos remarques préliminaires, vous avez mentionné que le fondement d'une partie de cette convention, dont nous avons discuté assez longuement aujourd'hui, est le fait que le gouvernement du Québec a été très dur dans ses négociations. Il a insisté pour obtenir des titres clairs sur les territoires en cause. Est-il stipulé dans la convention, ailleurs que dans les articles où il est question de l'extinction des droits et des pouvoirs de revendication, que le Québec désirait obtenir des titres clairs sur ces terres visées par la loi de 1912?

M. Lemieux: Non.

[*Text*]

Senator Neiman: All right. Then I assume what you were saying was that Quebec insisted on clear title vis-à-vis the possibility of native rights, but not as against all Canadians.

Mr. Lemieux: That is correct. The agreement recognizes the fact that there were certain acquired rights. We are talking solely about an aboriginal title, and of course we are talking about title in and to the land. The agreement does contain a provision guaranteeing that all of those eligible under it will continue to enjoy all the rights that any other Canadian citizen would enjoy, and in the case of Crees would continue to enjoy the benefits of the Indian Act.

Senator Neiman: I do not think this bears directly upon your responsibility as the counsel for the Inuit, but you mentioned section 2.14, the opening phrase of which is:

> Quebec undertakes to negotiate with other Indians or Inuit . . .

The only definition of "Indian" that I have at the moment is that contained in the Indian Act, which is as follows:

> "Indian" means a person who pursuant to this Act is registered as an Indian or is entitled to be registered as an Indian;

We heard testimony today that some of the Crees, I believe it was, and perhaps some of the other Indians who are not registered, had applied to be registered, but had been refused, for one reason or another. Does this not mean that there could be a substantial number of people who are, by definition, non-status Indians and do not even belong to this third group we have been discussing. There are many people who, unless someone recognizes them as Indians pursuant to the act, are not even covered in this section 2.14.

Mr. Lemieux: I would begin by saying that the question of non-status is not one that applies in the case of the Inuit. There is no such thing as non-status.

The only other thing I would say in this regard is that, of course, the agreement does provide for the inclusion, as beneficiaries, of a number of non-status Crees. It is covered not only by the definition in the Indian Act, but by the provisions in section 3 of the agreement, specifically 3.2.1, I believe, which provides that Crees recognized as being members of their community will be included among the beneficiaries. I do refer to 3.2.1 and the subsections thereunder.

I am sure that Mr. O'Reilly, on behalf of the Crees, would be able to make that distinction clear. I would make one other comment, that the agreement also provides in the compensation section, in effect, for an additional amount of compensation in respect to approximately 200 Cree people who fall into that non-status category. This whole question of whether 2.14 applies to Indians only recognized as such under the Indian Act is, I believe, not clear in 2.14. We are not bound, at all, by the definition under the Indian Act. As a matter of fact, the definition of Indian is broader than that. It certainly was, and it remains our opinion, that persons of Inuit ancestory are the

[*Traduction*]

Le sénateur Neiman: Très bien. Donc, je présume que ce que vous vouliez dire, c'est que le Québec a insisté pour obtenir des titres clairs en amenant les autochtones à céder leurs droits, mais non en excluant tous les Canadiens.

M. Lemieux: C'est juste. La convention reconnaît qu'il existait certains droits acquis. Nous ne voulons parler que du titre des autochtones, et, bien sûr, des titres de propriété du territoire. La convention contient effectivement une disposition garantissant que tous ceux qui sont visés par cet accord continueront de jouir des mêmes droits que tous les autres citoyens canadiens et que les Cris continueront de bénéficier des avantages de la Loi sur les Indiens.

Le sénateur Neiman: Je ne crois pas que cela relève directement de votre compétence, à titre de conseiller des Inuit, mais vous avez mentionné le paragraphe 2.14, qui débute de la façon suivante:

> Le Québec s'engage à négocier avec les autres Indiens ou Inuit . . .

La seule définition du mot «Indien» que j'aie en main présentement est celle qui se trouve dans la Loi sur les Indiens et qui se lit comme suit:

> «Indien» signifie une personne qui, conformément à la présente loi, est inscrite à titre d'Indien ou a droit de l'être;

D'après l'un des témoignages que nous avons entendus aujourd'hui, certains Indiens, je crois qu'il s'agit de Cris, et peut-être certains autres Indiens non inscrits, avaient demandé d'être inscrits, mais, pour une raison ou pour une autre, ils avaient essuyé un refus. Faudrait-il croire qu'il pourrait y avoir un nombre important de gens qui, par définition, sont des Indiens non inscrits et qui n'appartiennent même pas à ce troisième groupe dont nous avons discuté. Il y en a beaucoup qui, à moins qu'on les reconnaisse comme des Indiens conformément à la loi, ne sont pas visés par l'article 214.

M. Lemieux: D'abord, je vous fais remarquer que la question des non-inscrits ne s'applique pas aux Inuit. Ce «non inscrit» n'existe pas.

La seule autre chose que j'aimerais signaler à ce sujet c'est que, bien sûr, la convention prévoit qu'un certain nombre de Cris non inscrits seront bénéficiaires. Cela découle non seulement de la définition dans la Loi sur les Indiens, mais des dispositions de l'article 3 de la convention, plus précisément de l'alinéa 3.2.1, je crois, qui stipule que les Cris reconnus comme membres de leur collectivité seront admissibles comme bénéficiaires. Je veux parler de l'alinéa 3.2.1 et suivants.

Je suis sûr que M. O'Reilly, au nom des Cris, serait en mesure de clarifier cette distinction. J'aimerais formuler un autre commentaire, à savoir qu'en réalité, la convention prévoit également, dans l'article portant sur les compensations, le paiement d'un montant additionnel de compensation dans le cas d'environ 200 Cris qui entrent dans la catégorie des non-inscrits. Toute cette question de savoir si l'article 2.14 s'applique aux Indiens reconnus comme tels, en vertu de la Loi sur les Indiens, n'est pas, à mon avis, clairement exprimée à l'article 2.14. Nous ne sommes pas du tout liés par la définition que donne la Loi sur les Indiens. En effet, la définition

[*Text*]

persons intented to be covered by that section, not necessarily those under the Indian Act, or not necessarily solely those under the Indian Act.

Senator Godfrey: I was out for a few minutes, and if this question was cleared up before, please stop me. In the brief of the Native Council of Canada, they quote the sections of the Quebec Boundaries Extension Act and it says that Quebec shall bear and satisfy all charges and expenditure in connection with or arising out of such surrenders. Have we had evidence as to why the Dominion is paying part of these surrenders, why it is paying a portion of these moneys when this act seems to make it fairly clear . . .

Senator H. Carl Goldenberg (Chairman) in the chair.

Mr. Lemieux: On that question, I am sure the Quebec government can best speak to it, but, if I may, the territory defined by the agreement, or encompassed by the agreement, includes not only that covered by the 1912 act, but also that which was added to Quebec by virtue of the 1898 Boundaries Extension Act, and the obligations, such as they are, to settle native claims were not transferred to Quebec and were thought at the time of this agreement to still be the responsibility of the federal government.

Senator Godfrey: Fine; thank you.

The Chairman: Did you want to have a last word?

Mr. Nungak: I forgot to clarify something that I heard this morning. This is something I heard this morning said, I think, by representatives of the Native Council of Canada about the fact that there are no clearly stated uses for the compensation money and, therefore, there might be doubts as to whether we who receive this compensation money might now know exactly what to do with it. Just to dispel any ideas, I wish to point out that at least from the Inuit point of view we are already looking into the possibilities of owning and operating our own airline in the region, we are considering also establishing a construction company or a chain of hotels. There are endless possibilities in areas which are traditionally non-native businesses. We are even looking into new technology to produce energy and electricity. We are getting into non-traditional native areas of business, which will be made possible by part of the compensation money. We intend to give a lot of competition to operators within our region who are making a bundle out of the region.

Senator Godfrey: You do not think it was paternalistic because it was not distributed to you all individually?

Mr. Nungak: Yes; we are not overwhelmed by what has come upon us.

[*Traduction*]

d'Indien est plus large que cela. Dans tout cas, nous avons toujours cru, et nous croyons encore, que les personnes visées par cet article sont celles qui ont des ancêtres inuit, et non pas nécessairement celles qui sont visées par la Loi sur les Indiens, pas uniquement celles-là.

Le sénateur Godfrey: Comme je me suis absenté pendant quelques minutes, si vous constatez que l'on a déjà répondu à ma question, n'hésitez pas à m'interrompre. Dans son mémoire, le Native Council of Canada cite les articles de la Loi sur l'extension des frontières du Québec (*Quebec Boundaries Extensions Act*) et affirme que le Québec doit assumer tous les frais et dépenses découlant de telles cessions. Quelqu'un nous a-t-il expliqué pourquoi le Dominion assume une partie de ces frais, alors qu'il semble clair, dans cette loi, que . . .

Le sénateur H. Carl Goldenberg (président) occupe le fauteuil.

M. Lemieux: Sur cette question, je suis sûr que le gouvernement du Québec sera mieux placé pour vous répondre, mais, si vous me le permettez, j'aimerais signaler que le territoire visé par la convention comprend non seulement celui visé par la Loi de 1912 mais également celui que le Québec a annexé en vertu de la Loi de 1898 sur l'extension des frontières, et les obligations, comme telles, de satisfaire les revendications des autochtones n'ont pas été transférées au Québec et ont été considérées, au moment de la convention, comme demeurant la responsabilité du gouvernement fédéral.

Le sénateur Godfrey: Très bien; je vous remercie.

Le président: Auriez-vous quelque chose à ajouter avant de terminer?

M. Mungak: J'ai oublié d'éclaircir un point qui a été soulevé ce matin. Les représentants du Native Council of Canada ont affirmé ce matin, je crois, que, étant donné que la façon d'utiliser les sommes versées en compensation n'est pas clairement exprimée, il y a lieu de se demander si ceux qui toucheront ces sommes sauront comment s'en servir. Pour rassurer ceux que cela inquiéterait, je vous signale que, du moins en ce qui concerne les Inuit, nous avons déjà commencé à envisager la possibilité de posséder et d'exploiter notre propre société d'aviation dans la région et d'établir une société de construction ou une chaîne d'hôtels. Nos possibilités sont sans limites dans des domaines qui, traditionnellement, n'étaient pas accessibles aux autochtones. Nous nous intéressons même aux nouvelles techniques de production d'énergie et d'électricité. Nous songeons à nous lancer dans des domaines traditionnellement non-accessibles aux autochtones, et nous pourrons le faire en utilisant une partie des sommes qui nous seront versées en compensation. Nous avons l'intention de livrer une vive concurrence aux entreprises qui sont en train de tout s'approprier dans nos régions.

Le sénateur Godfrey: Croyez-vous qu'on ait agi de façon paternaliste en ne vous distribuant pas ces sommes individuellement?

M. Nungak: Oui; nous ne sommes pas écrasés par ce qui nous a été accordé.

[*Text*]

Senator Buckwold: Did the same thing not happen in Alaska, where it was turned over to the various groups?

Mr. Nungak: Yes, I have been to Alaska and seen the types of operations carried on by native people there. It is quite impressive and they are giving non-Alaskans, or those from outside the region a lot of competition in these areas, in which we never thought five or ten years ago we would become involved.

The Chairman: Am I correct in thinking that these funds will be paid to the native people by special corporations established under the legislation, and the native people will have a majority on the boards?

Mr. Nungak: Yes; the Inuit native corporation will be the recipient of the funds and we are just in the process of forming this corporation.

Senator Adams: You mentioned about the Belcher Islands having nothing to do with your claims. I wonder what would happen now if the claims in northern Quebec are settled. Would your association still be able to cover territory through the hunting area?

Mr. Watt (Interpretation): There is a problem in that, Senator Adams. We have to get permission from the Brotherhood of Inuits if they want to hunt caribou or fish from the mainland, because they can hunt within category I or category II land. However, if some time in the future they come around and say they want to go in the province of Quebec, we will certainly try to help them out as much as we can.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen.

Honourable senators, it is 5.20. The remaining witnesses will be the Grand Council of the Crees of Quebec. Are we too tired to hear further witnesses now?

Senator Buckwold: Are they the last witnesses we will hear?

The Chairman: Yes.

Senator Buckwold: Would it be inconvenient to them if we were to hear them tomorrow?

The Chairman: It would seem that we are faced with a heavy committee load this week and there may be some difficulty in scheduling a meeting for tomorrow. The consensus seems to be that we continue. Mr. Diamond and Mr. O'Reilly are representing the Grand Council of the Crees (of Quebec).

Proceed, Mr. Diamond.

Mr. Albert W. Diamond, Treasurer, Grand Council of the Crees (of Quebec): Thank you, Mr. Chairman. I would like to begin by extending our apology, on behalf of Chief Billy Diamond, Grand Chief of the Grand Council of the Crees, for not being able to attend.

We do not have a written brief to present. We felt that it was more important to hear the questions of honourable senators than to present a written brief. For that reason, it is our intention to keep our presentation very short.

[*Traduction*]

Le sénateur Buckwold: La même chose s'est-elle produite en Alaska, où les sommes ont été remises aux divers groupes?

M. Nungak: Oui; je me suis rendu en Alaska et j'ai vu quel genre d'entreprises y étaient exploitées par les autochtones. J'ai été très impressionné, car les autochtones y livrent aux gens de l'extérieur une vive concurrence, chose qui aurait été impensable il y a 5 ou 10 ans.

Le président: Ai-je raison de croire que ces sommes seront versées aux autochtones par l'intermédiaire de sociétés expressément établies en vertu de la loi, et que les autochtones seront majoritaires sur les conseils d'administration de ces sociétés?

M. Nungak: Oui; une société d'autochtones, composée d'Inuit, sera dépositaire des fonds; nous travaillons actuellement à sa formation.

Le sénateur Adams: Vous avez mentionné que les Îles Belcher n'ont rien à voir avec vos revendications. Je me demande ce qui arriverait si les revendications concernant le Nord québécois aboutissaient à un règlement? Votre association serait-elle en mesure d'obtenir le droit de chasse sur ces territoires?

M. Watt (Interprétation): Cela pose un problème, sénateur Adams. Il nous faut obtenir la permission de la fraternité des Inuit, si l'on veut chasser le caribou ou pêcher sur le continent, car on peut chasser sur les territoires de catégorie I ou II. Toutefois, si jamais, à l'avenir, ils désireraient chasser sur les territoires de la province de Québec, nous tenterions certainement de les aider de notre mieux.

Le président: Je vous remercie beaucoup, Messieurs.

Honorables sénateurs, il est 17 h 20. Il nous reste à entendre les représentants du *Grand Council of the Crees of Quebec.* Sommes-nous trop fatigués pour entendre d'autres témoins dès maintenant?

Le sénateur Buckwold: Sont-ils les seuls qu'il nous reste à entendre?

Le président: Oui.

Le sénateur Buckwold: Auraient-ils objection à ne comparaître que demain?

Le président: Les comités ont un programme très chargé cette semaine et il serait difficile de prévoir une séance pour demain. Il semble que la plupart d'entre nous sommes d'accord pour continuer. Mr. Diamond et O'Reilly représentent le *Grand Council of the Crees (of Quebec).*

Monsieur Diamond, vous avez la parole.

M. Albert W. Diamond, trésorier, Grand Council of the Crees (of Quebec): Je vous remercie, monsieur le président. J'aimerais d'abord vous transmettre les excuses du chef Billy Diamond, grand chef du *Grand Council of the Crees*, qui n'est en mesure d'assister à cette séance.

Nous n'avons pas de mémoire écrit à vous soumettre. Nous avons jugé qu'il est plus important de répondre aux questions des honorables sénateurs que de présenter un mémoire écrit. C'est pourquoi nous avons l'intention de ne faire qu'un très bref exposé.

[*Text*]

It has been six long years since the Crees found themselves in the situation where they had to prepare themselves for a series of events leading to the present situation. It was in the month of June of 1971 that the Crees first met to look at the implications of the announcement of the then Premier Robert Bourassa concerning the James Bay hydro-electric project. Since that time the Crees have gone to court, they have won a judgment from Mr. Justice Albert Malouf, which was overturned a week later.

The Chairman: Not a week later.

Mr. Diamond: We went to court. We entered into very serious negotiations immediately following his judgment, and for two years, from November, 1973 to November, 1975, the Cree people attended continuous meetings with both the federal and provincial governments to try to come to an agreement which they thought would benefit them and which would give them an opportunity to come out of their existence, which they thought at that time was below the standards of the rest of Canadian society.

Since then the Cree people have continued to work toward implementing the agreement. In those five years the Cree people have been frustrated many times with the prospect of being able to attain the opportunities and the vision they saw toward being a self-determining body, where they could control their own affairs, lead their own lives, and could decide for themselves the issues which affect them.

Those five years have touched every facet of the Cree way of life, including the Cree trapper who goes out in the month of September, leads a life that includes trapping, fishing and hunting, and returns in June, 10 months later. It has also affected the young Cree adults who are now in school, or who have been to school, where they saw an opportunity where they could enter the mainstream of Canadian society, where opportunities for employment and security were available through the agreement.

The Crees feel that the agreement itself is a good one. It gives them an opportunity which they did not have before. It gives them an opportunity to preserve a way of life which they consider very important, a culture which they wish to maintain. It also provides an opportunity to those who have never had it before to be able to lead a different way of life, a life similar to the one found down here in the southern cities. It also provides an opportunity for some to live both ways, to take a balance of the two cultures and to live the kind of life in which they feel comfortable.

It should be stressed that there has been a two-year transition period imposed in the agreement. That two-year transition period has only five months left. In that transition period the Crees were to make an effort to implement certain sections of the agreement, and definite progress has been made in that regard.

Also included in the transition period was an article that stated that both the national assembly and the Parliament of Canada would make an effort to provide necessary legislation to bring the agreement into force and to declare it valid.

[*Traduction*]

Six longues années se sont écoulées depuis que les Cris se sont vus forcés de se préparer à une série d'événements qui ont évolué vers la situation actuelle. C'était en juin 1971: les Cris se réunissaient pour la première fois, afin d'étudier les conséquences du projet hydro-électrique de la Baie James annoncé par le premier ministre d'alors, M. Robert Bourassa. Depuis lors, les Cris ont comparu devant les tribunaux; ils ont obtenu gain de cause par décision du juge Albert Malouf, qui d'ailleurs a été renversée une semaine plus tard.

Le président: Pas une semaine plus tard.

M. Diamond: Nous avons comparu devant le tribunal. Nous avons entrepris, immédiatement après ce jugement, des négociations très sérieuses et, pendant deux ans, de novembre 1973 à novembre 1975, les Cris ont constamment participé à des rencontres avec les gouvermenents fédéral et provincial, pour tenter d'en arriver à un accord qui croyaient-ils leur serait profitable et leur fournirait l'occasion d'améliorer leur niveau de vie, lequel, à cette époque, leur semblait inférieur à celui des autres Canadiens.

Depuis, les Cris ont continué de travailler à l'application de la convention. Au cours de ces cinq années, ils se sont sentis frustrés, à maintes reprises, dans leur désir de pouvoir réaliser leur projet de constituer un peuple autonome, de s'occuper de leur propres affaires, de mener leur vie comme ils l'entendent, et de décider eux-mêmes des questions qui les concernent.

Ces cinq années de travail ont touché à tous les aspects de la vie des Cris y compris les trappeurs Cris qui partent en septembre pour faire du piègeage, de la pêche et de la chasse et qui ne rentrent qu'en juin soit 10 mois plus tard. Ce travail a également touché les jeunes adultes Cris qui fréquentent actuellement l'école ou qui y ont été dans la mesure où ces derniers ont pu entrevoir certaines possibilités de s'insérer dans la société canadienne en profitant des possibilités d'emploi et de sécurité qui pourraient découler de l'accord.

Les Cris sont d'avis que l'accord en soi est bon. Il leur accorde en effet des possibilités qu'ils n'avaient pas auparavant. Il leur donne une possibilité de conserver un mode de vie qu'ils considèrent important et une culture qu'ils souhaitent préserver. Il donne également une possibilité à ceux qui n'en ont jamais eu avant, d'avoir un genre de vie différent qui se rapproche de celle des villes, il accorde également à certains la possibilité de conserver les deux modes de vie, prendre ce qu'il trouvent de bon dans les deux cultures et de vivre le type de vie qui correspond le plus à ce qu'ils souhaitent.

Il convient de souligner qu'il y a eu une période de transition de deux ans imposée par l'accord. Elle arrivera à échéance dans cinq mois. Pendant cette période de transition les Cris devaient faire les efforts nécessaires pour mettre en œuvre certains articles de l'accord et nous pouvons dire que des progrès important ont été faits à cet égard.

Il y avait également un article auquel il fallait donner suite pendant cette période de transition qui stipulait que l'Assemblée national et le parlement du Canada devaient s'efforcer de faire adopter les lois nécessaires pour mettre en œuvre l'accord et le ratifier.

[*Text*]

We consider our appearance here today to be similar to that in the case of any other obstacle we have encountered in the past. We feel that we are at the brink of whether or not we are going to have an agreement. This is the last step. If we feel that we are not going to get it, we shall be back to zero again. We shall be back to the same position we were in in the summer of 1972, when we had to decide whether we would continue to make an effort to negotiate with the provincial government or to go to court.

I assure you, gentlemen, that the Crees will decide in the same manner that they decided on whether to sign the agreement, to decide whether to go to court, or to decide whether they would carry on and try to attain a goal where they would have control over their affairs and all the effects that are included in that pursuit. There have been comments made with respect to the agreement to the effect that it is not a very good agreement; in fact, that it is a terrible agreement. We realize that it is not perfect, but we have been saying all along that we are ready to live with it, and are ready to make efforts to make it a good agreement. It is only going to be a good agreement if we make it a good agreement, we feel. The process since the signing of the agreement has shown that there are Crees who are ready to develop and make sure this agreement becomes a good agreement. The agreement, however, is a document. It is a piece of paper right now. What we want is for this document to become law, and I think this is what your duty is, as members of this committee and as members of the whole parliamentary process.

Basically, that is all we want right now. If there are any questions on specific areas of the agreement, or on what has happened in the past, we will be glad to answer them.

Senator Bourget: I wonder if Mr. O'Reilly would have something to add to that.

Mr. James O'Reilly, Legal Counsel, Grand Council of the Crees of Quebec: Mr. Chairman, honourable senators, I thank you for having taken the time to hear us. The circle of pleading is now complete. We have been to the Superior Court, the Court of Appeal, the Supreme Court, the House of Commons committee, the Committee of the National Assembly, and now, last, but obviously not least, we come before this distinguished body.

The Chairman: The supreme tribunal.

Mr. O'Reilly: The supreme tribunal, Mr. Chairman.

We know that this is a difficult and complicated matter. Believe me, having lived the experience with Mr. Diamond and the Crees for over five years, I can tell you that it has become literally part of everybody's every day life, since it is an enormously vast agreement in the areas in which it touches and mobilizes quite a number of Crees, and I think it is a tremendous tribute to the Crees.

[*Traduction*]

Nous considérons que notre présence aujourd'hui répond aux mêmes motifs pour lesquels nous avons comparu par le passé lorsqu'il y a eu d'autres obstacles. Nous croyons que nous sommes sur le point de savoir si oui ou non nous allons pouvoir disposer d'un accord. Il s'agit d'une mesure ultime. Si nous croyons que l'accord ne sera pas réalisable tout sera à refaire et nous en reviendrons à la situation qui prévalait au cours de l'été de 1972 où il nous a fallu décider si nous souhaitions continuer à déployer des efforts pour négocier avec le gouvernement provincial ou alors saisir les tribunaux.

Je peux vous garantir, Messieurs, que les Cris agiront de la même façon qu'ils l'ont fait lorsqu'ils ont eu à prendre la décision de signer l'accord, d'en appeler au tribunal ou alors s'ils étaient prêts à continuer et à atteindre leur but qui était celui de s'assurer la gestion de leurs propres affaires ainsi que tout ce que cela comportait. On a fait beaucoup de commentaires sur cet accord, certains d'entre eux voulant qu'il ne soit pas très bon, d'autres disant qu'il s'agit d'un accord franchement mauvais. Nous sommes conscients que l'accord est loin d'être parfait, mais tout ce que nous disons c'est que nous sommes disposés à l'accepter et que nous sommes prêts à faire les efforts nécessaires pour en faire un accord acceptable. Il ne deviendra valable que dans la mesure où nous verrons à ce qu'il le soit. Depuis la signature, les discussions ont montré que les Cris étaient disposés à faire tout leur possible pour l'améliorer. Néanmoins, l'accord n'est qu'un document. En fait, il ne s'agit que d'un morceau de papier. Ce que nous voulons c'est que ce document devienne loi et je crois que c'est ce que nous devons faire en tant que membres du comité et en tant que parties de l'ensemble du processus parlementaire.

Voilà en gros tout ce que nous voulons pour l'instant. S'il y a des questions à poser sur des points spécifiques relativement à cet accord ou sur les événements passés nous sommes tout disposés à y répondre.

Le sénateur Bourget: Je me demande si M. O'Reilly aurait quelque chose à ajouter.

M. James O'Reilly, conseiller juridique, Grand Conseil des Cris du Québec: Monsieur le président, honorables sénateurs, je voudrais vous remercier du temps que vous avez bien voulu nous consacrer. Les plaidoiries sont maintenant terminées. Nous en avons appelé à la Cour supérieure, à la Cour d'appel et à la Cour suprême, au comité de la Chambre des communes, au comité de l'Assemblée nationale et finalement c'est à vous que nous nous adressons, en dernier lieu.

Le président: Le tribunal suprême.

M. O'Reilly: Le tribunal suprème monsieur le président.

Nous avons conscience qu'il s'agit ici d'une affaire difficile et complexe. Croyez-moi, après avoir travaillé avec M. Diamond et le peuple Cri pendant plus de 5 ans, je suis bien placé pour vous dire que ces questions sont littéralement parlant devenues parties intégrantes de la vie quotidienne de tous et chacun car il s'agit d'un accord dont les implications sont énormes dans des domaines qui touchent au premier plan un nombre considérable de Cris, et je crois quant à moi qu'il représente un lourd fardeau pour le peuple Cri.

[*Text*]

I want to set the context of this matter, however. I have not heard the context stipulated as yet today. The context against which this agreement emerged is the largest hydro electric project in the world. In 1971, when that project was announced, lots of people said, "This is bad, this is terrible, it will damage the Indians, it will damage the Inuit." Where were they? The Crees decided to try and talk to the governments. Mr. Chrétien was mentioned. They tried to intercede with Mr. Bourassa, to say that this would have a devastating effect on the Crees and the Inuit. The result was a resounding, "We will not talk about it. The project is going ahead."

It was then that the Cree people consulted among themselves and decided to launch themselves against what was to be, and still looks as though it is going to be, the most gigantic hydro electric project in the world, consisting of four dams, several reservoirs, hundreds of miles of dikes, 4,000 square miles of flooded land—all in Cree territory, we respectfully submit—so that the Crees were principally the ones to be involved and were the ones to be principally affected.

Equally, the diversion of certain of the large rivers would affect, and affect substantially, the Inuit in two communities. So the Crees and the Inuit together formed an alliance for the purpose of fighting, and fighting against everybody. They went to court, for example. It was they who for 71 days of hearings preceded by approximately eight days of legal argument and another 10 days of legal argument at the end, had to argue, among other things, that they had rights.

I listened to the testimony today, and my own comment was that I must have been very stupid. I cannot understand how it was that the Superior Court took 81 days, four months, of deliberations, to establish that there might be apparent rights; that the Court of Appeal, one week later, said that the balances of inconvenience were such that the project must go ahead, and that therefore they would suspend the judgment of Mr. Justice Malouf, and one year later overturned, in a five to nothing decision, Mr. Justice Malouf's decision, saying that there were no rights. In the meantime, three trips had been made to the Supreme Court of Canada. One was before five judges, on the suspension, and on an interim motion, which is usually granted after 15 minutes. The Supreme Court heard arguments from counsel for the Crees, counsel for the Inuit, and counsel for the corporations for two days. A few weeks later it delivered its judgment upon the suspension. I would suggest that, far from saying that the question of aboriginal rights is very, very clear in our law, it is not clear. It is far from clear. We have always argued that it exists, on our side. But, believe me, we have been in the minority. We still believe that it exists, but again we are still in the minority. There was a judgment last week. Obviously, some of the senators might have been cognizant of it. It said that provincial laws apply to Indians hunting on unoccupied crown lands, notwithstanding

[*Traduction*]

Permettez-moi de préciser le contexte de cette question. Que je sache, on en a pas encore fait allusion aujourd'hui. Les circonstances qui ont amené cet accord gravitent autour du plus important projet hydro-électrique du monde. En 1971, lorsqu'on a annoncé ce projet, de nombreuses voix se sont fait entendre: «C'est mauvais, c'est épouvantable; cela portera préjudice aux Inuit». Quelles étaient ces voix? Les Cris prirent alors la décision d'engager des pourparlers avec les gouvernements en cause. On parla de M. Chrétien. Ils essayèrent également de se mettre en rapport avec M. Bourassa pour lui faire reconnaitre que ce projet pourrait avoir des effets très néfastes sur les Cris et les Inuit. Ces mesures se soldèrent par un retentissant: «nous ne voulons rien entendre, le projet doit aller de l'avant.»

C'est alors que le peuple Cri se concerta et décida de lancer lui-même une offensive contre ce qui devait être et, ce qui apparemment doit toujours être le plus gigantesque projet hydro-électrique au monde consistant dans la construction de quatre barrages, de plusieurs réservoirs, de plusieurs centaines de milles de digues, de l'inondation de 4,000 milles carrés de terres—tous ces travaux devant être menés sur le territoire des Cris, à cet effet, nous faisons respectueusement remarquer que ce sont les Cris qui seront les plus touchés par ces travaux et c'est également eux qui devaient le plus en ressentir les effets.

Il faut également dire que la dérivation de certaines grandes rivières affecterait sensiblement les Inuit dans deux collectivités. Ainsi, les Cris et les Inuit conclurent une alliance visant à faire front commun contre tout le monde. Ils en appelèrent aux tribunaux. Ce furent eux qui pendant les 71 jours d'audience qui furent précédés par deux périodes consacrées aux questions de procédure juridique respectivement de 8 et de 10 jours, eurent à prouver, entre autres choses, qu'ils avaient certains droits.

J'ai écouté attentivement ce qui a été dit ici aujourd'hui et tout ce que je peux dire c'est de reconnaître que j'ai été particulièrement stupide. En effet, je ne parviens pas à comprendre pourquoi il a fallu 81 jours, soit 4 mois de délibération à la Cour supérieure pour déterminer le fait que les Cris pouvaient avoir des droits, pas plus que je ne comprends pourquoi la cour d'appel une semaine plus tard déclarait que les avantages par rapport aux inconvénients étaitent tels que le projet devait aller de l'avant et que, conséquemment, il suspendait le jugement rendu par M. le juge Malouf pour, une année plus tard, à la majorité de cinq voix, décider de casser ce jugement en prétendant que les droits en question étaient inexistants. Dans l'intervalle, la Cour suprême du Canada avait été saisie à trois reprises. Une première fois en présence de cinq juges pour la question de suspension ainsi qu'au sujet d'une inter-motion qui d'habitude est accordée en 15 minutes. La Cour suprême entendit pendant 2 jours le témoignage de l'avocat des Cris, de l'avocat des Inuit et de celui des sociétés. Quelques semaines plus tard, il rendit son jugement portant sur la suspension. Je crois qu'il convient de reconnaître que la question des droits des autochtones dans nos lois est loin d'être claire. Très loin. Quant à nous, nous avons toujours prétendu que ces droits existaient. Mais, croyez-moi, nous sommes une minorité à le penser. Nous croyons toujours que ces droits sont

[*Text*]

the aboriginal rights. They did not make a specific pronouncement on aboriginal rights. They said it should be dealt with as part of an overall title question, but we certainly consider that aboriginal rights did not go far enough to confirm the right of those Indians in British Columbia to hunt on unoccupied crown lands. So what is wrong? If I listen today, there is something going wrong in Canadian society. I just want to bring the point home that it is an extremely complex and difficult area. Lord knows the thousands of hours that have been put into research. I, personally, with the greatest of respect, find it an exceedingly difficult position for me to have to argue the other side. Why should others not have to argue the other side? It seems, to bring back the dimension, we have to say perhaps this question of aboriginal rights is not very clear and perhaps they do not exist or they have been extinguished.

I have one last point with respect to the question of rights up north. As Maître Lemieux pointed out, the territory, which is approximately three-fifths of the size of the Province of Quebec, and we are talking about some 450,000 square miles, three-fifths were claimed by the Cree, the Inuit and the Naskapi, essentially. Others have since said that they have claims and rights to the territory. We think, and we argued this in the Superior Court, that the two basic groups that could claim title or rights to virtually all of that 450,000 square miles were the Crees and the Inuit. It is all very well to make the statement—and I obviously do not go as far as the minister because I think the Indians in the area do have a substantial claim to put forward in the area of aboriginal rights, but not specifically in the territory concerned with the agreement. I feel that the other groups have marginal rights, have peripheral rights. They have them on the periphery of the south-western corner of the territory, on the periphery of the eastern central part of the territory, and I think in respect to other groups, as Maître Lemieux, Mr. Watt and Mr. Nungak have described, there is basically traditional hunting inside the territory, but it is not a claim to be living there.

What we are talking about, in perspective, is approximately 90 per cent of the people who are the innhabitants of the territory claiming rights over approximately 95 per cent of the territory. Others can say that they have claims and rights. I agree that they should have their opinion and they should have the right to express it. The Crees and the Inuit produced proof

[*Traduction*]

une réalité, mais une fois de plus nous sommes ici encore une minorité à partager cette croyance. La semaine dernière, le jugement a été rendu. Manifestement certains sénateurs ont pu en prendre connaissance. En substance, il y est dit que les lois provinciales s'appliquent aux indiens qui se livrent à la chasse sur les terres inoccupées de la Couronne nonobstant les droits des autochtones. Ils ne se sont pas prononcés de façon spécifique sur les droits des autochtones. Ils ont déclaré que cette question devrait être envisagée dans le cadre d'un débat d'ensemble portant sur la revendication des titres de propriété mais quant à nous, nous sommes convaincus que les droits des autochtones ne sont pas suffisants pour garantir le droit des indiens qui chassent sur les terres inoccupées de la Couronne en Colombie-Britannique. Ou le bât blesse-t-il? D'après ce que j'ai pu entendre aujourd'hui, il y a quelque chose qui ne va pas dans la société Canadienne. Tout ce que je pourrai dire à mes concitoyens c'est qu'il s'agit d'une question aussi complexe que difficile. Dieu seul sait les milliers d'heures que nous avons consacrées à la recherche. Quant à moi, eu égard au respect que je dois à ce Comité, je me trouve dans une position des plus difficiles pour envisager la question de l'autre côté. Pourquoi les autres parties intéressées n'auraient-elles pas à le faire? Il semlerait, pour ramener le débat, que nous devrions peut-être dire que la question des droits des autochtones n'est pas très claire et que peut-être ces droits sont pure fiction ou encore qu'ils y a en extinction à leur égard.

J'aurais un dernier point à soulever en ce qui concerne la question des droits des populations vivant dans le nord. Comme l'a fait remarquer Maître Lemieux, les terres en question qui, en étendue, représentent approximativement ¾ de la province de Québec, donc nous parlons approximativement de 450,000 milles carré, sont donc en gros renvendiqués par les Cris, les Inuit et les Naskapi. Depuis lors, d'autres populations ont également revendiqué ces terres et ont également fait valoir certains droits à ce titre. Nous pensons et nous avons débattu la question à la Cour Supérieure que les deux groupes principaux qui peuvent revendiquer le droit de propriété de ces 450,000 milles carrés sont respectivement les Cris et les Inuit. Cela n'engage en rien de le dire—et quant à moi je n'irai évidemment pas aussi loin que le Ministre car je crois que les Indiens qui résident dans ces contrées ont des revendications importantes à faire valoir dans le domaine des droits des autochtones, mais pas particulièrement en ce qui concerne les territoires visés par la convention. Je pense que les autres groupes ont des droits marginaux, des droits sur les contrées périphériques. Ainsi, ils ont certains droits sur les contrées périphériques situées dans le coin sud-ouest du territoire, à la périphérie de la partie centre-est du territoire et en ce qui concerne les autres groupes je crois, comme Maître Lemieux et MM. Watt et Nungak l'ont dit, qu'il esiste une réseve de chasse traditionnelle à l'interieur du territoire qui ne fait pas l'objet d'une revendication.

Ce dont nous parlons, pour mettre les choses en perspective, c'est que approximativement 90 p. 100 des populations qui vivent sur ces terres revendiquent des droits sur environ 95 p. 100 du territoire. Bien entendu, d'autres populations peuvent également revendiquer et dire qu'elles ont des droits. Quant à moi, je suis d'accord et je pense qu'elles sont en droit d'émettre

[*Text*]

of their occupancy, and it took over 71 days in the Superior Court. It is now presently contained in over 98 volumes in the Court of Appeal. That is our proof. That is our brief. I suggest that it is not as simple as coming before committee, with the greatest respect for all the other native groups, because I hope they eventually come to a substantial claim. But it is not enough to say that they have a claim and a right. Just as before the House of Commons committee, that was explained and it is expected that this committee will ignore all the facts and all the proof that has been made by the various other groups.

I also suggested, as Maître Lemieux has said and Mr. Watt pointed out, that were explanations made to the other groups that were told about negotiations and their rights and they chose not to negotiate. Obviously, we said before the Commons committee and repeat now, that it would have been preferable if every one of the 20-odd groups who came before you today claiming rights in the territory had settlements. Obviously, it would be better if every native group in Canada today had a settlement. The question is the time and how it affects other groups who want to go ahead and particularly how it affects the Cree and the Inuit, who in their backyard have a couple of dams, one of which is already about 500 feet high, some 80 miles downstream. Are they supposed to wait while the remainder of the country decides to formulate its claims and come forward? As Maître Lemieux has pointed out, the formula that was established was perhaps unfortunate. I think that it was an overall judgment that was made, in fairness to Quebec, and I feel strongly about this. This was made known by the Quebec committee before the national committee. We are talking about November 1975, gentlemen, and before that there was a lot of publicity in November 1974 about the agreement in principle. This thing has not come out of the blue; it was made very clear that Quebec, as one of the essential conditions, wanted clear title. It did not want another two- or three-year court proceeding on its hands with the Crees and the Inuit fighting and a big tra-la-la—that is a legal expression!—the governments pitted against the corporations and everyone involved.

I also wish to make now a couple of points about the question of third party rights, if I may. Maybe I am a minority, ladies and gentlemen, but I defy the honourable members of this committee to show me where Bill C-9 says that the rights of non-signatories are extinguished in the territory without the right to claim compensation. True enough, it does not say positively that they will receive compensation, but it certainly does not say, negatively, that they have no right to compensation. My legal view is that if they

[*Traduction*]

une opinion. Le Cris et les Inuit ont apporté des preuves en ce qui concerne leur titre de possession ce qui a exigé 71 jours de débats à la Cour supérieure. Ces preuves ont été regroupées dans plus de 98 volumes qui se trouvent à la Cour d'appel. Voilà nos preuves. Il s'agit également de notre mémoire. Je pense que cela a été une entreprise plus difficile que le simple fait de comparaître devant un Comité et je dis cela avec le plus grand respect pour les autres groupes d'autochtones car j'espère qu'un jour ils pourront revendiquer leurs droits de façon plus affirmative . . . Cependant il n'est pas suffisant de revendiquer et de dire que l'on a des droits. Comme ce fut le cas du Comité de la Chambre des communes, nous ne nous attendons pas non plus à ce que ce Comité prenne en considération tous ces faits ainsi que l'ensemble des preuves qui ont été rassemblées par les divers autres groupes.

J'ai également dit comme Maître Lemieux l'a dit et comme M. Watt l'a fait remarquer, que des explications ont été fournies aux autres groupes relativement aux négociations et à leurs droits, mais ces derniers ont choisi de ne pas négocier. Manifestement, avons-nous déclaré devant le Comité de la Chambre des communes, et nous tenons à le répéter ici, il serait préférable que chacun de ces 20 groupes qui comparaissent devant vous aujourd'hui en revendiquant des droits sur les territoires y soient établis. Il va sans dire qu'il serait préférable que chaque groupe d'autochtones au Canada dispose aujourd'hui d'un territoire. La question qui se pose porte sur le temps et sur l'incidence sur les autres groupes qui souhaitent aller de l'avant et plus particulièrement comment en seront affectés les Cris et les Inuit lesquels doivent supporter derrière chez-eux la vue de deux barrages dont l'un s'élève approximativement à 500 pieds et s'étend 80 milles en aval. Sont-ils censés attendre que le reste du pays se décide à formuler ses revendications et à se manifester? Comme Maître Lemieux l'a fait remarquer, la formule en vigueur est peut-être malheureuse. Je pense qu'il s'agit d'un jugement global qui visait surtout à satisfaire la province de Québec et je ne suis pas du tout d'accord là-dessus. Cette décision fut portée à l'attention du Comité de la province de Québec avant que le Comité national n'en soit mis au courant. Nous parlons de novembre 1975, messieurs, et bien avant cette date, en novembre 1974, beaucoup de publicité avait été faite portant sur un accord de principe. Cela n'est pas venu tout seul; de plus, il était manifeste que la province de Québec voulait obtenir un titre de possession clair et net de ces terres comme condition essentielle préalable aux travaux. La Province ne souhaitait pas devoir faire face à une ou deux autres années de procédures judiciaires qui l'aurait opposée aux peuple Cris et Inuit dans une lutte et s'exposer à un grand tra-la-la—c'est l'expression juridique consacrée—les gouvernements s'en prirent aux sociétés et à toutes les parties en cause.

Je voudrais également, si vous me le permettez, évoquer la question des droits des tierces parties. Il se peut mesdames et messieurs, que je représente une minorité mais je mets au défi les honorables membres de ce Comité de me montrer les dispositions contenues au projet de loi C-9 qui stipulent qu'il y a extinction des droits des non-signataires en ce qui concerne les territoires en cause sans que ces derniers puissent revendiquer certaines compensations. Il est vrai, que le projet de loi ne stipule pas de façon explicite que ces derniers ont droit à

[*Text*]

have a right and can establish their claim, that claim is compensable. It is no longer a right which they can claim in and to the territory. Their claim becomes transformed if they can establish rights. If the negotiations fail, my legal opinion and view is that they can go to court claiming compensation for the expropriation of their rights. That has not come out.

The second point is this business about the paragraph not being enacted into law in section 2.14. That was simply included in the context that it was anticipated at that time that the whole agreement would become law, each and every one of the contractual provisions in the agreement was to become a statutory provision. Then there was a change during the negotiations; there was a change in the clause, admittedly. Of course, two other Indian and Inuit groups tried to stop the signing of the James Bay and Northern Quebec Agreement just before the agreement was signed. Notwithstanding that, the Crees and the Inuit fought to keep the recognition that was contained in section 2.14 against other parties to the agreement. Therefore, I believe that, far from being a restriction of the third party rights, it is an explicit recognition of them. In my opinion they have the right to compensation, not in the form, obviously, of keeping a right now, but they have a property right to compensation. I feel that the addition of the obligation to negotiate in section 2.14 also makes it clear that that is what it was driving at. I also believe that it is a legal obligation more than a contractual obligation, where I differ from Maître Ollivier notwithstanding the formula which says that this paragraph shall not be enacted in law. If the whole agreement is approved by law—and it will be through the adoption of Bill C-9—then the whole paragraph will be approved. So, if the law says—and we are hoping Bill C-9 will be passed into law some day—if the law says that it approves the agreement, and that provision is contained in the agreement, then, in effect, it has statutory force.

Senator Flynn: I agree with you, but you are certainly not speaking on behalf of the third parties.

Mr. O'Reilly: There were other people who spoke on behalf of the third parties.

Senator Flynn: There is no question here of not adopting the bill. The agreement will be sanctioned and the Crees and Inuit will receive the compensation provided for in the agreement. The only concern being expressed is whether the rights of third parties will be extinguished without any right of compensation. This is not your problem. It is their problem.

[*Traduction*]

certaines compensations, mais par contre il ne contient aucune disposition contraire. Mon opinion juridique est que si ces derniers ont un droit et s'ils sont en mesure de fonder leur revendication, ils ont droit à certaines compensations. Il ne s'agit plus d'un droit qu'ils peuvent revendiquer au sujet des terres, cette revendication se transforme s'ils peuvent établir qu'ils y ont des droits. Si les négociations n'aboutissent pas, mon opinion juridique est qu'ils peuvent en appeler aux tribunaux pour réclamer certaines compensations pour extinction de leurs droits. Cela n'a pas été le cas.

Ensuite, il y a une question portant sur le fait que l'article 2.14 comporte un paragraphe qui n'aurait pas été voté. Ce paragraphe avait simplement été inclus car à l'époque on s'attendait à ce que l'ensemble de la convention devienne loi et que chacune des dispositions contractuelles de la Convention devienne une disposition légale. Ensuite il y a eu certaines modifications qui ont été apportées au cours des négociations et de toute évidence l'article a été modifié. Bien entendu, deux autres groupes d'Indiens et d'Inuit ont essayé d'empêcher la signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois juste avant la signature de la Convention. Nonobstant ce fait, les Cris et les Inuit ont livré bataille pour que soit reconnues les dispositions de l'article 2.14 à l'encontre des autres signataires parties à la Convention. Conséquemment, je crois que, loin de représenter une limitation dans les droits des tierces parties en cause, il s'agit plûtot d'une reconnaissance explicite de ces droits. A mon avis, elles ont le droit de revendiquer le droit d'obtenir certaines compensations, lesquelles, il va sans dire, ne doivent pas se concrétiser à l'heure actuelle pour la préservation d'un droit acquis, mais plutôt par certaines compensations pour les terres expropriées. Je crois que le fait d'ajouter à l'article 2.14 l'obligation de négocier indique bien que c'était ce qu'ils entendaient faire. Je crois également qu'il s'agit d'une obligation légale plus que d'une obligation contractuelle et c'est là où mon opinion diffère de celle de Maître Ollivier, nonobstant la formule qui précise que ce paragraphe ne doit pas avoir force de loi. Si la Convention dans son ensemble devient loi par L'adoption du projet de loi C-9—l'ensemble du paragraphe reçoivra alors l'assentiment du Parlement. Par conséquent, si la loi dit—et nous espérons qu'un jour le projet de loi C-9 aura force de loi—si la Loi donc entérime la Convention, et qu'il y a une disposition à cet égard dans la Convention, il s'ensuit en fait que la Convention a force de loi.

Le sénateur Flynn: Je suis d'accord avec vous, mais vous ne parlez certainement pas au nom des tierces parties.

M. O'Reilly: Il y a eu d'autres personnes qui ont parlé en leur nom.

Le sénateur Flynn: Il n'est pas question ici de ne pas adopter le projet de loi. La Convention sera ratifiée et les Cris et les Inuit auront droit aux compensations prévues. La seule inquiétude est de savoir s'il y aura extinction des droits des tierces parties sans qu'il leur soit accordé un droit de compensation. Nous n'avons pas à nous prononcer là-dessus, ce n'est pas votre problème, c'est leur problème.

[*Text*]

Mr. O'Reilly: It is our problem, senator. If either of the two amendments suggested before the committee of the House of Commons had been adopted, there would be no agreement.

Senator Flynn: We are not proposing to change the agreement at all.

Mr. O'Reilly: But certain amendments to the bill would have the effect of nullifyng the agreement. The Crees are very interested in this question. They want to know whether they will be going back to court in five months.

Senator Flynn: I am simply saying that you are more interested in your client's rights than you are in the rights of third parties, which is quite normal.

Mr. O'Reilly: Yes. However, I have not heard any argument put forth today by the third parties that this other item exists.

Senator Flynn: We will discuss that in due course.

Senator Laird: We can make recommendations without changing the bill.

Senator Flynn: Or we can change the bill without changing the agreement.

Mr. O'Reilly: The Quebec government does not have to proclaim its bill in the event that this bill is not passed.

Senator Flynn: It all boils down to a legal argument. I suggest that there is ambiguity in clause 3(3). Clarification of that would not necessarily go against the provincial law or against the agreement.

Mr. O'Reilly: It might, Senator Flynn, depending on how you can change it.

Senator Flynn: Depending on how we change it, yes, but try to have a little faith in us.

Mr. O'Reilly: The same question was before the House of Commons committee for four months.

Senator Flynn: Yes, but it is better on this side.

Mr. O'Reilly: I am prepared to be a believer. It cannot be any worse than it has been so far.

The Chairman: Clause 3(3) contains the words: ". . . nothing in this Act prejudices the rights of such persons as Canadian citizens . . ." Does that mean that they are protected under the Canadian Bill of Rights?

Senator Flynn: That is the point I was trying to make. It means that they have all of the other rights provided in other laws. However, there is an implication, I suggest, in the way this is drafted, that they have no other rights than the rights they have as Indians under the Indian Act. It states:

[*Traduction*]

M. O'Reilly: C'est notre problème sénateur. Si l'une ou l'autre des modifications proposées devant le comité de la Chambre des communes avaient été adoptées il n'y aurait eu aucune Convention.

Le sénateur Flynn: Nous ne proposons en rien de modifier la Convention.

M. O'Reilly: Cependant certaines modifications au projet de loi auraient pour effet de la rendre nulle. Le peuple Cri s'intéresse beaucoup à cette question. Il souhaite en effet savoir s'ils vont devoir en appeler aux tribunaux à nouveau dans cinq mois.

Le sénateur Flynn: Ce que je dis, c'est que les droits de vos clients vous intéressent davantage que les droits des tierces parties, ce qui est, au demeurant, tout à fait normal.

M. O'Reilly: Oui. Cependant aucune raison n'a été avancée ici aujourd'hui par les tierces parties en ce qui concerne l'existence d'autres éléments.

Le sénateur Flynn: Nous allons envisagé la question en temps opportun.

Le sénateur Laird: Nous pouvons faire certaines recommendations sans modifier le projet de loi.

Le sénateur Flynn: Ou nous pouvons modifier le projet de loi sans toucher à la Convention.

M. O'Reilly: Le gouvernement de la province de Québec n'est pas tenu de faire publier son projet de loi si celui-ci n'est pas adopté.

Le sénateur Flynn: La question se résume à des raisons juridiques. Je pense que l'article 3.(3) est ambigü. Si certains éclaircissements y étaient apportés cela n'iraient pas nécessairement à l'encontre des lois provinciales ou à l'encontre de la Convention.

M. O'Reilly: Cela pourrait être le cas sénateur Flynn, tout dépendrait de la façon dont les modifications seraient apportées.

Le sénateur Flynn: Oui cela dépendrait de la façon dont les modifications seraient apportées, mais faites-nous un peu confiance.

M. O'Reilly: Cette même question a retenu l'attention du comité de la Chambre des Communes pendant quatre mois.

Le sénateur Flynn: Oui, mais les choses iront plus rapidement de ce côté-ci.

M. O'Reilly: Je suis tout disposé à vous croire, en effet la situation ne pourra jamais être pire qu'elle ne l'a déjà été.

Le président: L'article 3.(3) stipule que: «Rien dans la présente loi ne porte atteinte aux droits de telles personnes en tant que citoyens canadiens—» Cela veut-il dire que ces personnes sont protégées en vertu de la Déclaration canadienne des droits?

Le sénateur Flynn: C'est exactement ce que je voulais dire. Cela signifie qu'elles jouissent de tous les autres droits prévus dans les autres lois. Cependant, à mon avis le libellé suppose qu'ils n'ont aucun autre droit que ceux dont ils jouissent en

[*Text*]

> —nothing in this Act prejudices the rights of such persons as Canadian citizens and they shall continue to be entitled to all of the rights and benefits of all other citizens as well as to those resulting from the *Indian Act* . . .

The implication, therefore, is that they will have the rights and benefits of any other citizen, plus the rights to which they are entitled under the Indian Act. That is all it says. However, by saying that these are the rights that are protected, there is an implication that the right to compensation may disappear. That is my view. For that reason, I have taken the position that certainly it can be amended without changing the provincial law or affecting the terms of the agreement.

Mr. O'Reilly: If I may respond, Mr. Chairman, the reason that was put in was to make it very clear that the agreement was in addition to whatever other benefits they might enjoy as Canadian citizens—for instance, workmen's compensation, or other benefits. It was put in at the suggestion of the government to make that very clear, and it corresponds to a section in the agreement. Section 9 provides for new federal legislation, which is dubbed the Cree Act, to provide for local government on these new Category 1A lands. In other words, this new special act for the Crees will succeed the Indian Act, insofar as the Crees are concerned, for most matters of local government.

There was some question that all the rights of the Indians were extinguished, and this was to make it crystal clear that nothing prejudices their rights as Canadian citizens plus the other rights under the agreement.

Senator Flynn: I understand that, but it does not make clear that the rights to compensation of people who are not parties to the agreement will continue.

Mr. O'Reilly: That is clear. There is no firm or positive recognition in the bill that says that they have a right to compensation. By the same token . . .

Senator Flynn: If you say that their rights are not taken away, and if you were to amend this piece of legislation by making it crystal clear, that nothing in this act shall be deemed to take away the right to compensation of third parties who could establish their rights to any part of the territory, it would not change the agreement at all.

Mr. O'Reilly: The Province of Quebec and the Government of Canada will undoubtedly give you a problem under 2.14.

Senator Flynn: No. If you say that it is crystal clear—and I am saying the same thing as you . . .

Mr. O'Reilly: We have to understand each other. I was saying crystal clear in the sense that they are Canadian citizens, plus having their Cree rights.

Senator Flynn: Let us forget this part . . .

[*Traduction*]

tant qu'Indiens et qui leurs sont conférés en vertu de la Loi sur les Indiens; en effet l'article prévoit:

> Rien dans la présente loi ne porte atteinte aux droits de telles personnes en tant que citoyens canadiens et celles-ci continuent de bénéficier des mêmes droits et avantages que tous les autres citoyens, et de ceux prévus dans la Loi sur les Indiens . . .

Il est donc sous-entendu qu'ils auront les mêmes droits et avantages que tout autre citoyen, plus les droits que leur accorde la Loi sur les Indiens. Voilà tout ce qui y est dit. Cependant, en disant que ce sont là les droits qui sont protégés, on sous-entend que le droit au dédommagement peut disparaître. Voilà mon opinion. C'est pourquoi j'ai adopté la position qu'on pouvait certainement apporter un amendement sans modifier la loi provinciale ni toucher aux clauses de la Convention.

M. O'Reilly: Je me permettrai de répondre, monsieur le président que cela a été inséré pour qu'il soit bien clair que la Convention venait en sus des autres avantages dont ils pouvaient bénéficier à titre de citoyens canadiens par exemple, les indemnités d'accident au travail, etc. On a inséré cet article sur proposition du gouvernement pour que ce soit bien clair et il correspond à un article de la Convention. L'article 9 prévoit une nouvelle loi fédérale qui est qualifiée de loi sur les Cris, afin de prévoir une administration locale à l'égard de ces nouvelles terres de catégorie 1-A. Autrement dit, dans la mesure où les Cris seront concernés, cette nouvelle loi spéciale pour les Cris succèdera à la Loi sur les Indiens pour la plupart des questions d'administration locale.

On s'est demandé si tous les droits des Indiens étaient éteints et cette disposition devait établir bien clairement que rien ne nuit à leurs droits de citoyens canadiens ni aux autres droits prévus dans la Convention.

Le sénateur Flynn: Je le comprends mais il n'est pas dit clairement que les droits à indemnisation de ceux qui ne sont pas visés par la Convention resteront.

M. O'Reilly: C'est clair. Il n'est pas fermement ni positivement reconnu dans le projet de loi qu'ils ont un droit à indemnisation. De plus . . .

Le sénateur Flynn: Si vous dites que leurs droits ne leur sont pas retirés et que vous amendiez cette mesure législative pour qu'il soit bien clair que rien dans la loi ne sera interprété comme retirant le droit à indemnisation des tiers qui pourraient faire valoir leurs droits à une partie du territoire, la Convention ne serait pas du tout changée.

M. O'Reilly: La province de Québec et le gouvernement du Canada vous poseront sans aucun doute un problème en 2.14.

Le sénateur Flynn: Non. Si vous dites qu'il est bien clair (et je dis la même chose que vous).

M. O'Reilly: Il faut bien nous comprendre. Je disais bien clair au sens où ils sont des citoyens canadiens en plus d'avoir leurs droits de Cris.

Le sénateur Flynn: Laissons cette partie de coté . . .

[*Text*]

Mr. O'Reilly: All right. Insofar as compensation is concerned, my opinion is that a right to compensation continues; it is not taken away. The right in the land is taken away.

Senator Flynn: That is right. I am saying, what objection could anyone see in making it clear in this act that the rights—not the right to the land or to the use of the land—that are transferred to the Province of Quebec by this act do not deprive anyone who can establish a right, and who is not party to the agreement, to compensation.

Mr. O'Reilly: That was our suggestion . . .

Senator Flynn: It is mine also.

Mr. O'Reilly: Excuse me, senator. That was our suggestion, during three days of negotiation, and at the end of those three days of negotiation it was rejected by the provincial government, by the James Bay Energy Corporation, by the James Bay Development Corporation and by the Government of Canada.

Senator Flynn: Why?

Mr. O'Reilly: Because the concept would recognize that there is such a thing as an aboriginal right, they say.

Senator Flynn: We would say they could establish the right. It contradicts your statement that their right to compensation is not to be doubted at all.

Mr. O'Reilly: It is there, in the last paragraph of 2.14:

> Nothing in this paragraph shall affect the obligations, if any, that Canada may have with respect to claims of such Native persons with respect to the Territory.

Which, to me, means the 1870 orders in council, by virtue of which this land was originally transferred over.

Senator Flynn: Not as far as the Government of Canada is concerned, but as far as the Province of Quebec is concerned.

Mr. O'Reilly: I think the claim is against the Government of Canada.

Senator Flynn: They say they are prepared to negotiate.

Mr. O'Reilly: Who says? Quebec?

Senator Asselin: Section 2.14.

Mr. O'Reilly: Sure, because otherwise if they say there is a right, if they have a claim . . .

Senator Flynn: We do not say; we say if they have.

Mr. O'Reilly: They went through three years of court battles maintaining, to this very day, that the Crees and Inuit have no rights. That is going to be their official position, and they are not going to give any kind of an opening which will recognize that any native people have aboriginal rights in the Province of Quebec. That was discussed and rediscussed and hashed over on many occasions. That was consistently their position, and that is part of the problem with which you are faced, I agree, and with which all of us were faced in the negotiations. They say they do not want anything:

[*Traduction*]

M. O'Reilly: Bien. En ce qui concerne l'indemnisation, je pense que le droit à indemnisation reste, qu'il n'est pas retiré. Le droit à la terre est retiré.

Le sénateur Flynn: C'est bien cela. Je disais, quelle objection peut-on avoir à ce qu'il soit bien clair dans cette loi que le droit (non pas le droit à la terre ni l'utilisation de la terre) qui est transféré à la province de Québec par cette loi ne nie à personne, son droit à indemnisation s'il peut établir un droit sans être partie à une convention.

M. O'Reilly: C'est ce que nous voulions dire . . .

Le sénateur Flynn: Moi aussi.

M. O'Reilly: Excusez-moi sénateur. C'est ce que nous voulions dire pendant les trois jours de négociation mais à la fin de ces trois jours de négociation, le gouvernement provincial, la Société de l'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James et le gouvernement du Canada ont refusé.

Le sénateur Flynn: Pourquoi?

M. O'Reilly: Parce que le concept reconnaissait, ont-ils dit, qu'il existe un droit arborigène.

Le sénateur Flynn: Ils pourraient établir ce droit, dirions-nous. Cela contredit votre déclaration selon laquelle leurs droits à indemnisation n'est absoluent pas mis en doute.

M. O'Reilly: Il est là, dans le dernier paragraphe de l'article 2.14.

> Aucune disposition du présent article n'influe sur les obligations, s'il y en a, que le Canada peut avoir quant aux revendications de ces autochtones relativement au Territoire.

Ce qui signifie pour moi que les décrets en conseil de 1870 en vertu desquels ces terres ont tout d'abord été transférées.

Le sénateur Flynn: Pas en ce qui concerne le gouvernement du Canada mais en ce qui concerne la province de Québec.

M. O'Reilly: Je pense que cette revendication se fait au gouvernement du Canada.

Le sénateur Flynn: Ils disent être prêts à négocier.

M. O'Reilly: Qui? Le Québec?

Le sénateur Asselin: Dans l'article 2.14.

M. O'Reilly: Bien sûr, car autrement s'ils disent qu'il existe un droit, qu'ils ont une revendication . . .

Le sénateur Flynn: Nous ne disons pas qu'ils en ont une; nous disons s'ils en ont une.

M. O'Reilly: Jusqu'à ce jour, ils se sont battus pendant 3 ans devant les tribunaux, soutenant que les Cris et les Inuit n'avaient aucun droit. Telle va être leur position officielle, ils ne vont certainement pas faire quelque ouverture que ce soit reconnaissant que les autochtones ont un droit aborigène dans la province de Québec. On en a discuté et rediscuté bien des fois. Telle a toujours été leur position. Et c'est une partie du problème auquel vous vous heurtez, j'en conviens, et auquel nous nous heurtons tous dans les négociations. Ils disent qu'aucune disposition

[*Text*]

> . . . to constitute a recognition, by Canada or Québec, in any manner whatsoever, of any rights of such Indians or Inuit.

That is the second paragraph of section 2.14. They say, "Whatever the legal situation is, we will battle it when the time comes. We will settle it through negotiation." As honourable senatore pointed out, the Naskapi said they felt they needed additional protection. Obviously they prefer to have additional protection, but their agreement in principle right now is invalid if there is no settlement on the matters remaining to be negotiated.

Senator Flynn: I suggest to you "all Indians" includes all the bands that occupy this territory more or less. "All Indians" goes very far; it covers practically everybody.

Mr. O'Reilly: No, it's . . .

Senator Flynn: "All Indian claims, rights, titles and interests, whatever they may be in and to the territory. All Indians and Inuit, wherever they may be, are hereby extinguished".

Mr. O'Reilly: That is correct, in land.

Senator Flynn: In other words, I think I interpret the agreement as saying, "We are paying to the signatories the amount of compensation, and it is for all rights of everybody." Are you undertaking in the agreement to compensate those who might be omitted?

Mr. O'Reilly: Quite frankly, that is certainly not the understanding of the Province of Quebec, because it is giving $9 million to the Naskapis. I do not think it has money to throw around these days.

Senator Flynn: That is another problem.

Mr. O'Reilly: Secondly, I want to stress the point that the non-status Crees are in this agreement. That is the first time in Canada the non-status are given any kind of recognition in respect of this principle of claims. Also, the Crees accepted taking a risk, saying they would get an additional amount of compensation for 200, and a ceiling was placed on it; they suspected there were more, they were quite sure there were more. It turns out there were way more, so it ends up that the Crees take a financial loss in strict monetary terms because the not-status Crees are in agreement and they have accepted that.

Senator Flynn: They are party to the agreement. I don't worry about it. It may be you are satisfied with the agreement, but I am not satisfied with paragraph (3) of section 3.

Senator Laird: Mr. Chairman, could I remind the committee that at one time this committee approved a bill, but the resolution also included a letter to the appropriate department recommending our point of view in connection with a certain aspect of that bill. Could we not do the same thing this time?

The Chairman: Assuming that is the point of view of the committee.

[*Traduction*]

> . . . ne constitue une reconnaissance, de quelque façon que ce soit, par le Canada ou le Québec, de quelque droit de ces Indiens ou Inuit.

C'est le deuxième paragraphe de l'article 2.14. Ils affirment que quelle que soit la situation juridique, ils la combatteront lorsque le moment viendra et la règleront par des négociations. Comme l'ont souligné les honorables sénateurs, les Naskapi ont affirmé penser avoir besoin d'une protection supplémentaire. De toute évidence, ils préfèrent avoir une protection supplémentaire mais leur accord de principe actuel n'est pas valable si les questions restant à négocier ne sont pas réglées.

Le sénateur Flynn: Je pense que l'expression «tous les Indiens» comprend toutes les bandes qui occupent plus ou moins ce Territoire. L'expression «tous les Indiens» va très loin; elle couvre pratiquement tout le monde.

M. O'Reilly: Non.

Le sénateur Flynn: «La présente loi éteint toutes les revendications, droits, titres et intérêts autochtones, quels qu'ils soient, aux terres et dans les terres du Territoire, de tous les Indiens et de tous les Inuit, où qu'ils soient,»

M. O'Reilly: C'est bien cela, le droit à la terre.

Le sénateur Flynn: Autrement dit, j'interprète la convention de la façon suivante: «Nous versons aux signataires le montant d'indemnisation prévu et cette indemnisation compte pour tous les droits de tout le monde.». Vous engagez-vous dans la convention à indemniser ceux qui ont pu être oubliés?

M. O'Reilly: Franchement, ce n'est certainement pas ainsi que l'entend la province de Québec, car elle donne $9 millions aux Naskapi. Je ne pense pas qu'elle ait de l'argent à jeter par les fenêtres aujourd'hui.

Le sénateur Flynn: C'est un autre problème.

M. O'Reilly: Deuxièmement, je veux souligner que les Cris non assujettis aux traités sont visés par cette convention. C'est la première fois au Canada que les Indiens non assujettis aux traités sont reconnus en ce qui concerne le principe des revendications. De plus, les Cris ont accepté de prendre un risque, disant qu'on leur verserait un montant supplémentaire d'indemnisation pour 200 personnes et un plafond a été fixé; ils soupçonnaient, cependant, qu'ils étaient plus nombreux; en fait, ils étaient bien certains d'être plus. Il s'avère qu'ils étaient bien plus, et qu'ils subissent une perte financière au strict sens monétaire car les Cris non assujettis aux traités sont visés par la convention et qu'ils l'ont acceptée.

Le sénateur Flynn: Ils étaient partie à la convention. Cela ne m'inquiète pas. Vous êtes peut-être satisfait de la convention mais je ne suis pas satisfait de l'alinéa 3 de l'article 3.

Le sénateur Laird: M. le président, je me permettrai de rappeler au Comité qu'un jour, il a approuvé un projet de loi en y incluant la résolution qu'une lettre serait envoyée au ministère approprié pour lui recommander notre point de vue à l'égard d'un certain aspect de ce projet de loi. Ne pourrions-nous pas faire la même chose cette fois-ci?

Le président: Si tel est le point de vue du Comité.

[*Text*]

Senator Laird: Assuming that, yes.

Senator Flynn: If we cannot do better than that, I suppose I would rather have half a loaf than no loaf at all.

The Chairman: Honourable senators, I see Senator Asselin leaving, and before he does I think we should decide what we intend to do. We will have to adjourn today and consider the bill at another sitting. Would the committee agree that we sit *in camera* tomorrow after the Senate adjourns, since we have really only the one problem to deal with? If so, I will have the clerk advise the members of the committee when and where we will be sitting.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Senator Buckwold, you were about to ask a question.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, there is some indication of concern for the third parties, who seem to be left out of this particular agreement. We have heard from Senator Flynn some strong representations that he would like to see something in there to recognize that we have not given up a legal claim, but that they would have some right of compensation.

Mr question really gets into the financial end of it, which may be what is worrying the witness. If such compensation is made to third parties, who are not presently parties to this agreement, where will the funds come from to pay them for their claims? Will it be part of the $225 million?

The Chairman: No.

Senator Buckwold: Will it then come out of the province of Quebec?

Mr. O'Reilly: Yes, and Canada.

Senator Buckwold: All right, you have answered in the manner I expected. I would then suggest that this puts a new financial complexion on this whole agreement, and, as such, it could prejudice the agreement.

The Chairman: That is not anticipated in the legislation. There is no provision for further negotiations.

Mr. O'Reilly: If I may, sir, I would add that there were at least eight legal advisers. As one point in time we counted 200 people directly involved in negotiations round the clock with secretarial staff and all the rest. There are at least eight legal advisers on the other side. This was thrashed out backwards and forwards. All parties were asked to comment on the bill after it was in draft form, after it was introduced as Bill C-98, and they sent their comments in. There was a tremendous effort to make a correlation between the provincial bill and the federal bill.

The very great concern I would have as legal adviser, and I suggest it is a consideration for your committee, is that what this honourable committee or others might feel does not affect the substance of the bill others might feel does affect the substance of the bill. The real problem you have is that any possible amendment is obviously going to go back to the House

[*Traduction*]

Le sénateur Laird: Oui.

Le sénateur Flynn: S'il est impossible de faire mieux, faute de grives, on mange des merles.

Le président: Honorables sénateurs, le sénateur Asselin nous quitte. Avant qu'il ne parte, nous devrions, je pense, décider ce que nous allons faire. Il va falloir suspendre les travaux pour aujourd'hui et étudier le projet de loi à une autre séance. Le Comité est-il d'accord pour que nous siégions à huis clos demain, après l'ajournement des travaux du Sénat, puisque nous n'avons en fait que ce problème à régler? Dans la négative, je demanderai au greffier d'informer les membres du Comité de la date et de l'heure auxquelles nous siégerons.

Des voix: D'accord.

Le président: Sénateur Buckwold, vous alliez poser une question.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, on semble beaucoup s'inquiéter des tiers qui ne sont pas visés par cette Convention. Nous avons entendu le sénateur Flynn insister fortement pour qu'il soit reconnu dans le projet de loi que sans abandonner notre prétention juridique, les Indiens auraient droit à compensation.

Ma question porte, en fait, sur l'aspect financier qui est, peut-être, l'aspect qui inquiète le témoin. Si cette indemnisation est faite aux tiers qui ne sont pas actuellement visés par cette Convention, d'où viendront les fonds pour les payer? Seront-ils pris sur les $225 millions?

Le président: Non.

Le sénateur Buckwold: Viendront-ils alors de la province de Québec?

M. O'Reilly: Oui et du Canada.

Le sénateur Buckwold: Très bien, vous m'avez donné la réponse que j'attendais. Je pense que cela donnera un nouvel aspect financier à toute la Convention et que, de cette façon, ce pourrait être préjudiciable à cette dernière.

Le président: On ne pense pas que cela arrivera dans la loi. Elle ne comporte aucune disposition relative à d'autres négociations.

M. O'Reilly: Je me permettrai d'ajouter qu'il y avait au moins 8 conseillers juridiques. A un moment donné, deux cent personnes participaient directement aux négociations, 24 heures sur 24, en comptant les secrétaires et les autres employés. Il y a au moins 8 conseillers juridiques de l'autre côté. La question a été tournée dans tous les sens. On a demandé à toutes les parties de commenter le projet de loi après qu'il ait été rédigé et qu'il ait été introduit à titre de bill C-98. Elles ont toutes envoyé leurs commentaires. Des efforts énormes ont été faits pour établir une corrélation entre les projets de loi provincial et fédéral.

Ce qui m'inquiéterait le plus en tant que conseiller juridique, et je pense que le Comité doit en tenir compte, c'est que ce qui pour cet honorable Comité et certains n'a aucun effet sur l'essence du projet de loi, peut en avoir pour d'autres. Le vrai problème qui vous est posé est qu'un amendement possible va évidemment retourner à la Chambre des communes et qu'il

[*Text*]

of Commons and then may or may not go, I don't know, to a committee. Then Quebec will obviously look at it to determine what it will do with its bill, because it passed its bill in June, 1976, and the bills are parallel.

Senator Flynn: But there is nothing comparable in this provincial bill except paragraph 3 of section 3.

Mr. O'Reilly: That is correct, because it is under federal jurisdiction, and we look at it as an expropriation of the right in the land.

Senator Buckwold: My concern is that we do not, in our desire to please everyone, end up creating a situation which would make it difficult for those who have already settled.

Mr. O'Reilly: It is a very great concern of ours. We are here discussing provincial legislation at this point in time and particular drafts. For the last two years there have been continuous discussions and battles, and every word in this agreement is a product of at least a few hours. They have been gone over backwards and forwards.

Senator Flynn: But you say that those who were not parties to it could hardly express their views.

Mr. O'Reilly: Well, many were invited, as is pointed out, but secondly the question was that all of that was taken into consideration by others and a judgment was deemed to have been made by a whole group of people taking into consideration a whole range of things. Now, what guarantee does this honourable committee or any other have that any other native group, notwithstanding what it might say right now, will actually go farward an forward its claims?

Senator Langlois: For the benefit of honourable senators, I have been informed that tomorrow afternoon there are three committees meeting—Banking, Transport, and National Finance—and I am on two of them, so I am afraid that tomorrow is out.

The Chairman: And Thursday morning looks out too.

Senator Flynn: Not necessarily, if we meet without the reporters.

The Chairman: Well, there are Foreign Affairs, and Health. Otherwise, if we sat next Tuesday morning or Tuesday afternoon we would not need more than two hours, I would think.

Senator Bourget: What about Wednesday evening? We could do that if we do not need any reporters or interpreters.

The Chairman: Well, we will find out and I will let you know.

Senator Flynn: I think that Mr. O'Reilly has made his point. We understand that he does not want any amendment to block the agreement. At the same time, I am sure that he would want us to do our best to protect the rights of those who are not parties.

Mr. O'Reilly: That is correct, but I am afraid of any amendment at this stage.

Senator Flynn: We may consult you.

[*Traduction*]

sera ou ne sera pas envoyé à un comité. Le Québec l'étudiera alors évidemment pour voir ce qu'il va faire de son projet de loi parce qu'il l'a adopté en juin 1976 et que les projets de loi sont parallèles.

Le sénateur Flynn: Mais il n'y a rien de comparable dans ce projet de loi provincial si ce n'est l'alinéa 3 de l'article 3.

M. O'Reilly: C'est exact parce que cela relève de la juridiction fédérale et que nous considérons cela comme une expropriation de droit des terrains.

Le sénateur Buckwold: J'ai peur que, en voulant plaire à tout le monde, nous ne finissions par créer une situation qui serait difficile pour ceux qui se sont déjà installés.

M. O'Reilly: Cela nous inquiète également beaucoup. Nous discutons ici de la loi provinciale et certains projets. Au cours des deux dernières années, les discussions et les batailles ont été continuelles et chacun des mots de cette Convention est le fruit d'au moins quelques heures de travail. Ils ont été examinés dans tous les sens.

Le sénateur Flynn: Vous dites que ceux qui n'étaient pas visés pouvaient à peine exprimer leur opinion.

M. O'Reilly: On en a inventé beaucoup, ainsi qu'il est souligné, mais la question était que tout cela était pris en considération par d'autres et qu'un jugement était censé avoir été rendu par tout un groupe de gens tenant compte de tout un éventail de choses. Or, quel garantie votre honorable Comité ou un autre a-t-il qu'un autre groupe d'autochtones viendra vraiment présenter ses revendications, nonobstant ce que vous dites maintenant.

Le sénateur Langlois: Pour la gouverne des honorables sénateurs, on m'a informé que demain après-midi il y avait trois séances de comité, les banques, les transports et les finances nationales. Je fais partie de deux d'entre eux. Je ne pourrai donc venir demain.

Le président: Et jeudi matin l'est aussi.

Le sénateur Flynn: Pas nécessairement si la séance se fait sans les journalistes.

Le président: Il y a les affaires étrangères et la santé. Par ailleurs, si nous siégeons mardi matin ou jeudi matin prochain, il ne nous faudraient pas plus de deux heures, je pense.

Le sénateur Bourget: Que pensez-vous de mercredi soir? Nous pourrions siéger si nous n'avons pas besoin des journalistes ni des interprètes.

Le président: Nous allons nous renseigner et je vous le ferai savoir.

Le sénateur Flynn: Je pense que M. O'Reilly a fait valoir son opinion. Il semble qu'il ne veuille pas qu'un amendement bloque la Convention. En même temps, je suis certain qu'il veut que nous fassions de notre mieux pour protéger les droits de ceux qui ne sont pas visés par la Convention.

M. O'Reilly: C'est bien cela. Mais, à ce stade-ci, tout amendement me fait peur.

Le sénateur Flynn: Nous vous consulterons peut-être.

[*Text*]

Mr. O'Reilly: I am not asking that, but I can tell you one thing; the people who will take the consequences are represented by Mr. Diamond and Mr. Watt, and I am just mentioning the question of amendments because those, two, were the object of negotiations for four months in which I participated.

Senator Flynn: I can assure you that this committee has that in its mind all the time. We are always very much afraid of bringing in amendments which would have the effect of stopping a bill becoming law. You can rest assured.

Senator Langlois: Mr. Chairman, I move that we adjourn to the call of the Chair.

The Chairman: Before we adjourn, there is a technical point to be dealt with. At our organizational meeting at the opening of the session the committee passed a motion to print 800 copies in English and 300 copies in French of its proceedings. These are now printed in bilingual format and we need a motion amending our original motion to provide for 1,000 copies.

Senator Smith (Colchester): I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Carried.

Senator Flynn: Will it be enought?

The Chairman: We can always have a second edition.

The committee adjourned.

[*Traduction*]

M. O'Reilly: Je ne demande pas cela mais je peux vous dire une chose; ceux qui en supporteront les conséquences sont représentés par M. Diamond et M. Watt et j'ai parlé de la question des amendements seulement parce que ces deux-là ont fait l'objet de négociations pendant quatre mois, négociations auxquelles j'ai pu participer.

Le sénateur Flynn: Je peux vous assurer que le Comité ne l'oublie jamais. Nous avons toujours très peur de présenter des amendements qui auraient pour effet d'empêcher un projet de loi de devenir loi. Vous pouvez en être certain.

Le sénateur Langlois: Monsieur le président, je propose que nous suspendions les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le président: Avant de suspendre les travaux il y a un aspect technique qu'il faudrait aborder. Lors de notre séance d'organisation à l'ouverture de la session, le Comité a adopté une motion visant l'impression de 800 exemplaires de ses délibérations en anglais et de 300 en français. Les délibérations sont maintenant imprimées sous format bilingue et il nous faut une motion modifiant notre motion d'origine afin de faire imprimer mille exemplaires.

Le sénateur Smith (Colchester): Je la présente.

Le président: Est-ce convenu, honorables sénateurs?

Des voix: Adopté.

Le sénateur Flynn: Sera-ce assez?

Le président: Nous pouvons toujours en faire imprimer une deuxième édition.

Le Comité suspend ses travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

Appearing:—

The Honourable Warren Allmand Minister of Indian Affairs and Northern Development.

Witnesses—

Mr. J.F. Fournier, Executive Director, Office of Native Claims. Department of Indian & Northern Affairs.

From the Native Coucnil of Canada:

Mr. Harry W. Daniels, President;

Dr. Victor Valentine, Consultant to the Native Council of Canada;

Mr. Gene Rhéaume, Honorary President.

From the Laurentian Alliance of Metis and non-status Indians Inc.:

Mr. Carl Larivière, Provincial President (Quebec);

Mr. Ron Larivière, Provincial Vice-President (Quebec).

From the Canadian Association in Support of the Native Peoples:

Mr. Kenneth M. Narvey, Consultant.

From the Northern Quebec Inuit Association:

Mr. Charles W. Watt, President and Executive Director;

Mr. Zebedee Nungak, First Vice-President and Interpreter;

Mr. John Lemieux, Legal Counsel.

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

Mr. Albert W. Diamond, Treasurer;

Mr. James O'Reilley, Legal Counsel.

Comparaît

L'honorable Warren Allmond Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Témoins

M. J. F. Fournier, directeur délégué, Bureau des revendications des autochtones Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Du Conseil des autochtones du Canada:

M. Harry W. Daniels, Président;

Professeur Victor Valentine, Expert-conseil;

M. Gene Rhéaume, Président honoraire.

De l'Alliance laurentienne des Métis et Indiens sans statut inc.:

M. Carl Larivière, Président provincial (Québec);

M. Ron Larivière, Vice-président provincial (Québec).

De l'Association canadienne d'appui aux populations autochtones:

M. Kenneth M. Narvey, Expert-conseil.

De l'Association des Inuit du Québec arctique:

M. Charles W. Watt, Président et directeur exécutif;

M. Zebedee Nungak, premier vice-président et interprète;

M. John Lemieux, Conseiller juridique.

Du "Grand Council of the Crees (of Quebec)":

M. Albert W. Diamond, Trésorier;

M. James O'Reilly, Conseiller juridique.

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Legal and Constitutional Affairs

Chairman:
The Honourable H. CARL GOLDENBERG

Thursday, June 16, 1977

Issue No. 2

Complete Proceedings on Bill C-50, intituled:

An Act to amend the Judges Act and other Acts in respect of judicial matters

REPORT OF COMMITTEE

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président:
L'honorable H. CARL GOLDENBERG

Le jeudi 16 juin 1977

Fascicule nº 2

Seul et unique fascicule sur le bill C-50, intitulé:

Loi modifiant la loi sur les juges et d'autres lois concernant la magistrature

RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

25116—1

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable H. Carl Goldenberg, *Chairman*
The Honourable Keith Laird, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Asselin	Laird
Buckwold	Lang
Choquette	Langlois
Croll	McGrand
Eudes	McIlraith
*Flynn	Neiman
Godfrey	*Perrault
Goldenberg	Riel
Hastings	Robichaud
Hayden	Smith (*Colchester*)
	Walker

**Ex Officio Members*

By Order of the Senate dated Wednesday, June 8, 1977:

The name of the Honourable Senator Stanbury was added to the list of Senators on the Committee.

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable H. Carl Goldenberg
Vice-président: L'honorable Keith Laird

et

Les honorables sénateurs:

Asselin	Laird
Buckwold	Lang
Choquette	Langlois
Croll	McGrand
Eudes	McIlraith
*Flynn	Neiman
Godfrey	*Perrault
Goldenberg	Riel
Hastings	Robichaud
Hayden	Smith (*Colchester*)
	Walker

**Membres d'office*

Par ordre du Sénat du mercredi 8 juin 1977:

Le nom de l'honorable sénateur Stanbury est ajouté à la liste des sénateurs faisant partie du Comité.

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Monday, June 13, 1977:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator McIlraith, P.C., seconded by the Honourable Senator Paterson, for the second reading of the Bill C-50, intituled: "An Act to amend the Judges Act and other Acts in respect of judicial matters".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator McIlraith, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Connolly, P.C., that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du lundi 13 juin 1977:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur McIlraith, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Paterson, tendant à la deuxième lecture du Bill C-50, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les juges et d'autres lois concernant la magistrature».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur McIlraith, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Connolly, C.P., que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 16, 1977
(5)

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 9:50 a.m., the Honourable Senator Goldenberg presiding.

Present: The Honourable Senators Goldenberg (*Chairman*), Asselin, Buckwold, Eudes, Flynn, Laird, Lang, Neiman, Stanbury and Smith (*Colchester*). (10)

The Committee proceeded to examine Bill C-50, intituled: "An Act to amend the Judges Act and other Acts in respect of judicial matters".

The following witnesses, from the Department of Justice, were heard in explanation of the Bill: Mr. F. J. E. Jordan, Director, Constitutional, Administrative and International Law; Mr. P. M. Ollivier, Q.C., Acting Deputy Minister.

On Motion of the Honourable Senator Laird, it was *Resolved* to Report the said Bill without amendment.

At 10:30 a.m. the Committee proceeded to the next order of business.

ATTEST:

Le greffier du Comité
Denis Bouffard
Clerk of the Committee:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 16 JUIN 1977
(5)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 50 sous la présidence de l'honorable sénateur Goldenberg.

Présents: Les honorables sénateurs Goldenberg (*président*), Asselin, Buckwold, Eudes, Flynn, Laird, Lang, Neiman, Stanbury et Smith (*Colchester*). (10)

Le comité entreprend l'examen du bill C-50, intitulé: «Loi modifiant la loi sur les juges et d'autres lois concernant la magistrature».

Les témoins suivants du ministère de la Justice sont entendus à propos du bill: M. F. J. E. Jordan, directeur de la Section du droit constitutionnel, administratif et international; M. P. M. Ollivier, c.r., sous-ministre suppléant.

Sur motion de l'honorable sénateur Laird, il est décidé de faire rapport dudit bill sans amendement.

A 10 h 30, le Comité passe à l'étude du sujet suivant de l'ordre des travaux.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, June 16, 1977

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-50, intituled: "An Act to amend the Judges Act and other Acts in respect of judicial matters", has, in obedience to the order of reference of Monday, June 13, 1977, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Chairman

Carl Goldenberg

Le président

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 16 juin 1977

Le Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles auquel on a renvoyé le bill C-50, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les juges et d'autres lois concernant la magistrature», a conformément à l'ordre de renvoi du lundi 13 juin 1977, examiné ledit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président

Carl Goldenberg

Chairman

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, June 16, 1977

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-50, to amend the Judges Act and other Acts in respect of judicial matters, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator H. Carl Goldenberg (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, first for consideration this morning we have Bill C-50, an act to amend the Judges Act and other Acts in respect of judicial matters.

Mr. F. J. E. Jordan, the Director of Constitutional, Administrative and International Law, and Mr. P. M. Ollivier, the Acting Deputy Minister of Justice, are here, and Mr. Jordan, I believe, will read the opening statement you have before you.

Mr. F. J. E. Jordan, Director, Constitutional, Administrative and International Law, Department of Justice: Thank you, Mr. Chairman.

Honourable senators, I propose to keep the opening statement to a brief resumé of the main features of the bill. If you wish elaboration later on any of the points, I will be glad to try to do that.

Bill C-50, An Act to amend the Judges Act, has been given rather full consideration during second reading in the Senate. As was noted during debate, the principal features of the bill deal with

(a) the provision for appointment of additional judges as requested by the provinces;

(b) a new régime for administration of judicial affairs at the federal level;

(c) the creation of a county court committee within the Canadian Judicial Council;

(d) an increase in judges salaries; and

(e) provision of a representational allowance for judges of the Supreme Court of Canada and for chief judges of the county and district courts, and an increase in the conference allowance for judges of the Supreme Court of Canada.

There are a number of other minor amendments, essentially of a housekeeping nature.

With respect to additional judges, the bill provides for 38 new provincial superior, county and district court judges to fill new positions established (or about to be established) by provincial laws.

In this regard I might note that 20 of these 38 have already been appointed under the "reserve pool" salary provisions of the existing legislation. The other 18 will be appointed if and when this bill is approved by Parliament. It also provides for a renewal of the "reserve pool" of judges in order that new judges requested by the provinces during the next two years

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 16 juin 1977

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles auquel a été déféré le Bill C-50, Loi ayant pour objet de modifier la Loi sur les juges et d'autres lois concernant la magistrature, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le bill.

Le sénateur H. Carl Goldenberg (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous devons ce matin d'abord étudier le Bill C-50, Loi modifiant la loi sur les juges et d'autres lois concernant la magistrature.

Nous entendrons M. F. J. E. Jordan, directeur de la section du droit constitutionnel, administratif et international et M. P. M. Ollivier, sous-ministre suppléant, ministère de la Justice. M. Jordan lira la déclaration préliminaire qui vous a été distribuée.

M. F. J. E. Jordan, directeur de la section du droit constitutionnel, administratif et international, ministère de la Justice: Je vous remercie, monsieur le président.

Honorables sénateurs, je me propose de limiter ma déclaration préliminaire à un bref résumé des aspects principaux du bill. Je serai disposé à en développer certains plus tard, si vous le souhaitez.

Le Bill C-50, Loi modifiant la Loi sur les juges, a fait l'objet d'une étude approfondie au Sénat, à l'étape de la deuxième lecture. Ainsi que nous l'avions souligné au cours des débats, les caractéristiques principales du bill traitent des points suivants:

a) la nomination de juges supplémentaires, selon les besoins des provinces;

b) un nouveau régime d'administration de la magistrature fédérale;

c) la création d'un comité des cours de comté au sein du Conseil canadien de la magistrature;

d) l'augmentation des traitements des juges; et

e) une indemnité de représentation pour les juges de la Cour suprême du Canada, pour les juges en chef des cours de comté et de district, de même qu'une augmentation de l'indemnité de participation pour les juges de la Cour suprême du Canada.

Un certain nombre d'autres modifications mineures portent essentiellement sur des questions administratives.

En ce qui concerne les juges supplémentaires, le projet de loi prévoit la création, par les lois provinciales, de 38 nouveaux postes de juges de cours supérieures, de comté et de district nouveaux.

A cet égard, je souligne que sur ces 38 nouveaux postes, 20 ont déjà été pourvus, grâce à la masse commune pour les traitements de la magistrature prévue par la présente loi. Les 18 autres juges seront nommés si le Parlement approuve ce projet de loi, et dès son adoption. Il prévoit aussi un renouvellement de la «réserve» de juges, afin qu'au cours des deux années

[*Text*]

may be appointed without the need to amend the Judges Act upon each such request.

This "reserve pool" is a provision which was put in first in 1973 and has ben very useful to fill unanticipated positions without having to come back to Parliament for each additional judge that is requested by a province. A maximum of 34 new positions are included in this "reserve pool." Provision is also made in the "pool" for up to 15 superior or county court judges especially earmarked for appointment to unified family courts as these are established by the provinces.

The new régime for administration of federal judicial affairs was discussed at some length in the Senate. The essential purpose the new régime has is to remove from the Department of Justice (but not from the ultimate responsibility of the minister) the responsibility for administering and approving such matters as judges' travelling, representational, conference, and removal allowances and preparing and approving the budgets and estimates of the Supreme Court of Canada, the Federal Court and the Canadian Judicial Council.

This change will mean that there will be two senior officers, the Registrar of the Supreme Court in relation to that Court and its members, and the new Commissioner for Federal Judicial Affairs in relation to all other federally appointed judges and the Federal Court of Canada and the Canadian Judicial Council. Both of these officers will be completely independent of the Department of Justice, looking after these matters for the judges and the courts. This will remove the apparent conflict of the Deputy Minister of Justice and his officers appearing in court one day in a matter of litigation or prosecution and dealing with administrative matters of the court and its judges the next day.

With reference to the county court committee of the Canadian Judicial Council, the purpose of creating this body is to provide for participation by the county and district court judges in the activities of the council relating to its objects of promoting uniformity, efficiency and quality in judicial services.

It is true, as Senator Lang noted in his speech in the Senate, that these judges are not being given full membership in the Council. Such a step was deemed inopportune at this time for two reasons. First, the county and district courts have already disappeared in Quebec and PEI, and a number of other provinces are actively considering merger of these courts with the superior courts. Second, in these provinces, there is no single county or district court, but rather a great number of individual courts. Without any formal head (i.e., a chief judge), it is difficult to see how formal representation on the Council could be achieved in these cases.

With respect to judges' salary increases, the first since 1975, provision is made for $2,000 per annum increase on April 1 of this year and another $2,000 on April 1, 1978. These amounts conform with the existing anti-inflation guidelines.

[*Traduction*]

à venir, les provinces puissent demander et faire nommer des juges sans qu'il soit chaque fois nécessaire de modifier la Loi sur les juges.

Cette «réserve» est une disposition qui avait été adoptée pour la première fois en 1973; elle s'est avérée très utile pour pourvoir des postes non prévus, sans que le Parlement ait à approuver la nomination de juges demandés par les provinces. Cette «réserve» prévoit un maximum de 34 nouveaux postes ainsi que 15 juges de cour supérieure ou de cour de comté, prévus notamment pour les tribunaux unifiés de la famille établis par les provinces.

Le Sénat a examiné assez longtemps le nouveau régime de l'administration des affaires de la magistrature fédérale. Ce régime vise essentiellement à soustraire au ministère de la Justice (mais non à la responsabilité ultime du ministre) l'administration et l'approbation des indemnités de déplacement, de représentation, de participation et de mutation des juges, ainsi que la préparation et l'approbation du budget de la Cour suprême du Canada, de la Cour fédérale et du Conseil canadien de la magistrature.

Avec cette modification, il y aura donc deux hauts fonctionnaires, le registraire de la Cour suprême, dont dépendent cette cour et ses juges, ainsi que le nouveau Commissaire à la magistrature fédérale, dont dépendront tous les autres juges nommés par le Fédéral, de même que la Cour fédérale du Canada et le Conseil canadien de la magistrature. Ces deux fonctionnaires seront indépendants du ministère de la Justice, et exerceront leurs fonctions au service des juges et des tribunaux. De cette façon, le sous-ministre de la justice et ses fonctionnaires n'auront plus à exercer des fonctions en apparence contradictoires, puisqu'il leur arrivait de se rendre un jour en cour pour des litiges ou pour des poursuites et de s'occuper, le lendemain, de questions administratives concernant la magistrature.

Le Comité des cours de comté du Conseil canadien de la magistrature a été créé pour que les juges de ces cours collaborent avec le Conseil afin d'assurer l'uniformité, l'efficacité et la qualité des services de la magistrature.

Comme l'indiquait le sénateur Lang dans son exposé au Sénat, il est vrai que ces juges ne sont pas représentés à part entière dans le Conseil. Pour le moment, on n'a pas jugé cela opportun, et ce pour deux raisons; tout d'abord, les cours de comté ainsi que les cours de district ont déjà disparu au Québec et dans l'Île-du-Prince-Édouard; et un certain nombre des autres provinces envisagent sérieusement de fusionner ces cours avec les cours supérieures. Par ailleurs, dans trois provinces il n'en existait aucune cour de comté ou de district, mais un grand nombre de cours séparées. A moins d'avoir une hiérarchie officielle, avec un juge en chef, il est difficile d'envisager au Conseil une représentation très stricte.

En ce qui concerne l'augmentation du traitement des juges—la première depuis 1975—elle est prévue à $2 000 par an, le 1er avril de cette année, et elle sera suivie d'une augmentation équivalente le 1er avril 1978. Ces montants sont conformes aux directives actuelles du programme de lutte contre l'inflation.

[*Text*]

When representational allowances were granted in 1975 to all superior court chief justices in Canada, no such allowance was made for the chief judges of the county and district courts, who number seven, or for the eight puisne judges of the Supreme Court of Canada.

Experience has shown that these 15 judges have the same kinds of official representational duties imposed upon them, by virtue of their offices, as do the chief justices, and hence an annual allowance is being proposed for each of them. Equally, because of the high offices they hold, the judges of the Supreme Court of Canada are called upon to attend more judge-related conferences than the other superior, county or district court judges. It is therefore proposed to increase their annual conference allowance from $250 to $1,000.

Mr. Chairman, those are the essential features. I shall be glad to try to answer any questions which honourable senators may have on those provisions or on other provisions of the bill.

The Chairman: Thank you, Mr. Jordan. I note you say that county and district courts have already disappeared in Quebec. I did not know that we ever had county or district courts in Quebec.

Mr. Jordan: I am not fully familiar with the history of the development of the courts in that province, but I did note somewhere that at one point there was the equivalent thereof and they were absorbed into the superior courts.

The Chairman: There was the circuit court in Montreal.

Mr. Jordan: Yes, which perhaps was the equivalent of what we might call the county court. But that is long past, and I understand that the superior court has been the only trial court for many years composed of federally appointed judges. Prince Edward Island brought about their amalgamation in 1975, and, as is publicly known, New Brunswick, Alberta and Saskatchewan are now looking very closely at a proposal to merge their country or district courts into the superior courts.

Senator Flynn: I am, and I think Senator Lang is also, interested mostly in the new post created of commissioner for federal judicial affairs. I note the reason given in your statement is the fact that you intend to remove the apparent conflict of the Deputy Minister of Justice and his officers appearing in court one day and dealing with administrative matters of the court and its judges the next day. That is a very laudable objective, but I am not too sure that you would achieve that. Would you tell us what is the present situation, and how the problems are dealt with in the department?

Mr. Jordan: Under the authority of the Minister of Justice, pursuant to the Department of Justice Act, the Deputy Minister of Justice and his officials are delegated the responsibility for handling a wide range of administrative matters relating to all federally appointed judges and to those federal courts that are constituted by Parliament.

In relation to the judges, they range over a whole variety of things, all the way through their pensions, annuities and

[*Traduction*]

Lorsqu'en 1975 tous les juges en chef des cours supérieures se voyaient accorder des indemnités de représentation, ces dernières ne visaient ni les juges en chef des cours de comté et de district, au nombre de sept, ni les huit juges puînés de la Cour suprême du Canada.

L'expérience montre ce que leurs fonctions imposent à ces 15 juges, les mêmes obligations de représentation que celles des juges en chef, c'est pourquoi une indemnité annuelle est maintenant proposée pour chacun d'eux. Dans le même ordre d'idées, étant donnée l'importance de leur poste, les juges de la Cour suprême du Canada sont appelés à participer à bien plus de conférences spécialisées que les autres juges des cours supérieures, de comtés ou de districts. Il est donc proposé d'augmenter leurs indemnités annuelles de participation qui passent de $250 à $1 000.

Monsieur le président, tels sont les points principaux du bill. Je serai heureux d'essayer de répondre à toutes les questions que les honorables sénateurs voudront poser à propos de ces dispositions.

Le président: Je vous remercie, monsieur Jordan. Vous avez dit que les cours de comté et de district n'existent plus au Québec; j'ignorais qu'il y en avait autrefois.

M. Jordan: Je ne connais pas bien l'historique de l'évolution des tribunaux au Québec, mais j'ai vu quelque part que cette province avait des cours semblables, qui avaient été intégrées aux cours supérieures.

Le président: Il y avait la cour de circuit à Montréal.

M. Jordan: Oui, c'était peut-être l'équivalent de ce que nous pourrions appeler une cour de comté. Mais il y a longtemps de cela, et je crois savoir que, pendant de nombreuses années, la cour supérieure a été le seul tribunal de première instance où le Fédéral nommait des juges. L'Île-du-Prince-Édouard a fusionné ses tribunaux en 1975 et tout le monde sait que le Nouveau-Brunswick, l'Alberta et la Saskatchewan étudient actuellement de très près une proposition visant à fusionner leurs cours de comté ou de district avec les cours supérieures.

Le sénateur Flynn: Tout comme le sénateur Lang sans doute, je m'intéresse tout particulièrement au poste nouvellement créé de Commissaire à la magistrature fédérale. Dans votre exposé, vous nous avez dit que ce poste se justifiait selon vous pour éliminer cette contradiction où le sous-ministre de la justice et ses fonctionnaires siègent à la cour un jour et le lendemain s'occupent de questions administratives. C'est un objectif très louable, mais je ne suis pas convaincu que vous puissez l'atteindre. Pourriez-vous nous décrire la situation actuelle, et nous dire comment le ministère résoud ces problèmes.

M. Jordan: Sous l'autorité du ministre de la Justice et conformément à la Loi sur le ministère de la Justice, le sous-ministre et ses fonctionnaires sont chargés, par pouvoir délégué, d'une grande diversité de questions administratives, concernant tous les juges nommés par le Fédéral et toutes les cours fédérales que constitue le Parlement.

En ce qui concerne les juges, ils s'occupent de toutes sortes de questions, depuis les pensions, les rentes et les traitements,

[*Text*]

salaries, ensuring that they are paid according to the law, into what one might call the more sensitive issues of, to use a technical term, taxing the expense accounts which judges submit when they are obliged to travel on official judicial duties or to attend conferences or to represent their courts, or when they have to move their residences in order to assume their appointment. These can raise difficulties about the amounts claimed. The act requires that these be reasonable, and therefore someone has to pass the final judgment on them as reasonable. This has fallen to the deputy minister and his senior officials.

Senator Flynn: Who is that?

Mr. Jordan: There is a unit within the department called judges administration, which is composed of six officials; but frequently the question of the amounts claimed, or the legal interpretation of whether or not what is claimed falls within what is provided by the act, is put up to the deputy minister who, in turn, may refer it to one of the legal officers of the department. At the same time, these legal officers, acting under the minister's authority as Attorney General of Canada, are, in fact, the litigators before these judges in these courts in many cases each day.

Thus, I think it would be fair to describe the apparent conflict not so much as one between the minister and the judges, because the minister, in fact, does not appear in the courts, and the minister, although he has a legal responsibility for reviewing and approving expense accounts of judges, has indeed delegated that, in the normal course, to his senior officials, including the deputy minister.

So the real apparent conflict is seen, both by the judges and the department, as being at the deputy minister, the associate deputy minister and the assistant deputy minister level; and those, of course, are the very people who, on behalf of the minister, represent the Government of Canada in cases before the courts.

Senator Flynn: But what position has the head of the special unit that you refer to?

Mr. Jordan: The person is chief of judges administration. She receives all of the accounts that are submitted by the judges, and handles all their payroll matters, their requests for leaves of absence from judicial duties for various reasons—

Senator Flynn: She is responsible to the deputy minister?

Mr. Jordan: That is right, and the authority to approve these is delegated to her. But frequently they raise questions which are beyond her judgment, and she requires the judgment of the deputy minister or a legal opinion from one of the officers of the department.

Senator Flynn: When you refer to the apparent conflict of the Deputy Minister of Justice, he very seldom will himself appear in court. The actions are taken in the name of the minister.

Mr. Jordan: That is not quite so. It varies from deputy minister to deputy minister. The most recent deputy minister did not appear in court, but his predecessor in office did.

[*Traduction*]

dont ils s'assurent qu'ils sont bien versés conformément à la loi, jusqu'à ce que l'on pourrait qualifier de questions plus délicates—pour utiliser des termes techniques—où ils examinent les dépenses que les juges présentent lorsqu'ils doivent se déplacer pour exercer leurs fonctions officielles, assister à des conférences ou à des réunions où ils représentent leur tribunal, ou déménager à la suite d'une nouvelle nomination. Il peut y avoir des problèmes au sujet des déductions demandées. La loi exige qu'elles soient raisonnables, et quelqu'un doit donc décider de ce critère et c'est ce qui incombe au sous-ministre et à ses hauts fonctionnaires.

Le sénateur Flynn: De qui s'agit-il?

M. Jordan: Il existe une unité au ministère, intitulée Service des juges, qui comprend six fonctionnaires; fréquemment, le sous-ministre doit prendre des décisions au sujet des déductions demandées, et faire des recherches pour savoir si elles respectent les dispositions de la loi; il peut ensuite soumettre ces questions à l'un des conseillers juridiques du ministère. En même temps, ces conseillers juridiques, qui relèvent du procureur général du Canada, sont, en réalité, dans bien des causes, chaque jour, des contestataires devant les juges de ces tribunaux.

Ainsi, je crois juste d'affirmer que cet apparent conflit n'oppose pas, en réalité, le ministre et les juges, car en fait, le ministre ne comparaît pas devant les tribunaux et, bien qu'il ait la responsabilité juridique de revoir et d'approuver les comptes de dépenses des juges, il a délégué cette tâche aux hauts fonctionnaires de son ministère, le sous-ministre y compris.

C'est pourquoi juges et membres du ministère considèrent que le véritable conflit se situe au niveau du sous-ministre, du sous-ministre associé et du sous-ministre adjoint; et ce sont ces derniers, qui, au nom du ministre, représentent le gouvernement du Canada dans des affaires portées devant les tribunaux.

Le sénateur Flynn: Mais quel poste occupe le chef de l'unité spéciale dont vous avez parlé?

M. Jordan: Cette personne est chef des services aux juges. Elle reçoit tous les comptes soumis par les juges, s'occupe de toutes les questions de paie, des demandes de congé pour divers motifs . . .

Le sénateur Flynn: Elle relève du sous-ministre?

M. Jordan: C'est juste; mais l'autorité d'approuver ces demandes lui est déléguée. Toutefois, il se présente fréquemment des problèmes qui dépassent sa compétence, et elle demande alors au sous-ministre de décider lui-même, ou bien elle sollicite l'avis juridique d'un des cadres supérieurs du ministère.

Le sénateur Flynn: Vous parlez du conflit apparent dans le cas du sous-ministre de la Justice et, pourtant, celui-ci ne comparaît que rarement devant les tribunaux. Les actions sont intentées au nom du ministre?

M. Jordan: Les choses ne se passent pas tout à fait ainsi. La situation varie d'un sous-ministre à un autre. Le dernier

[*Text*]

Senator Flynn: In some cases, but not in all cases.

Mr. Jordan: Secondly, most of the documentation in a civil litigation case runs in the name of the Deputy Attorney General of Canada, not the minister or the Attorney General of Canada. Therefore the visible presence, so far as the court is concerned, is the deputy minister or those officials who have been authorized on his behalf to sign for the Deputy Attorney General of Canada. The minister's presence itself is not visible in the courts.

Senator Flynn: No, nor is the presence of the deputy minister, generally speaking.

Mr. Jordan: But he is seen as the head of the bureaucracy.

Senator Flynn: He is seen as the head, but I would suggest that the minister is seen more as the head of the department than is the deputy minister. I think that if there is any conflict it is between the minister himself and the judges.

Mr. Jordan: As Senator Lang pointed out, in legal terms that is correct; but I would say, from the perspective of the position I occupied until recently as a special assistant to the deputy minister, that the chief focus of the dissension and discord with regard to a judge who is told that his expense accounts seem to be a little on the high side and "Could we please have an explanation as to why they exceeded the norms that have been established" was focused on—

Senator Flynn: In fact, what you want is to give more authority to the person who is discharging these duties personally, and you appoint a commissioner with the rank of deputy minister. You give him more authority, and if there is any conflict between the Minister of Justice and the judges, it may be less apparent but more real.

Mr. Jordan: I would suggest that the functions of the commissioner and the registrar that are being granted by this legislation are totally removed from the Attorney General functions of the department. They would not be involved in deciding whether or not a case should be litigated, or whether a judgment should be appealed to the Supreme Court of Canada. They will be completely removed from that vast activity of the Department of Justice. Therefore I think the removal into what are the Minister of Justice functions, as opposed to the Attorney General functions, will be very ameliorative, in the view of the judges, in their dealings with these new officials.

Senator Flynn: What would be the importance of the first task attached to this new secion of the department coming under the commissioner?

Mr. Jordan: It would not be a part of the Department f The commissioner would be responsible for the six persons who now comprise the judges administration unit, for all of the 160 employees of the Federal Court of Canada, the three employees of the Canadian Judicial Council, plus whatever additional senior expertise he may require on the financial and

[*Traduction*]

sous-ministre ne comparaissait pas devant les tribunaux, mais son prédécesseur le faisait.

Le sénateur Flynn: Dans certaines causes, mais pas dans toutes.

M. Jordan: Deuxièmement, dans le cas d'un procès civil, presque toute la documentation est préparée au nom du sous-procureur général du Canada, et non en celui du ministre ou du procureur général du Canada. C'est pourquoi la présence visible, au niveau du tribunal, est celle du sous-ministre ou des hauts fonctionnaires qui sont autorisés par le sous-procureur général du Canada à signer en son nom. Le ministre lui-même ne se présente pas devant les tribunaux.

Le sénateur Flynn: Pas plus que le sous-ministre, en général.

M. Jordan: Mais on voit en lui le chef de l'administration.

Le sénateur Flynn: Mais j'imagine que c'est surtout le ministre qu'on considère à ce titre; je crois que s'il y a conflit c'est entre le ministre lui-même et les juges.

M. Jordan: Cela est tout à fait juste, en termes juridiques; mais je dirais, d'après mon expérience au poste que j'ai occupé jusqu'à récemment comme adjoint spécial du sous-ministre, que la dissension et la discorde qui existent lorsqu'un juge est avisé que ses comptes de dépenses semblent un peu trop élevés et qu'on lui demande d'expliquer pourquoi ils sont supérieurs aux normes établies portent principalement . . .

Le sénateur Flynn: En réalité, vous voulez donner plus d'autorité à la personne qui s'acquitte de cette tâche personnellement, et vous nommez un commissaire ayant le rang de sous-ministre. Vous lui donnez plus d'autorité, et, s'il y avait conflit entre le ministre de la Justice et le juge, il pourrait être moins apparent mais encore plus réel.

M. Jordan: Je crois que les fonctions de commissaire et de registraire, qui sont prévues dans cette loi, devraient être entièrement retirées de la compétence du procureur général du ministère. Celui-ci n'aurait pas à décider si une affaire fera l'objet d'un procès ou si la décision d'un juge pourrait faire l'objet d'un appel à la Cour suprême du Canada. Il n'aurait rien à voir avec l'ensemble des activités du ministère de la Justice. Par conséquent, je crois que ces modifications aux fonctions du ministre de la Justice, par opposition aux fonctions du procureur général, amélioreraient grandement, du point de vue des juges, les rapports avec les nouveaux cadres.

Le sénateur Flynn: Quelle serait l'importance de cette tâche principale confiée à la nouvelle section du ministère qui relèverait du commissaire?

M. Jordan: Elle ne ferait pas partie du ministère de la Justice. Elle serait séparée et distincte du ministère. Le commissaire serait responsable des six personnes, soit celles qui travaillent actuellement pour la section des services aux juges, qui s'occupent des 160 employés de la Cour fédérale du Canada, des trois employés du Conseil canadien de la magis-

[*Text*]

personnel aspects of the operation of the Federal Court and the Canadian Judicial Council.

Senator Flynn: The responsibilities of the registrar of the Supreme Court do not put him in exactly the same position as the commissioner, because the bill provides that he will act under, if not the authority, at least the supervision, of the Chief Justice.

Mr. Jordan: Yes. Perhaps there are two aspects to consider here. In carrying out the administrative operations of the court which relate to his fuctions as the replacement for the commissioner with regard to the Supreme Court and its members, he will be ultimately responsible to the Minister of Justice in terms of financial accountability, but in the day-to-day management, direction, supervision and operation of the court, he will be placed, by amendments to the Supreme Court Act, under the chief justice.

Senator Flynn: I would say that he will not have the same independence vis-à-vis the Supreme Court and its members as will the commissioner, who will be dealing with all the courts where you have federally appointed judges.

Mr. Jordan: Well, yes except that one of the provisions of the bill says that with regard to his fuctions in administering those duties of the Minister of Justice under the Judges Act, he will act as the deputy minister of justice. Therefore, if you get into a situation where—I hope it will never occur, but in the event that it did—he was reviewing an account submitted by one of the members of the Supreme Court of Canada and had questions about it, and if that judge was not prepared to accept his judgment on it, there would be recourse, as there alway s has been, to the Minister of Justice to settle the problem.

Senator Flynn: You may solve administrative problems, possibly, with this new post, but I doubt—and you do not have to answer this—that you will be dissipating any conflict of interest if there is any. I suggest that there are conflicts, but not necessarily in this area. However, I suppose that is a question for the minister.

Senator Lang: What are the practical, historical, present day advantages that accrue from having the Department of Justice and that of the Attorney General under the headship of one minister?

Mr. Jordan: I think the answer to that question perhaps lies somewhat beyond my expertise.

Senator Lang: Yes. That is why I used the word "practical", rather than asking the question from the point of view of policy.

Mr. Jordan: I suppose it avoids the necessity of creating one more member of cabinet to enable the two fuctions to be carried out separately. The department is not a large one, in any event, and having two different ministers would result in

[*Traduction*]

trature, ainsi que de tout cadre spécialisé dont il pourrait avoir besoin pour assurer le fonctionnement des services financiers et administratifs de la Cour fédérale et du Conseil canadien de la magistrature.

Le sénateur Flynn: De par ses responsabilités, le registraire de la Cour suprême n'est pas exactement dans la même situation que le commissaire, car le projet de loi prévoit qu'il agira au moins sous la surveillance du juge en chef, voire même sous son autorité.

M. Jordan: Oui. Il me semble qu'il y ait deux aspects à considérer à ce sujet. En s'acquittant des tâches administratives du tribunal, qui sont reliées à ses fonctions de remplaçant du commissaire dans ses relations avec la Cour suprême et ses membres, il sera, en fin de compte, responsable auprès du ministre de la Justice en matière de comptabilité. Toutefois, en ce qui concerne l'administration courante, la direction, la surveillance et le fonctionnement du tribunal, il relèvera, en vertu des modifications à la Loi sur la Cour suprême, du juge en chef.

Le sénateur Flynn: J'estime qu'il n'aura pas la même indépendance que le commissaire vis-à-vis de la Cour suprême et de ses membres, puisque de son côté, le commissaire, fera affaire avec tous les tribunaux dont les juges sont nommés par le gouvernement fédéral.

M. Jordan: Oui, sauf que l'une des dispositions du projet de loi stipule qu'en ce qui concerne ses fonctions relatives à l'exécution de tâches qui, d'après la Loi sur les juges, sont confiées au ministre de la Justice, il agira à titre de sous-ministre de la Justice. Par conséquent, dans l'hypothèse où—j'espère que cela n'arrivera jamais—il réviserait un compte soumis par l'un des membres de la Cour suprême du Canada, et où il contesterait ce compte, si le juge n'était pas prêt à accepter son jugement à ce sujet, il y aurait possibilité de recourir, comme cela s'est toujours fait, au ministre de la Justice pour régler le problème.

Le sénateur Flynn: Ce nouveau poste contribuera peut-être à régler des problèmes administratifs, mais je doute fort—et vous n'avez pas à me répondre là-dessus—qu'il puisse permettre de remédier à des conflits d'intérêt, s'il y en a. J'ai l'impression qu'il y a des conflits, mais pas nécessairement de cette nature. Toutefois, j'imagine que c'est là une question qui s'adresse au ministre.

Le sénateur Lang: Quels sont, présentement, les avantages pratiques et historiques de placer le ministère de la Justice et celui du Procureur général sous l'autorité d'un même ministre?

M. Jordan: Je ne me crois pas en mesure de répondre à cette question.

Le sénateur Lang: Oui. Voilà pourquoi j'ai utilisé le mot «pratique», plutôt que de poser la question du point de vue de la politique.

M. Jordan: Je suppose que c'est pour éviter d'avoir à nommer un nouveau ministre afin de mener séparément les deux fonctions. Quoi qu'il en soit, ce ministère n'est pas important, et le fait d'avoir deux ministres différents entraîne-

[*Text*]

additional expense arising, for example, from setting up two separate bureaucracies in order to achieve this division. As to the merits of such a proposition, I am afraid I am not in a position, really, to comment. I think that is something that the minister might better address himself to.

Senator Lang: What would be the relative sizes of the two brances of the ministry, in round numbers? How many persons are involved?

Mr. P. M. Olliver, Q.C., Acting Deputy Minister, Department of Justice: On the attorney general's side there is the whole civil litigation branch of the department, and the prosecution branch. I am trying to think of how many lawyers that involves. We have some not only here in Ottawa, but in regional offices right across the country. I find it very difficult to say. At the moment there are about 15 lawyers in the head office here in Ottawa doing litigation. Across the country there must be at least twice that number, or even perhaps three times that number. Perhaps there might be something like 65 or 70 lawyers. I would find it difficult to separate out the personnel involved as between those who are strictly involved in litigation and those who are involved in advising the minister on other matters, apart from litigation. Theoretically, I think it probably could be done.

Mr. Jordan: I think possibly a two to one split might be accurate, but then, of course, in addition to the litigation and prosecution functions of the Department of the Attorney General, there is also that of giving advice to other departments of govenment. Quite a number are involved in this latter aspect who are not necessarily involved in litigation activities, although the two tend to intermingle, as you would appreciate, I think.

Senator Lang: Returning to the question of the county court representation on the judicial council, you mention that there are provinces where there are no single system of county or district courts, but rather a great number of individual courts. What provinces would those be?

Mr. Jordan: British Columbia, Saskatchewan and Nova Scotia. In each of these cses each county court judge is—I hesitate to use the term "a law unto himself"—head of his court, and there is no chief or senior judge who is responsible for all of the judges of the county or district courts of the particular province; so that identifying the person who can purport to be, as Chief Judge Colter is, for example, in Ontario, the head of the district and county courts of these provinces, is difficult. Each one of the eight judges in, for example, Nova Scotia, would have to be a member of the council if one were to say that each is head of the court in question. These provinces appear, at least at the moment, to be reluctant to move towards any concept of creating a chief judge and placing all of the other judges under his administrative direction. This ties in, in part, to the movement that is afoot towards reviewing the question of whether the county and district courts should remain any longer as a separate level of the judiciary, or simply be made a part of the superior courts of the provinces.

[*Traduction*]

rait des dépenses supplémentaires, car par exemple, cela supposerait qu'on ait deux administrations séparées en raison de cette division. Quant aux mérites d'une telle proposition, je crains de n'être pas vraiment en mesure de formuler des commentaires à ce sujet. Je crois que c'est le ministre lui-même qui est le mieux placé pour en juger.

Le sénateur Lang: Quelle peut-être la taille relative des deux branches de ce ministère, en chiffres ronds? Combien de personnes y travaillent?

M. P. M. Ollivier, c.r., sous-ministre intérimaire, ministère de la Justice: Du côté du procureur général, il y a toute la direction du contentieux criminelles. J'essaie de voir combien d'avocats cela fait. Nous en avons non seulement ici, à Ottawa, mais dans les bureaux régionaux de tout le pays. C'est très difficile à dire. Actuellement, il y a environ 15 avocats à l'administration centrale, ici, à Ottawa, qui s'occupent du contentieux. Ailleurs dans le pays, il doit y en avoir au moins deux fois plus, et peut-être même trois. Il doit y en avoir environ 65 ou 70. Ce serait difficile pour moi de dinstinguer entre le personnel affecté au contentieux et le personnel chargé de fournir au ministre des avis sur des questions autres que le contentieux. Mais théoriquement, on pourrait probablement le faire.

M. Jordan: Il est possible que ce soit dans une proportion de deux pour un. Mais évidemment, en plus des fonctions relatives au contentieux et aux poursuites du ministère du procureur général, il y a aussi le service chargé de fournir des avis à d'autres ministères du gouvernement. Bon nombre d'avocats s'occupent de ce dernier aspect sans nécessairement être liés aux activités du contentieux, bien que les deux tendent à se recouper, comme vous pouvez l'imaginer, je pense.

Le sénateur Lang: Pour ce qui est de la question de la représentation des cours de comté au Conseil de la magistrature, vous avez dit qu'il y a des provinces où il n'y a pas de système unifié de cours de comté ou de district, mais où l'on trouve plutôt un grand nombre de cours individuelles. De quelles provinces s'agit-il?

M. Jordan: De la Colombie-Britannique, de la Saskatchewan et de la Nouvelle-Écosse. Dans chacun de ces cas, chaque juge de cour de comté est—j'hésite à dire «qui fait lui-même la loi»—chef de sa cour, et il n'y a pas de juge doyen ou de juge en chef qui soit responsable de tous les juges des cours de comté ou de district de sa province. Il est donc difficile de déterminer qui est supposé être, comme l'est en Ontario le juge en chef Colter, le chef des cours de comté ou de district de ces provinces. Chacun des huits juges de la Nouvelle-Écosse, par exemple, devraient être membres du Conseil, si l'on considère que chacun dirige la cour en question. Cette province semble, du moins pour le moment, hésiter à adopter un système où les juges seraient sous la direction administrative d'un juge en chef. Cela est en partie lié au fait qu'on se demande si les cours de comté ou de district devraient demeurer distinctes du pouvoir judiciaire, ou tout simplement être intégrées aux cours supérieures des provinces.

[*Text*]

Senator Lang: It is not feasible that those three provinces could nominate a representative, or that the judges could nominate from among their number one representative?

Mr. Jordan: Well, they could, but unless they gave that judge the authority to direct and supervise all of the others, it would be rather difficult, because he is only the equal of the others in terms of his judicial authority and administrative responsibilities.

This question has been raised with the provinces from time to time, but I have detected a real reluctance to move towards that, because they are rather looking at the question of whether there should be a continuation of the county or district courts at all, and they do not want to lock themselves into a new arrangement which may disappear another year down the road.

Senator Lang: How would the advisory council, or the proposed subcommittee, be constituted? Have they decided that they could nominate to that sort of body?

Mr. Jordan: Yes. In each of the three provinces I have mentioned all of the judges would be invited to select, informally, from among their numbers, one who would be given a voice to speak on their behalf with regard to the matters we have included within the mandate of the committee's jurisdiction; but when you get into the question of judicial discipline and conduct, which was the point you raised the other night, it then becomes much more difficult to say that that person could also be one to sit in judgment. I am not sure that it would be appropriate for the judges to give him that responsibility in the same way as he is given the responsibility of planning their seminars, or organizing meetings for discussion as to how to establish uniform rules for the judges or courts with regard to criminal procedure, for example.

Senator Lang: Could you give me any sort of an appraisal of the extent to which moves are under way in any of the provinces, other than Prince Edward Island and Quebec, to merge the systems?

Mr. Jordan: Yes, although it is always dangerous to try to speak for provincial attorneys general, but my latest reading is that Alberta is virtually prepared to announce legislation that will give effect to a merger. New Brunswick is continuing to receive advice from a special committee that was set up, but my reports indicate that ultimately there will probably be a favourable recommendation that the same thing be done there. Saskatchewan is somewhat more uncertain at this point. They have been pursuing it, but I do not think that they have come to any final decision as to the course to follow. British Columbia has been looking at it, but I do not think they are in a position yet where they would be able to say that they are going this way, as opposed to another way.

Senator Lang: I certainly gathered from the briefing papers that it is contemplated that this will come about in due course.

Mr. Jordan: That is our assessment. The minister spoke with the provincial counterparts at the Federal-Provincial Conference of Attorneys General last June in Vancouver. I think it would be fair to say that an accurate reading there

[*Traduction*]

Le sénateur Lang: Ces trois provinces ne pourraient-elles pas nommer un représentant; les juges ne pourraient-ils pas choisir parmi eux un représentant?

M. Jordan: Ils le pourraient, mais à moins d'accorder à ce juge le pouvoir de diriger et de surveiller tous les autres, ce serait plutôt difficile; car il est égal aux autres en ce qui concerne son pouvoir judiciaire et ses responsabilités administratives.

On a soulevé de temps à autre cette question auprès des provinces, mais j'ai décelé une véritable réticence à adopter un tel système, car elles se demandent plutôt si on devrait maintenir les cours de district ou de comtés; elles ne veulent pas s'enfermer dans un nouveau système qui pourrait tout aussi bien disparaître un an plus tard.

Le sénateur Lang: Comment serait constitué le conseil consultatif ou le sous-comité proposé? A-t-on déterminé qui pourrait être nommé à ce genre d'organisation?

M. Jordan: Oui. Dans chacune des trois provinces dont j'ai parlé, tous les juges seraient invités à choisir officieusement parmi eux une personne qui serait chargés de parler en leur nom pour ce qui est des questions que nous avons prévues dans les attributions du comité. Mais lorsqu'on arrive à la question de la discipline et de la conduite judiciaires, dont vous avez parlé l'autre soir, il est plus difficile de dire que cette personne pourrait également se faire juge des actes d'autrui. Je ne suis pas convaincu qu'il serait bon pour les autres juges de lui accorder cette responsabilité, de la même façon qu'il a la responsabilité de planifier leurs colloques, et d'organiser des réunions visant à déterminer la manière d'établir des règles uniformes, à l'intention des juges de cour, en matière de procédure criminelle, par exemple.

Le sénateur Lang: Jusqu'à quel point croyez-vous que les provinces autres que l'Ile-du-Prince-Édouard et le Québec veulent fusionner les systèmes?

M. Jordan: Oui, bien qu'il soit toujours difficile de parler pour les procureurs généraux des provinces, j'ai lu dernièrement que l'Alberta est pratiquement sur le point d'annoncer une loi qui prévoit une fusion. Pour sa part, le Nouveau-Brunswick continuera à entendre les avis d'un Comité spécial; mes renseignements indiquent toutefois que leur recommandation finale sera probablement favorable à la fusion. La Saskatchewan est un peu plus incertaine à cet égard. Elle étudie activement la question, mais je ne pense pas qu'elle ait pris une décision finale concernant les modalités à suivre. La Colombie-Britannique s'est également penchée sur le sujet, mais je ne pense pas qu'elle soit, à ce stade, en mesure de déterminer dans quel sens elle va se diriger.

Le sénateur Lang: D'après la documentation, j'ai certes conclu qu'on envisageait de procéder à la fusion en temps opportun.

M. Jordan: Cela correspond à notre évaluation. Le ministre a parlé avec ses homologues provinciaux lors de la Conférence fédérale-provinciale des procureurs généraux tenue à Vancouver en juin dernier. Je pense qu'il serait juste d'affirmer que,

[*Text*]

indicated that most of them were saying that sooner or later there was going to be a merger of the two levels of courts. Having given so much equivalent jurisdiction to the county courts, it is now very difficult to argue that there is a distinction between the two levels. It really comes down to the question of whether you want a superior court that is prepared to do the circuit operation, or to be placed locally throughout the province in order to provide adequate and equal services throughout the area.

Senator Lang: I suppose there is a cost factor, too, Mr. Chairman?

Senator Flynn: How does this merger take place? Do judges of the county court become judges of the Supreme Court?

Mr. Jordan: Yes. In Prince Edward Island, in 1975, the three county court judges were elevated to the position of superior court judges.

Senator Flynn: If this was done in Ontario, it would mean appointing how many judges to the Supreme Court?

Mr. Jordan: With the passage of this bill, there would be 121 county court judges.

Senator Flynn: Plus the present number of 38?

Mr. Jordan: Plus the present 36, I believe it is, or 37, high court judges.

Senator Smith (Colchester): With reference to the provision for new judges of the superior court, I understand that some of those vacancies relate to possible positions in Nova Scotia. Do you know whether the Nova Scotia legislation has provided for any additional judges for either the trial or appeal division?

Mr. Jordan: Yes, my latest intelligence indicates that there is a bill presently before the Nova Scotia legislature that will provide for the additional new judge of the trial division of the Supreme Court and, also, for one additional judge of the court of appeal, and a further additional judge of the trial division, which we provided for in the 1975 amendments to the Judges Act. At that time they had a bill before the house and we proceeded to act on it. For reasons unknown to me, the bill was subsequently withdrawn. Our latest assurance from Nova Scotia is that they have a bill which will provide for these three new provisions: two in the trial level, and one in the appeal level.

Senator Smith (Colchester): What progress has been made with reference to the unified family courts?

Mr. Jordan: First of all, British Columbia, before the federal government became involved in any assistance to the provinces in attempting to establish these pilot projects, undertook one, which was a two-tier operation in a single court. There was a Supreme Court judge and/or county court judge, plus the provincial family court judge in the same court building. Between the two or three of them they tried to handle all of the family law matters in a single court. That is now being assessed as one possible approach to achieving a unified family court—albeit with more than one judge. They have made no final decision on what route they prefer to

[*Traduction*]

d'après ce qu'on y a dit, tous les procureurs généraux ont déclaré que, tôt ou tard, il y aurait une fusion des deux niveaux d'instance. Après avoir donné tant de compétences équivalentes aux cours de comtés, il est maintenant très difficile d'alléguer qu'il y a une distinction entre les deux niveaux. On en revient à la question de savoir si on veut que la cour suprême fasse des tournées, ou qu'elle ait des subdivisions dans diverses localités de la province afin d'assurer des services appropriés et égaux dans toute la région.

Le sénateur Lang: Je suppose qu'il y a aussi un facteur coût. Monsieur le président.

Le sénateur Flynn: Comment se fait cette fusion? Le juge de la cour de comté devient-il juge de la Cour suprême?

M. Jordan: Oui. En 1975, à l'Île-du-Prince-Édouard, les trois juges de cour de comté ont été nommés juges de Cour supérieure.

Le sénateur Flynn: Si on faisait de même en Ontario, combien de juges faudrait-il nommer à la Cour suprême?

M. Jordan: Avec l'adoption de ce projet de loi, il y aurait 121 juges de cours de comté.

Le sénateur Flynn: Plus les 38 actuels?

M. Jordan: Plus les 36 ou 37 juges de cours suprêmes actuels.

Le sénateur Smith (Colchester): Pour ce qui est de la nomination de nouveaux juges à la Cour suprême, je crois comprendre que certains de ces postes vacants sont des postes possibles en Nouvelle-Écosse. Savez-vous si la loi de la Nouvelle-Écosse prévoit la nomination de juges supplémentaires à la division des procès ou à celle des appels?

M. Jordan: On m'a récemment informé qu'un projet de loi actuellement étudié par l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse prévoit la nomination du nouveau juge supplémentaire à la division des procès de la Cour suprême, d'un juge supplémentaire à la cour d'appel, et d'un autre juge supplémentaire à la division des procès, poste dont les modifications apportées en 1975 à la Loi sur les juges portaient création. A cette époque, un projet de loi avait été présenté à la Chambre et nous avions commencé à nous en occuper. Pour des raisons que j'ignore, on a ultérieurement retiré le projet de loi. La Nouvelle-Écosse nous a récemment assurés qu'elle étudie un projet de loi portant création de ces trois nouveaux postes: deux pour les procès, et un pour les appels.

Le sénateur Smith (Colchester): Quel progrès a-t-on fait dans le secteur des tribunaux familiaux unifiés?

M. Jordan: Tout d'abord, avant même que le gouvernement fédéral ne commence à l'aider à mettre sur pied ces projets pilotes, la Colombie-Britannique a institué un système où une double activité était exercée dans une seule cour. Il y avait dans le même bâtiment un juge de Cour suprême ou un juge de cour de comté, ou les deux, ainsi que le juge du tribunal familial provincial. Ces deux ou trois juges essayaient de traiter toutes les questions de droit familial dans un seul tribunal. On considère maintenant que c'est une façon possible d'en arriver à un tribunal familial unifié, mais avec plus d'un juge. Cette province n'a pas encore pris de décision finale sur

[*Text*]

choose there. Ontario has already passed legislation, which will be proclaimed in force on July 1, to establish the Hamilton unified family court project. It is designed to run for a three-year period. If successful, I assume the government will recommend that it be implemented across the province. It comprises three judges. Two judges have been appointed at the moment. They were two family court judges in Ontario that the federal government appointed as county and district court judges. They will, by virtue of the federal law and provincial law, be vested with total, complete and exclusive jurisdiction with regard to all family law matters in the Hamilton area.

Manitoba is ready to implement, I understand, as of October, a pilot scheme in the St. Boniface area, which would utilize either the superior court judges or the county court judges, without any direction towards specialization. In fact, the judges of those courts in that area would be rotated. They prefer to experiment with the generalist judge, as opposed to the specialist judge. That is their approach. In each of these cases, the supportive services, the social counselling, and the psychiatric services would be attached to the court.

We are in discussions with Newfoundland, which will probably lead to the establishment of a unified family court, on a pilot basis, in the St. John's area, presided over by a Supreme Court judge. Equally, in Saskatchewan, we expect to be able to conclude an agreement with them during the course of the summer, whereby a project will be established in Saskatoon where a district court judge, with specialized qualities in the family law area, will be appointed to carry out this pilot project. That is the present status. There are discussions with some of the other provinces, but they have not crystalized in any formal proposal for a project to be implemented.

Senator Smith (Colchester): What is the concept with reference to the jurisdiction of the three judges in one court?

Mr. Jordan: Well, it simply maintained the traditional lines that the superior court judge and/or the county court judge, who is the local judge of the Supreme Court, handled divorce and related matters. The provincial court judge handled the matters that traditionally come within provincial jurisdiction, such as child custody orders in the absence of a divorce, maintenance or alimony, and maintenance agreements prior to divorce, juvenile delinquents matters, and various other family-related issues that were covered under provincial law. While it was in a single court, which enabled people not to have to travel ten blocks to this court for this question, and another ten blocks to another court for another question, the judges at least were all together, but there was not the integration of jurisdiction in a single judge.

Senator Smith (Colchester): Is there any advantage in having the support staff—the kind of workers you mentioned, such as the clerical staff and so on—all subject to the direction of one judge? Are they combined under the direction of the superior court judge, for instance?

[*Traduction*]

l'orientation qu'elle préfère prendre. L'Ontario a déjà adopté une loi qui doit être proclamée le 1er juillet et qui prévoit l'application du projet de tribunal familial unifié de Hamilton. Ce projet doit durer trois ans. S'il est couronné de succès, je présume que le gouvernement recommendera qu'il soit appliqué dans toute la province. Ce tribunal est composé de trois juges. Deux juges ont déjà été nommés. Ce sont deux juges de tribunaux de la famille de l'Ontario que le gouvernement fédéral a nommé de juges de comté et de district. En vertu des lois fédérales et provinciales, ils seront investis de pouvoirs entiers et exclusifs concernant toutes les questions familiales de la région d'Hamilton.

Si je comprends bien, le Manitoba est prêt à mettre sur pied, à partir du mois d'octobre, un projet-pilote dans la région de Saint-Boniface, en ayant recours soit aux juges de la Cour suprême, soit aux juges des cours de comté, sans viser la spécialisation. En fait, il y aurait un roulement des juges de ces cours dans la région. Le gouvernement préfère tenter l'expérience avec un juge «ordinaire» plutôt qu'avec un spécialiste. Voilà comment on entend procéder. Dans chacun des cas, les services de soutien de consultation sociale et les services psychiatriques seraient rattachés à la cour.

Mais discutons actuellement avec les représentants de Terre-Neuve, discussions qui aboutiront probablement à la mise sur pied d'un tribunal de la famille unifié, à titre de projet-pilote, dans la région de Saint-Jean, et le président en serait un juge de la Cour suprême. Parallèlement, nous nous attendons à pouvoir conclure une entente au cours de l'été, qui prévoirait la mise sur pied d'un projet-pilote à Saskatoon, et nous nommerons un juge d'une cour de district spécialisé dans le droit familial pour en assurer la réalisation. Voilà la situation actuelle. Des discussions sont en cours avec quelques autres provinces, mais elles n'ont encore donné lieu officiellement à aucun projet.

Le sénateur Smith (Colchester): Quelle sera la juridiction des trois juges de cette cour?

M. Jordan: Eh bien, on maintient tout simplement les trois aspects traditionnels, soit que le juge de la Cour suprême ou le juge d'une cour de comté, qui est le juge local de la Cour suprême, s'occupe des cas de divorce et des questions connexes. Le juge de la cour provinciale traite des questions qui relevaient autrefois de la juridiction provinciale, comme par exemple les ordonnances de garde d'enfant lorsqu'il n'y a pas de divorce, les prestations de soutien ou la pension alimentaire, et les ententes de soutien avant le divorce, les cas de délinquance juvénile et diverses autres questions se rapportant à la famille et qui relevaient autrefois du droit provincial. Toutes ces questions étaient traitées dans la même cour, ce qui évitait de se rendre à une cour pour traiter d'une question, et de parcourir dix patés de maisons pour se rendre à une autre cour traitant d'une autre question, mais ces trois juridictions différentes relevaient d'un seul juge.

Le sénateur Smith (Colchester): Y a-t-il un avantage à ce que le personnel de soutien dont vous avez parlé, comme par exemple les employés de bureau, etc, soient placés sous la direction d'un seul juge? Relèvent-ils tous par exemple du juge de la Cour supérieure?

[*Text*]

Mr. Jordan: Yes, this is the intention. In the Hamilton area, for example, the three judges that will be responsible for operating the court there, will have directly attached to that court, and under the direction of the judges, the counselling and social welfare services, the tracing services for the absconding spouse who is failing to pay his support payments or who has taken custody of the child contrary to the order of the court, and also the referral services for counselling to possibly avoid the need for proceeding on to the divorce itself, or counselling equally if it is decided that divorce is the only course of action, in attempt to resolve the issues in the most happy circumstances, as opposed to the acrimony which frequently follows this kind of a dissolution and, indeed, an effort by these specialists to work out a property sharing arrangement. Upon failure of an agreement by the parties, of course, the judge will automatically have to make that decision, as he does now, with regard to dividing property. The idea is that by having the support services in close proximity and indeed working under the judges, the litigants or parties before the court will receive a much more useful, comprehensive, and integrated support and counselling operation with regard to matrimonial problems.

Senator Smith (Colchester): I find it a little difficult to see how this can be done in a province like Nova Scotia, where I practice, without a great increase in the number of judges, both federally and provincially appointed, or an extraordinary increase in the difficulty of access to the courts. I cannot conceive, outside the cities of Halifax and Sydney, for instance, of enough business to keep a unified court busy if it was concerned only with family matters. I therefore find it a little difficult to visualize how you will improve things there. If you were to establish a unit in, say, Truro, which is where I happen to live, in order to keep them busy I am sure you would have to bring people from several other counties, perhaps 100 or 200 miles away. A provincial court judge is dealing primarily with criminal matters and, to a very limited extent and only occasionally, civil matters, and there are very few family matters left in his exclusive jurisdiction. In fact, at the moment I cannot think of any except those related to a criminal charge.

Mr. Jordan: This has been one of the problems recognized. The St. Boniface program is designed to test this out, in the sense that it is to cover the whole of the Eastern Judicial District of Manitoba. The proposal there is to provide a circuit arrangement whereby the judge or judges charged with these special functions will go on circuit to the various places, carrying with them the support staff of the court to deal with it. It does have the inherent problems which are obvious in it, that when a support staff is in town X, in town Y who looks after the ongoing counselling problems? I think you are right there. We have not yet been able to satisfy ourselves in our own minds about the way in which to make this work satisfactorily in the smaller or rural areas.

Senator Smith (Colchester): I am sure you know that the county court judges in Nova Scotia, for the purposes of handling divorce and related matters, are all local judges of

[*Traduction*]

M. Jordan: Oui, c'est là l'objectif visé. Dans la région d'Hamilton, par exemple, les trois juges qui seront chargés de la cour auront à leur disposition, et sous leur direction, les services suivants: les services de consultation et de bien-être social, les services chargés de retrouver le conjoint qui s'enfuit sans verser les paiements de soutien, ou qui garde l'enfant, contrairement à l'ordonnance de la cour, des services de consultation tant pour éviter les procédures de divorce, que pour s'y conformer s'il est décidé que le divorce est le seul recours, ce qui permet de résoudre les problèmes le moins amèrement possible; ces spécialistes essaient aussi de régler les partages des biens. Naturellement, si les parties concernées ne peuvent s'entendre, le juge devra automatiquement décider de la façon dont les biens seront partagés. En ayant les services connexes à la portée de la main, et sous la direction des juges, cela permet aux parties qui comparaissent devant la cour de recevoir un appui plus utile, global et intégré, et de profiter de services de consultation sur des questions d'ordre matrimonial.

Le sénateur Smith (Colchester): Il m'est difficile d'imaginer comment pareil système pourrait être appliqué en Nouvelle-Écosse, par exemple, où je pratique, sans une augmentation considérable du nombre des juges, tant fédéraux que provinciaux, car sinon il deviendra terriblement difficile de comparaître devant ces cours. En dehors des villes d'Halifax et de Sydney, par exemple, je ne crois pas qu'il y ait suffisamment de cas pour occuper une cour unifiée qui ne s'occuperait que de questions d'ordre familial. Par conséquent, je ne peux m'imaginer comment vous améliorerez la situation là-bas. Si vous mettez sur pied une cour unifiée à Truro, par exemple, où je vis, je suis certain que pour la tenir occupée, vous devrez aller chercher des clients dans plusieurs autres comtés, peut-être même à 100 ou 200 milles de là. Un juge de la cour provinciale traite principalement d'affaires criminelles et, à l'occasion, de questions d'affaires civiles, et il ne reste que très peu de questions familiales relevant uniquement de sa compétence. En fait, il ne me vient actuellement à l'esprit que les questions se rapportant à des inculpations au criminel.

M. Jordan: C'est là l'un des problèmes soulevés. Le programme de Saint-Boniface se veut un programme-témoin, en ce sens qu'il portera sur tous les districts judiciaires de l'est du Manitoba. La proposition prévoit une entente de circuit, selon laquelle le ou les juges chargés de ces fonctions spéciales se rendront dans les divers endroits prévus, accompagnés du personnel de soutien de la cour, pour traiter des cas en litige. Ce système comporte des problèmes flagrants: par exemple, lorsque le personnel de soutien se trouvera dans la ville X, qui s'occupera de la consultation dans la ville Y? Je crois que vous avez raison à ce sujet. Nous n'avons pas encore réussi à trouver une méthode d'application satisfaisante de ce programme dans les régions plus petites ou rurales.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous savez sûrement que les juges des cours de comté de la Nouvelle-Écosse, chargés des cas de divorce et des questions connexes, sont tous des

[*Text*]

the Supreme Court. While I suppose they take a few hours a month to handle divorce matters, you could not conceivably justify asking them to do nothing else.

Mr. Jordan: I think there are some real difficulties, which you have just identified. Maybe the answer to working those out will be that the unified family court will simply not be a viable operation throughout a province and they may have to be concentrated in particular areas.

Senator Smith (Colchester): I was curious about the term "representational allowances." Is that just a sort of euphemism for an expense account, or what is it?

Mr. Jordan: I guess the misnomer is "allowances." That is the language used in the British North America Act. They are reimbursable expenses incurred by judges. In other words, while we are providing $1,500 a year for a judge of the Supreme Court of Canada to carry out representational duties, it does not mean that he gets $1,500; it means he gets reimbursed for whatever actual expenses up to that amount he incurs during the course of a year. That is true of all of the expense provisions for judges. None of them is a lump sum payment; they must be accountable expenditures incurred.

Senator Smith (Colchester): Referring to the dual capacity of the Minister of Justice and the capacity of the Attorney General, is there a separate person who is Deputy Attorney General?

Mr. Jordan: No. The deputy minister is *ex officio* the Deputy Attorney General of Canada.

Senator Smith (Colchester): I gather from what you say that the chief duties of the attorney general's branch relate to litigation and advising other departments.

Mr. Jordan: Yes.

Senator Smith (Colchester): What are the chief duties of the Minister of Justice in his capacity as Minister of Justice?

Mr. Jordan: As Minister of Justice he is, of course, responsible for policy formulation initiatives of the department; for example, proposed amendments to the Criminal Code; another bill which your committee will be looking at, the human rights bill; in other words, amendments, changes and law reform fall within his jurisdiction. He is also the chief advisor to the Crown, as opposed to any particular department on legal matters, so that he advises his colleagues in cabinet on legal questions that arise there. There is also the point Senator Lang made the other night; he is charged with general responsibility for insuring that the administration of the Government of Canada is carried out in accordance with the laws.

Senator Smith (Colchester): As you enumerated them, it seemed to me that if the Minister of Justice was a separate person from the Attorney General, the conflict that has been discussed would completely disappear.

[*Traduction*]

juges locaux de la Cour suprême. Bien qu'ils consacrent probablement quelques heures par mois aux questions de divorce, vous ne pourriez leur demander de ne rien faire d'autre.

M. Jordan: Je crois que ce programme comporte des difficultés, et vous venez de les identifier. Pour résoudre le problème du fonctionnement des tribunaux de la famille unifiés, il faudrait peut-être simlement admettre que ce système ne serait pas viable dans toute la province et que nous devrions concentrer ces tribunaux dans certaines régions.

Le sénateur Smith (Colchester): Je me demandais ce qu'étaient les «frais de représentation». Est-ce uniquement un euphémisme pour désigner un compte de dépense, ou autre chose?

M. Jordan: Je crois que le mot mal choisi est «frais». C'est celui qui est utilisé dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Ce sont des dépenses remboursables encourues par les juges. Autrement dit, bien que nous prévoyions une somme de $1,500 par an pour les fonctions de représentation des juges de la Cour suprême du Canada, cela ne signifie pas qu'ils reçoivent cette somme, mais simplement qu'ils seront remboursés de toutes leurs dépenses jusqu'à concurrence de $1,500 par an. Il en va de même de toutes les dispositions portant sur les dépenses des juges. Il ne s'agit pas des paiements forfaitaires, mais uniquement de dépenses comptables encourues.

Le sénateur Smith (Colchester): Nous avons parlé de la compétence double du ministre de la Justce et du procureur général; y a-t-il une autre personne qui occupe le poste de procureur général adjont?

M. Jordan: Non. Le sous-ministre est d'office procureur général adjoint du Canada.

Le sénateur Smith (Colchester): Il me semble donc, d'après ce que vous avez dit, que la Direction du procureur général s'occupe surtout de régler les litiges et de conseiller les autres ministères.

M. Jordan: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): Quelles sont les principales fonctions du ministre de la Justice comme tel?

M. Jordan: En sa qualité de ministre de la Justice, il est naturellement chargé de l'élaboration des politiques du ministère, par exemple, les propositions de modifications au Code criminel, le projet de loi sur les droits de la personne, que votre Comité devra d'aillers étudier; autrement dit, les modifications, les changements et les réformes du droit relèvent de sa compétence. Il est aussi le premier conseiller de la Couronne en matière juridique, ce qui n'est pas le cas des autres ministères, de sorte qu'il conseille ses collègues du cabinet sur les questions d'ordre juridique qui s'y posent. Reste encore l'aspect qu'a soulevé le sénateur Lang l'autre soir; il incombe aussi au ministre de la Justice la responsabilité générale d'assurer que l'administration du gouvernement du Canada soit conforme aux lois.

Le sénateur Smith (Colchester): Au fur et à mesure que vous énumériez ces divers aspects, je me suis dit que si le ministre de la Justice ne cumulait pas aussi la fonction de

[*Text*]

Mr. Jordan: I think that is probably true, although I would not want to pronounce on it with any degree of finality, because I am not familiar enough with the intricacies of it. I suppose he could still be, by changes in the law, perhaps engaged in conflicts with the judiciary if he does not like the decisions they have made. Certainly, the basic issue, "Do I appeal Judge X's judgment because I disagree with it?" Is the attorney general function, and that certainly would be separate from the Minister of Justice function.

Senator Neiman: I should like to ask a couple of questions about the unified family court. In our Hamilton experiment the three judges who are to be appointed, or have been appointed, are all of equal jurisdiction, or will be of equal jurisdiction, within the unified family court. Is that right?

Mr. Jordan: Yes.

Senator Neiman: You did not speak about the area of administration of the Juvenile Delinquents Act. Is that coming under the unified family court in our Ontario experiment?

Mr. Jordan: Yes. The intention there is that jurisdiction over juvenile delinquents, the parents and others who are caught up in that legislation would be the exclusive domain of the unified family court judges in Hamilton. The idea is to pull all family-related disputes, whether they be of a criminal or a civil nature, before these specialized judges who, presumably, will understand the family in its context as a unit and assess it better than would a generalized judge.

Senator Neiman: Yes, I saw that when I visited the Richmond court in British Columbia and it seems to work excellently. I believe, to a certain extent, that perhaps answers part of the question, if it is contemplated in each jurisdiction what these courts would do. It seems to me that that is the most urgent area of administration, something that goes on from day to day, unlike a divorce matter that can be put off for a couple of months and considered when the judge comes around on circuit again. However, juvenile matters, in my opinion, do have to be considered on a more urgent basis, and I believe that is one of the areas of administration that must be considered when discussing smaller centres in some of our provinces.

Mr. Jordan: Yes; there is also the need for ongoing supervision after disposal of cases, because often the order is one of direction to the adults that the child do certain things and therefore, the authorities need the supervision to see that the order is carried out.

The Chairman: There has been talk in the province of Quebec, Mr. Jordan, of unified family courts. Have there been any steps taken in that direction?

Mr. Ollivier: I know that the chief justice of the province is very interested in the matter and is following with interest the pilot projects taking place in the other provinces. I believe he

[*Traduction*]

procureur général, le conflit que nous avons discuté disparaîtrait.

M. Jordan: C'est probablement vrai, mais je ne veux pas me prononcer à ce sujet d'aucune façon, car je ne connais pas suffisamment le problème dans toute sa complexité. Je suppose qu'il pourrait encore, par suite de changements apportés à la loi, entrer en conflit avec le domaine judiciaire, parce qu'il n'est pas d'accord avec les décisions qui y sont prises. En fait, la question principale qui est de savoir si on doit interjeter appel de la décision d'un juge parce qu'elle nous semble injustifiée relève du procureur général et demeurerait distincte des fonctions du ministre de la Justice.

Le sénateur Neiman: J'aimerais poser quelques questions au sujet du tribunal de la famille à juridiction intégrale. A Hamilton, les trois juges qui ont été nommés ou qui doivent être nommés possèdent tous des pouvoirs égaux au sein de ce tribunal. Est-ce exact?

M. Jordan: Oui.

Le sénateur Neiman: Vous n'avez pas abordé la question de l'application de la Loi sur les jeunes délinquants? En Ontario, l'application de cette loi relève-t-elle du tribunal de la famille à juridiction intégrale?

M. Jordan: Oui. On désire conférer aux juges du tribunal de la famille à juridiction intégrale de Hamilton, compétence exclusive concernant les jeunes, les parents et les autres personnes auxquelles s'applique cette loi. Le but visé est de porter tous les différends familiaux, qu'ils soient de nature criminelle ou de nature civile, devant ces juges spécialisés qui comprendront, espérons-le, la famille dans son milieu et seront mieux en mesure qu'un juge généraliste de juger ces cas.

Le sénateur Neiman: Oui, j'ai constaté que cette méthode fonctionnait très bien lorsque j'ai visité le tribunal de Richmond en Colombie-Britannique. Je crois que, dans une certaine mesure, ceci résoud peut-être partiellement la question si l'on détermine les pouvoirs de ces tribunaux dans chaque juridiction. Je crois qu'il convient d'apporter des réformes dans ce domaine puisque cela touche à la vie quotidienne contrairement à une question de divorce qui peut être retardée pour quelques mois et étudiée lorsque tous les juges reviennent en session. A mon avis, les questions ayant trait aux jeunes délinquants sont de nature plus urgente et je crois qu'il faut tenir compte de ce secteur administratif lorsqu'on discute de la création de centres moins importants dans certaines de nos provinces.

M. Jordan: Oui. Il est également nécessaire d'assurer une surveillance continue après le procès parce que, dans la plupart des cas, les parents sont chargés de voir à ce que l'enfant respecte certaines règles et les autorités doivent s'assurer de l'application du jugement.

Le président: On a parlé d'établir des tribunaux de la famille à juridiction intégrale dans la province de Québec, monsieur Jordan. A-t-on pris des mesures en ce sens?

M. Ollivier: Je sais que le juge en chef de la province s'intéresse vivement à la question et suit avec intérêt les résultats des projets pilotes mis sur pied dans d'autres provin-

[*Text*]

realizes the benefits of introducing the family court, but I do not believe that any formal steps have been taken to bring that about. Officials of our department have had meetings and discussions with the chief justice to review what is being done elsewhere, so there is interest, but at the moment it has not gone beyond that.

Mr. Jordan: One of the chief problems, not only in Quebec, but also in other provinces, is that their preference ultimately would be for the family law matters to be dealt with by the judges appointed by the province. In Quebec it is known as the welfare court and in Ontario, of course, the family court. However, constitutionally we face the problem that there are certain matters which can only be dealt with by section 96 judges. Therefore, devolving all the family court matters to the provinces is easier said than done, and would involve changes in the Constitution.

Senator Smith (Colchester): Senator Neiman asked a question, the significance of which escaped me at the time she asked it, but I have given it some thought since. I believe she asked if all the judges of the experimental court in Hamilton have the same jurisdiction and the answer, I believe, was yes; am I correct?

Mr. Jordan: The same jurisdiction with regard to matters falling within the unified family court.

Senator Smith (Colchester): Would that include divorce? Could any one of the three judges deal with divorce?

Mr. Jordan: Yes, because they are appointed not only county court judges, but local judges of the Supreme Court of Ontario.

Senator Smith (Colchester): In that unified court is there a third level, of provincial judges?

Mr. Jordan: No; the way it will work is that the two judges who have now been appointed, who are family court judges, will resign their commissions as provincial judges as of July 1 to assume their new commissions as county and district court judges. However, the Ontario law will then confer upon them all jurisdiction in relation to family matters that fall within the provincial jurisdiction, and the divorce act, of course, already confers upon local judges of the superior court all the jurisdiction under that legislation, so they will have the total package.

Senator Smith (Colchester): So there will just be the two levels of superior court judges and county court judges who are local judges of the supreme court.

The Chairman: As in Nova Scotia.

Senator Smith (Colchester): No; we have the third level.

The Chairman: But the county court judges are local judges of the Supreme Court for divorce.

[*Traduction*]

ces. Je crois qu'il reconnaît les avantages des tribunaux de la famille, mais si je ne m'abuse, aucune mesure concrète n'a été prise dans ce sens. Les représentants de notre ministère ont eu des rencontres et des discussions avec le juge en chef afin d'étudier les projets en cours dans d'autres provinces. La question intéresse donc les autorités judiciaires de la province du Québec, mais cet intérêt ne s'est pas encore concrétisé.

M. Jordan: L'un des principaux problèmes, non seulement au Québec, mais dans d'autres provinces, est que celles-ci préféreraient, en fin de compte, nommer elles-mêmes les juges chargés d'entendre les cas ayant trait à la loi de la famille. Au Québec, ces questions relèvent du tribunal du bien-être et en Ontario, bien sûr, du tribunal de la famille. Cependant, constitutionnellement, nous faisons face au problème de certains cas qui ne relèvent que de l'article 96 de la Loi sur les juges. En conséquence, le transfert aux provinces de toutes les questions relevant du tribunal de la famille est plus tôt dit que fait et nécessiterait des modifications à la Constitution.

Le sénateur Smith (Colchester): Le sénateur Neiman a posé une question que je n'ai pas comprise tout d'abord, mais à laquelle j'ai réfléchi. Je crois qu'elle a demandé si tous les juges du tribunal expérimental de Hamilton avaient la même compétence et on lui a répondu que si; est-ce exact?

M. Jordan: La même compétence concernant les questions qui relèvent du tribunal de la famille à juridiction intégrale.

Le sénateur Smith (Colchester): Cela comprendrait-il le divorce? Les trois juges pourraient-il entendre des causes de divorce?

M. Jordan: Oui, parce qu'ils sont non seulement nommés juges des cours de comté, mais juges locaux de la cour suprême de l'Ontario.

Le sénateur Smith (Colchester): Dans ce tribunal à juridiction intégrale existe-t-il un troisième niveau pour les juges provinciaux?

M. Jordan: Non. Les deux juges qui ont été nommés au tribunal de la famille démissionneront de leurs postes comme juges provinciaux à compter du 1er juillet pour assumer leurs nouvelles fonctions de juges de cour de comté et de cour de district. Cependant, la loi de l'Ontario leur confèrera alors tous les pouvoirs concernant les questions familiales qui relèvent de la juridiction provinciale et la Loi sur le divorce, bien sûr, confère déjà aux juges locaux de la cour supérieure tous les pouvoirs en la matière de sorte qu'ils pourront également entendre les causes de divorce.

Le sénateur Smith (Colchester): Il existera donc seulement deux catégories: les juges de cours supérieures, et les juges de cours de comté qui sont des juges locaux de la cour suprême.

Le président: Comme en Nouvelle-Écosse.

Le sénateur Smith (Colchester): Non, nous avons un troisième niveau.

Le président: Mais les juges des cours de comté sont des juges locaux de la cour suprême dans les cas de divorce.

[*Text*]

Senator Smith (Colchester): Only in certain matters.

Mr. Jordan: In relation to divorce.

The Chairman: Yes.

Senator Smith (Colchester): Yes.

Mr. Jordan: But it will divest any other of the provincial family court judges in that area from exercising jurisdiction with regard to this package of matters. They will all go to those three judges to be dealt with in totality.

Senator Smith (Colchester): It is experimental in the sense that it has a limited life and then its experience will be evaluated and a decision made as to whether to continue?

Mr. Jordan: Yes, it is designated to run for a period of three years, as are each of the projects. After that time they will be assessed and if there is a common view at that point that the experiment has been a successful enterprise the province will consider the possibility of extending it throughout the province.

Senator Smith (Colchester): Are the commissions of the provincial judges who are becoming county court judges of a limited term of three years?

Mr. Jordan: No; of course, we are unable to appoint a judge for a term.

Senator Smith (Colchester): I thought so.

Mr. Jordan: He is either appointed a judge or he is not.

Senator Smith (Colchester): If it is determined not to go on with the experiment, you will have those judges on your hands, so to speak.

Mr. Jordan: Yes, if it fails. It was judged from the outset that by 1979 or 1980 there will be a need for three additional county court judges to carry on the normal county court judge functions in Ontario. Therefore, they would simply be integrated into the regular system.

Senator Laird: I move that we report the bill without amendment.

The Chairman: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall I report the bill accordingly?

Hon. Senators: Agreed.

The committee proceeded to further business.

[*Traduction*]

Le sénateur Smith (Colchester): Seulement dans certains cas.

M. Jordan: Ayant trait au divorce.

Le président: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): Oui.

M. Jordan: Mais cela empêchera tout autre juge provincial d'un tribunal de la famille d'exercer des pouvoirs concernant cet ensemble de questions. Celles-ci seront toutes portées à l'attention des trois juges.

Le sénateur Smith (Colchester): Ce tribunal constitue-t-il une expérience parce qu'il est à l'essai pour une certaine période et que l'expérience sera évaluée afin de permettre une décision relativement à sa prolongation?

M. Jordan: Oui, le tribunal doit fonctionner pendant trois ans comme tous les autres projets. Après cette période d'essai, on procédera à leur évaluation, et si tous s'entendent pour reconnaître le succès de l'entreprise, les autorités provinciales étudieront la possibilité de créer des tribunaux de ce genre dans toute la province.

Le sénateur Smith (Colchester): Les juges provinciaux sont-ils nommés juges de cours de comté pour trois ans?

M. Jordan: Non, bien sûr, nous ne pouvons pas nommer un juge pour une période déterminée.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est bien ce que je croyais.

M. Jordan: Il est nommé juge ou il ne l'est pas.

Le sénateur Smith (Colchester): Si l'on décide de mettre fin à cette expérience, ces juges se retrouveront sans travail.

M. Jordan: Oui, si l'expérience échoue. On estime que vers 1979 ou 1980, on aura besoin de trois juges de cours de comté supplémentaires en Ontario. En conséquence, ils seraient simplement intégrés au système normal.

Le sénateur Laird: Je propose que nous rapportions le projet de loi sans amendement.

Le président: Êtes-vous tous d'accord?

Des voix: Adopté.

Le président: Dois-je rapporter le projet de loi en conséquence?

Des voix: Adopté.

Le Comité passe à d'autres questions.

[Text]

Senator Smith (Colchester): Only in certain matters.

Mr. Jordan: In relation to divorce.

The Chairman: Yes.

Senator Smith (Colchester): Yes.

Mr. Jordan: But it will divest any other of the provincial family court judges in that area from exercising jurisdiction with regard to this package of matters. They will all go to these three judges to be dealt with in totality.

Senator Smith (Colchester): It is experimental in the sense that it has a limited life and then its experience will be evaluated and a decision made as to whether to continue?

Mr. Jordan: Yes, it is designated to run for a period of three years, as are each of the projects. After that time they will be assessed and if there is a common view at that point that the experiment has been a successful enterprise the province will consider the possibility of extending it throughout the province.

Senator Smith (Colchester): Are the commissions of the provincial judges who are becoming county court judges of a limited term of three years?

Mr. Jordan: No, of course, we are unable to appoint a judge for a term.

Senator Smith (Colchester): I thought so.

Mr. Jordan: He is either appointed a judge or he is not.

Senator Smith (Colchester): If it is determined not to go on with the experiment, you will have these judges on your hands, so to speak.

Mr. Jordan: Yes, if it fails. It was judged from the outset that by 1979 or 1980 there will be a need for three additional county court judges to carry on the normal county court judge functions in Ontario. Therefore, they would simply be integrated into the regular system.

Senator Laird: I move that we report the bill without amendment.

The Chairman: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall I report the bill accordingly?

Hon. Senators: Agreed.

The committee proceeded to further business.

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Seulement dans certains cas.

M. Jordan: Ayant trait au divorce.

Le président: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): Oui.

M. Jordan: Mais cela empêchera tout autre juge provincial d'un tribunal de la famille d'exercer des pouvoirs concernant cet ensemble de questions. Celles-ci seront toutes portées à l'attention des trois juges.

Le sénateur Smith (Colchester): Ce tribunal constitue-t-il une expérience parce qu'il est à l'essai pour une certaine période et que l'expérience sera évaluée afin de permettre une décision relativement à sa prolongation?

M. Jordan: Oui, le tribunal doit fonctionner pendant trois ans, durant tout les autres projets. Après cette période d'essai, on procédera à leur évaluation, et si tous s'entendent pour reconnaître le succès de l'entreprise, les autorités provinciales étudieront la possibilité de créer des tribunaux de ce genre dans toute la province.

Le sénateur Smith (Colchester): Les juges provinciaux sont-ils commis juges de cours de comté pour trois ans?

M. Jordan: Non, bien sûr, nous ne pouvons pas nommer un juge pour une période déterminée.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est bien ce que je croyais.

M. Jordan: Il est nommé juge ou il ne l'est pas.

Le sénateur Smith (Colchester): Si l'on décide de mettre fin à cette expérience, ces juges se retrouveront sans travail.

M. Jordan: Oui, si l'expérience échoue. On estime que vers 1979 ou 1980, on aura besoin de trois juges de cours de comté supplémentaires en Ontario. En conséquence, ils seraient simplement intégrés au système normal.

Le sénateur Laird: Je propose que nous rapportions le projet de loi sans amendement.

Le président: Êtes-vous tous d'accord?

Des voix: Adopté.

Le président: Dois-je rapporter le projet de loi en conséquence?

Des voix: Adopté.

Le Comité passe à d'autres questions.

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Legal and Constitutional Affairs

Chairman:
The Honourable H. CARL GOLDENBERG

Thursday, June 16, 1977

Issue No. 3

Complete proceedings on Bill C-53, intituled:

"An Act to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms, errors and other matters of a non-controversial and uncontroversial nature in the Revised Statutes of Canada 1970 and other Acts subsequent to 1970"

REPORT OF COMMITTEE

WITNESSES:

(See back cover)

3rd Session
Thirtieth Parliament, 1976-1977

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président:
L'honorable H. CARL GOLDENBERG

Le jeudi 16 juin 1977

Fascicule nº 3

Texte intégral du projet de loi C-53, intitulé:

"Loi visant à corriger certaines anomalies, incohérences, archaïsmes et certaines erreurs figurant dans les Statuts revisés du Canada de 1970 et dans certaines lois postérieures"

RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Mr. F. J. E. Jordan, Director, Constitutional, Administrative and International Law;

Mr. P. M. Ollivier, Q.C., Acting Deputy Minister.

Du ministère de la Justice:

M. F. J. E. Jordan, directeur de la Section du droit constitutionnel, administratif et international;

M. P. M. Ollivier, c.r., sous-ministre suppléant.

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Legal and Constitutional Affairs

Chairman:
The Honourable H. CARL GOLDENBERG

Thursday, June 16, 1977

Issue No. 3

Complete proceedings on Bill C-53, intituled:

"An Act to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms, errors and other matters of a non-controversial and uncomplicated nature in the Revised Statutes of Canada 1970 and other Acts subsequent to 1970"

REPORT OF COMMITTEE

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président:
L'honorable H. CARL GOLDENBERG

Le jeudi 16 juin 1977

Fascicule nº 3

Seul et unique fascicule sur le bill C-53, intitulé:

«Loi visant à corriger certaines anomalies et incompatibilités, certains archaïsmes et certaines erreurs mineures et évidentes des Statuts revisés du Canada de 1970 et de certaines lois postérieures»

RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

25117—1

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable H. Carl Goldenberg, *Chairman*
The Honourable Keith Laird, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Asselin	Laird
Buckwold	Lang
Choquette	Langlois
Croll	McGrand
Eudes	McIlraith
*Flynn	Neiman
Godfrey	*Perrault
Goldenberg	Riel
Hastings	Robichaud
Hayden	Smith (*Colchester*)
	Walker

**Ex Officio Members*

By Order of the Senate dated Wednesday, June 8, 1977:

The name of the Honourable Senator Stanbury was added to the list of Senators on the Committee.

LE COMITÉ SENATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable H. Carl Coldenberg
Vice-président: L'honorable Keith Laird

et

Les honorables sénateurs:

Asselin	Laird
Buckwold	Lang
Choquette	Langlois
Croll	McGrand
Eudes	McIlraith
*Flynn	Neiman
Godfrey	*Perrault
Goldenberg	Riel
Hastings	Robichaud
Hayden	Smith (*Colchester*)
	Walker

**Membres d'office*

Par ordre du Sénat du mercredi 8 juin 1977:

Le nom de l'honorable sénateur Stanbury est ajouté à la liste des sénateurs faisant partie du Comité.

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, June 14, 1977:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Langlois, seconded by the Honourable Senator Denis, P.C., for the second reading of the Bill C-53, intituled: "An Act to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms, errors and other matters of a non-controversial and uncomplicated nature in the Revised Statutes of Canada 1970 and other Acts subsequent to 1970".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Perrault, P.C., moved seconded by the Honourable Senator Petten, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 14 juin 1977:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Langlois, appuyé par l'honorable sénateur Denis, C.P., tendant à la deuxième lecture du Bill C-53, intitulé «Loi visant à corriger certaines anomalies et incompatibilités, certains archaïsmes et certaines erreurs mineures et évidentes des Statuts revisés du Canada de 1970 et de certaines lois postérieures».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Perrault, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Petten, que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 16, 1977
(6)

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:30 a.m., the Honourable Senator Goldenberg presiding.

Present: The Honourable Senators Goldenberg (*Chairman*), Asselin, Buckwold, Eudes, Flynn, Laird, Lang, Neiman, Stanbury and Smith (*Colchester*). (10)

The Committee proceeded to examine Bill C-53, intituled: "An Act to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms, errors and other matters of a non-controversial and uncomplicated nature in the Revised Statutes of Canada 1970 and other Acts subsequent to 1970".

The following witnesses were heard in explanation of the Bill: Mr. J. D. McCarthy, Adviser to the Department of Justice; Mrs. Ginette Williams, Legislative Counsel, Legislative Section, Department of Justice.

On Motion of the Honourable Senator Laird, it was *Resolved* to report the said Bill without amendment.

At 10:50 a.m. the Committee proceeded to the next order of business.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Denis Bouffard

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 16 JUIN 1977
(6)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Goldenberg.

Présents: Les honorables sénateurs Goldenberg (*président*), Asselin, Buckwold, Eudes, Flynn, Laird, Lang, Neiman, Stanbury et Smith (*Colchester*). (10)

Le Comité entreprend l'examen du bill C-53, intitulé: «Loi visant à corriger certaines anomalies et incompatibilités, certains archaïsmes et certaines erreurs mineures évidentes des Statuts révisés du Canada de 1970 et de certaines lois postérieures».

Les témoins suivants sont entendus à propos du bill: M. J. D. McCarthy, conseiller auprès du ministère de la Justice; Mme Ginette Williams, conseiller législatif, Section de la législation, ministère de la Justice.

Sur motion de l'honorable sénateur Laird, il est *décidé* de faire rapport dudit bill sans amendement.

A 10 h 50, le Comité entreprend l'étude du sujet suivant de l'ordre des travaux.

ATTESTÉ

Le greffier du Comité

Denis Bouffard

Clerk of the Committee

REPORT OF COMMITTEE

Thursday, June 16, 1977

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-53, intituled: "An Act to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms, errors and other matters of a non-controversial and uncomplicated nature in the Revised Statutes of Canada 1970 and other Acts subsequent to 1970", has, in obedience to the order of reference of Tuesday, June 14, 1977, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président

Carl Goldenberg

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 16 juin 1977

Le Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles auquel on a renvoyé le bill C-53, intitulé: «Loi visant à corriger certaines anomalies et incompatibilités, certains archaïsmes et certaines erreurs mineures et évidentes des Statuts revisés du Canada de 1970 et de certaines lois postérieures», a conformément à l'ordre de renvoi du mardi 14 juin 1977, examiné ledit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, June 16, 1977

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-53, to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms, errors and other matters of a non-controversial and uncomplicated nature in the Revised Statutes of Canada 1970 and other Acts subsequent to 1970, met this day at 10.30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator H. Carl Goldenberg (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have appearing this morning Mr. J. D. McCarthy, Adviser to the Department of Justice, and Mrs. Ginette Williams, Legislative Counsel, Legislation Section of the department.

Do you wish to make an opening statement, Mr. McCarthy?

Mr. J. D. McCarthy, Adviser to the Department of Justice: Mr. Chairman, honourable senators, I might just make a brief statement concerning the background of this bill. It is the first of a series of bills, hopefully, that will be enacted over the years in a program that was first announced by the Minister of Justice in the House of Commons in 1975. The object of this is to get away from the present situation in which troublesome inaccuracies and errors in present statutes can only be fixed at the end of each ten-year period when a consolidation is carried out, unless the bill is subject to some major amendment in the meantime.

Under this program the thought is that periodically, probably once a year, there will be a bill of this type, probably not as large as the one before the committee, which would clear up things, not simply dotting the "i's" and crossing the "t's" necessarily, but to deal with situations in which statutes may be rendered administratively difficult or, probably, impossible. There is nothing controversial in this; at least, we do not think there is. It was screened very carefully to begin with. As each suggestion for amendment has come into the Department of Justice it has been looked at by a group of people with a view to avoiding and excluding from the bill anything which might meet with controversy at any stage in its presentation in Parliament. Neither are there any changes to the Criminal Code in the bill. These are dealt with separately, under another series of amendments which are under way with the department.

So we have endeavoured to the best of our ability, both here and, I am sure, in the House of Commons and the committee there, to observe the desire of the Minister of Justice that if there is any objection to any of these corrections which appear in the 160-odd amendments included in this bill, they should be deleted from it.

The purpose of such deletions would be not only to avoid the possibility of controversy, but in order to make it clear that this is a mutual approach to the enhancement and improvement of Canadian statutes generally. It is the minister's hope that the amendments contained in this bill will be seen as

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 16 juin 1977

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles qui a été saisi du bill C-53, visant à corriger certaines anomalies et incompatibilités, certains archaïsmes et certaines erreurs mineures et évidentes des Statuts révisés du Canada de 1970 et de certaines lois subséquentes, se réunit aujourd'hui à 10 h 30 pour étudier ce bill.

Le sénateur H. Carl Goldenberg (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons avec nous ce matin M. J. D. McCarthy, conseiller du ministère de la Justice et Mme Ginette Williams, conseillère juridique, Section de la législation de ce ministère.

Désirez-vous prononcer une déclaration préliminaire, M. McCarthy?

M. J. D. McCarthy, (conseiller du ministère de la Justice): Monsieur le président, honorables sénateurs: j'aimerais faire quelques brefs commentaires sur les antécédents de ce bill. Il s'agit du premier d'une série de bills, qui seront, nous l'espérons adoptés au fil des années dans le cadre d'un programme qui a d'abord été annoncé en 1975 par le ministre de la Justice à la Chambre des communes. Le but de ce programme est de corriger la situation actuelle dans laquelle les inexactitudes et les erreurs agaçantes dans les Statuts actuels ne peuvent être corrigées avant la fin d'une période de dix ans lorsqu'on effectue une codification, à moins que le bill ne subisse de modifications importantes entre-temps.

En vertu de ce programme, il y aura régulièrement, probablement une fois l'an, un bill de ce genre, peut-être pas aussi volumineux que celui qu'étudie le Comité, qui apporterait des précisions au lieu de simplement mettre les points sur les i et permettrait de régler des situations qui rendent les Statuts difficiles, voir même impossibles, à administrer. Il ne contient aucune disposition controversée, du moins nous ne le croyons pas. Le bill a été examiné très attentivement au départ. Le ministère de la Justice, secondé par un groupe d'étude, a analysé chaque projet de modification afin d'éviter et d'exclure du bill toute mesure qui pourrait prêter à controverse lors de sa présentation au Parlement. Le bill ne contient pas non plus de modifications au Code criminel. Ces derniers font l'objet d'une autre série de modifications que prépare le ministère.

Nous avons donc fait de notre mieux, tant ici qu'à la Chambre des communes, j'en suis certain, et en comité, pour respecter les désirs du ministre de la Justice selon lesquels toute modification faisant l'objet de contestation soit supprimée.

Le but de telles suppressions serait non seulement d'éviter la possibilité de controverse mais aussi de souligner qu'il s'agit d'adopter une orientation commune afin de rehausser et d'améliorer l'ensemble des Statuts du Canada. Le ministre espère que les modifications contenues dans ce bill seront

[*Text*]

amendments of common interest to all parties and persons in Parliament.

Senator Laird: Is it safe to say that these amendments are all of a housekeeping nature, the purpose of which is to clear up ambiguities in language, and that type of thing?

Mr. McCarthy: Yes, although one should not assume from that that there are absolutely no changes of a substantive nature. The general feeling about a housekeeping bill is that it does not contain substantive matters. Matters of substance are not excluded from this bill for that reason alone.

Senator Laird: Senator Buckwold drew my attention to something which he might want to mention to you right now.

Senator Buckwold: Dealing with the repeal of section 40 of the Canada Labour Code, the proposed section 40 would read:

> Except as otherwise provided by or under this Division, every employee is entitled to and shall be granted a vacation of at least two weeks, with vacation pay, in respect of every year of employment.

As a non-lawyer, I interpret that as being cumulative. In other words, if I worked four years, I would be entitled to eight weeks paid vacation. Senator Laird seems to think that there might be something to that interpretation.

Mr. McCarthy: Perhaps Mrs. Williams could respond.

Mrs. Ginette Williams, Legislative Counsel, Legislation Section, Department of Justice: The section, as it reads now, refers to a vacation with vacation pay of at least two weeks. The "two weeks" modifies "vacation pay" as opposed to "vacation." The same words are used in the proposed amendment, but the order has been changed so that the words "two weeks" modify "vacation," rather than "vacation pay."

Senator Buckwold: My question related to the way in which that may be interpreted. Obviously, the same comments apply to the section as it is in the statute. It leaves the impression that the vacation is cumulative. It seems to me that a lawyer could insist on 20 weeks' paid vacation for an employee who worked for a company for 10 years. The words "every year" seem to indicate that the vacation is cumulative.

Mrs. Williams: Those words are in the current statute. No problem in that respect was brought to our attention by the Department of Labour.

Senator Flynn: You did not have to amend the French text.

Mrs. Williams: No.

The Chairman: What you are saying, Senator Buckwold, is that an employee with 10 years' service who has taken no holidays during that time would be entitled to 20 weeks' vacation?

Senator Buckwold: I would go even further and suggest that it could be interpreted that at the end of his second year of

[*Traduction*]

considérées comme des modifications d'intérêt commun acceptables par toutes les parties et par tous les membres du Parlement.

Le sénateur Laird: Pouvons-nous dire que toutes ces modifications sont purement formelles et qu'elles visent à éliminer les ambiguités du libellé, et autres choses de ce genre?

M. McCarthy: Oui, mais il ne faut pas supposer qu'il n'y a absolument aucun changement de fond. En général, on croit qu'un bill de ce genre ne contient aucune question de fond, or ce n'est pas le cas.

Le sénateur Laird: Le sénateur Buckwold m'a fait remarquer quelque chose qu'il voudra peut être vous mentionner tout de suite.

Le sénateur Buckwold: Pour ce qui est de l'abrogation de l'article 40 du Code canadien du travail, le projet d'article 40 serait libéllé comme il suit:

> «Except as otherwise provided by or under this Division, every employee is entitled to and shall be granted a vacation of at least two weeks, with vacation pay, in respect of every year of employment.»

Bien que je ne sois pas avocat, il me semble que ces dispositions sont cumulatives. En d'autres termes, si je travaillais quatre ans, j'aurais droit à huit semaines de congés payés. Le sénateur Laird semble croire que cette interprétation est valable.

M. McCarthy: Mme Williams pourrait peut-être vous répondre.

Mme Ginette Williams, conseiller juridique, section de la Législation, ministère de la justice: L'article, tel que libellé, désigne un congé payé d'au moins deux semaines. La locution «deux semaines» modifie «indemnités de vacances» au lieu de «vacances». Les mêmes mots sont employés dans le projet de modification, mais l'ordre a été changé pour que les mots «deux semaines» modifient «vacances», plutôt que «indemnités de vacances».

Le sénateur Buckwold: Ma question portait sur l'interprétation que l'on peut donner à cet article. Il est évident que les mêmes commentaires s'appliquent à l'article tel qu'il est libellé dans le statut. Il donne l'impression que les vacances sont cumulatives. Il me semble qu'un avocat pourrait réclamer 20 semaines de vacances avec indemnités pour un employé qui a travaillé dix ans pour la même société. Les mots «chaque année» semblent indiquer que les vacances sont cumulatives.

Mme Williams: Ces mots sont employés dans le statut actuel. Le ministère du Travail ne nous a souligné aucun problème à cet égard.

Le sénateur Flynn: Vous n'avez pas eu à modifier le texte français.

Mme Williams: Non.

Le président: Ce que vous dites, sénateur Buckwold, c'est qu'un employé ayant dix ans de service et qui n'a pris aucunes vacances au cours de cette période, aurait droit à 20 semaines de vacances?

Le sénateur Buckwold: J'irais même plus loin et je dirais que cela peut signifier qu'à la fin de sa deuxième année de

[*Text*]

service he would be entitled to four weeks. It seems to me that the section could be interpreted as being cumulative.

Mr. R. L. du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel: The provision does not deal specifically with the question of whether it is cumulative or not.

Senator Buckwold: It seems to me that after two years of service, an employee would be entitled to four weeks' vacation, and each year it would increase on the order of two weeks' vacation for every year of employment.

Senator Laird: It is possible.

The Chairman: I do not think it would be interpreted in that way.

Senator Buckwold: I shall not pursue it further. I raise that as something which the Department of Labour should take a look at.

Mr. du Plessis: Perhaps it should be taken into consideration for clarification in the next round of amendments.

Senator Flynn: Mr. Chairman, I should like to raise the matter of explanatory notes, which is a subject that has been raised by Senator Benidickson with respect to other bills. The bills as passed by the House of Commons come to us without the explanatory notes. The bill as introduced in the House of Commons was much easier to assess. Had we had the explanatory notes in the bill as passed by the House of Commons, it would have been far more convenient for us. Some explanation should be provided in respect of each proposal and also as far as any amendments to the bill as passed by the other place.

Mrs. Williams: The schedules, as contained in the bill as it was introduced in the House of Commons, did not contain explanatory notes. The main body of the bill did. Clause 49 explains that schedule I contains only corrections to the English version and schedule II contains amendments to the French version only.

Mr. du Plessis: Those explanatory notes are still available to us, Senator Flynn, in the first reading version of the bill.

Senator Flynn: Yes, but it would be much easier for us to assess these amendments if they were contained in the version as passed by the House of Commons.

The Chairman: That, of course, applies to bills generally.

Senator Flynn: Yes. I am wondering what sort of response the department received from members of Parliament, the judiciary and the legal profession to its request for assistance in seeking out statutes which required clarification or correction.

Mrs. Williams: We had generally good response, senator. We received some 30 or 40 suggestions respecting amendments from judges at various levels. Many of the suggestions for amendment were put forth by the persons called upon to administer the statutes.

Senator Flynn: On that basis, is it the intention of the department every year to refresh the memory of all those who could supply you with suggestions?

[*Traduction*]

service il aurait droit à quatre semaines. Il semble que cet article puisse être interprété comme étant cumulatif.

M. R. L. du Plessis, C.R., secrétaire légiste et conseiller parlementaire: La disposition ne porte pas précisément sur la question de savoir si les vacances sont cumulatives ou non.

Le sénateur Buckwold: Il me semble qu'après deux années de service, un employé aurait droit à quatre semaines de vacances et cela augmenterait chaque année à raison de deux semaines de vacances pour chaque année de service.

Le sénateur Laird: C'est possible.

Le président: Je ne crois pas que l'article puisse être interprété de cette façon.

Le sénateur Buckwold: Je n'insiste pas. Il me semble que le ministère du Travail devrait étudier cet aspect de l'article.

M. du Plessis: Il faudrait peut-être en tenir compte afin de le préciser dans la prochaine série de modifications.

Le sénateur Flynn: Monsieur le président, j'aimerais parler des notes explicatives, sujet qui à déjà été soulevé par le sénateur Benidickson à l'égard des autres bills. Les bills qui ont été adoptés par la Chambre des communes nous parviennent sans notes explicatives. Le bill ainsi qu'il à été présenté à la Chambre des communes était plus facile à évaluer. Si les notes explicatives avaient été ajoutées au bill adopté par la Chambre des communes, cela nous aurait été plus utile. Il faudrait fournir certaines explications non seulement de chaque proposition mais aussi des modifications apportées au bill adopté dans l'autre endroit.

Mme Williams: Les annexes du bill qui a été présenté à la Chambre des communes, ne comportent pas de notes explicatives. Le corps principal du bill lui en avait. L'article 49 du bill explique que l'annexe I contient seulement les corrections apportées à la version anglaise et l'annexe II les modifications apportées à la version française.

M. du Plessis: Vous pouvez toujours obtenir les notes explicatives, sénateur Flynn, dans le texte du bill présenté en première lecture.

Le sénateur Flynn: Oui, mais il serait beaucoup plus facile d'évaluer ces modifications s'il y avait des notes dans la version adoptée par la Chambre des communes.

Le président: Cela s'applique bien sûr à l'ensemble des bills.

Le sénateur Flynn: Oui. Je me demande quelle sorte de coopération le ministère a reçu des membres du Parlement, du secteur judiciaire et des avocats en réponse à sa demande d'aide pour identifier les statuts qui méritaient d'être précisés ou corrigés.

Mme Williams: Dans l'ensemble, il ont bien répondu à l'appel, sénateur. Nous avons reçu 30 ou 40 propositions d'amendements faites par des juges à différents échelons. La plupart de ces modifications ont été proposées par les personnes appelées à assurer l'application des lois.

Le sénateur Flynn: Sur cette base, le ministère a-t-il l'intention de rafraîchir chaque année la mémoire de ceux qui pourraient lui offrir des suggestions?

[*Text*]

Mr. McCarthy: That is my understanding.

Senator Flynn: Because one would tend to forget.

Mr. McCarthy: Yes. The thought was that when this bill had seen its way through, we would again send out a brief reminder to these people saying that we are still hoping to get suggestions from them.

Senator Smith (Colchester): There is a practical problem from the practitioner's point of view in this omnibus amendment. It requires a great deal of work on his part to bring his volumes of the statutes up to date. I just make that remark, but I do not know how one could get around that problem. I assume the amendments should be noted in the index to the statutes published with each volume.

Mr. McCarthy: I would imagine so, senator. Certainly, these will come out in the *Canada Gazette* first, and eventually they will come out in the annual statutes as they are printed from year to year.

Senator Flynn: But this will be reflected in the *Revised Statutes*, of course.

Mr. McCarthy: Yes.

Senator Flynn: How often is it intended to publish the *Revised Statutes*?

Mr. McCarthy: Under the present system there is a consolidation of revisions at 10-year intervals.

Senator Flynn: But it will not be easy for any practitioner to find these amendments unless you go into a special bill such as this every year.

Mr. McCarthy: But he will see them if he receives the annual statutes; then these changes will be there.

Senator Flynn: Yes, it will be included in the annual statutes. I appreciate that.

Mr. McCarthy: And it will be included in the *Canada Gazette*. The individual amendments to the various statutes will appear.

Senator Flynn: In the index at the end of the annual statutes a reference will be made to the main legislation being amended by this bill?

Mr. McCarthy: That is right.

Senator Flynn: Because this is quite a job.

Senator Smith (Colchester): I would just like to emphasize that I know what is going to happen when this comes into our office. We either simply put it away, hope for the best and look it up from time to time if we happen to think of it, or else we have to hire somebody and pay them to make all these changes in each of the statutes. That is going to be a very substantial task, and I am not sure that this sort of thing will be welcomed as warmly by practitioners, when they see what they are faced with, as those who decided to do it think may be the case. The previous practice, I believe—I do not know this, but I am informed—was to save this sort of thing until the decennial consolidation, and therefore this problem never came about before so far as the practitioner was concerned.

[*Traduction*]

M. McCarthy: Je crois bien.

Le sénateur Flynn: Parce qu'on a tendance à oublier.

M. McCarthy: Oui. Lorsque le bill aura été adopté nous relancerons ces personnes pour leur rappeler que nous espérons encore qu'ils nous offriront des suggestions.

Le sénateur Smith (Colchester): Cette modification omnibus pose un problème pratique pour les hommes de loi. Il exige d'eux un travail considérable pour mettre à jour leur volume des statuts. Je fais simplement cette remarque, mais je ne sais pas par quel moyen on pourrait surmonter ce problème. Je suppose que les modifications figureraient à l'index des statuts publiés avec chaque volume.

M. McCarthy: J'imagine que c'est le cas, sénateur. Les modifications seront certainement publiées d'abord dans la *Gazette du Canada*, et finalement ils figureront dans les statuts annuels imprimés d'une année à l'autre.

Le sénateur Flynn: Mais bien entendu, ils figureront dans les *statuts révisés*.

M. McCarthy: Oui.

Le sénateur Flynn: Quelle est la fréquence de publication des *statuts révisés*?

M. McCarthy: En vertu du régime actuel, il y a un regroupement des révisions tous les dix ans.

Le sénateur Flynn: Mais tout homme de loi ne trouvera pas facilement ces modifications, à moins que vous n'étudiiez un bill spécial comme celui-ci, chaque année.

M. McCarthy: Mais il les verra s'il reçoit les statuts annuels, et alors ces modifications y figureront.

Le sénateur Flynn: Oui, le bill sera inclus dans les statuts annuels. Je m'en rends compte.

M. McCarthy: Et il sera publié dans la *Gazette du Canada*. Les modifications particulières apportées aux divers statuts y figureront.

Le sénateur Flynn: A l'index qui se trouve à la fin des statuts annuels on mentionnera la loi que le bill modifie?

M. McCarthy: C'est exact.

Le sénateur Flynn: Parce que c'est tout un travail.

Le sénateur Smith (Colchester): Je voudrais simplement souligner que je sais ce qui se produirait lorsque ce document parviendrait à notre bureau. Nous le rangeons simplement en espérant que tout ira bien, et nous le consultons de temps à autre si nous y pensons, ou autrement nous devons engager quelqu'un pour effectuer ces modifications dans chacun des statuts. Ce sera une assez lourde tâche, et je ne pense pas que les hommes de loi se réjouiront autant de ce genre de choses lorsqu'ils se rendront compte des difficultés auxquelles ils se heurtent, comme peuvent le penser ceux qui ont décidé de le faire. Dans le passé, la pratique, je crois, consistait à réserver ce genre de choses jusqu'à la refonte décennale, et par conséquent, ce problème ne s'était jamais posé auparavant, en ce qui concerne les hommes de loi.

[*Text*]

Mr. McCarthy: Might I just make a comment there, Mr. Chairman? I would say that most of the amendments that have been suggested for this bill have been motivated by real difficulty on the part of administrators. In some instances the difficulty has resulted in actual hardship, especially in social development type of legislation where pensions or some other benefit have been denied because of an ambiguity or something of that sort. So there has been a real reason for suggesting these amendments.

Senator Smith (Colchester): Some, I have no doubt, are of that kind, others, I suspect, have never caused anybody any harm, but the administrator was not pleased by what he considered the lack of clear words in the section.

Mr. McCarthy: I might just add on that point that these things are not accepted in the Department of Justice, when they come in, just on their face value. They are examined, analyzed, pulled apart and discussed with the person who proposes the change, and then, finally, of course, if it is decided it should be included, an appropriate amendment is drafted. So it does go through a fairly rigid screening process.

Senator Smith (Colchester): I do not doubt that, but that does not help with the difficulty that practitioners are going to face, especially those who practise alone or in small firms. Major firms probably have a system for doing this sort of thing.

Senator Flynn: How many acts are amended here?

Mr. McCarthy: I think about 80, senator. Some of the changes are very minor.

Senator Flynn: I agree. I think, on the whole, we have to accept that this is a good innovation, a good initiative.

Senator Stanbury: I agree with Senator Flynn that on the whole it is an extremely good idea, and that by and large the legal profession has welcomed the move. I know that I have certainly heard many favourable comments on the willingness of the government to search out these anomalies and have them rectified. I think that as long as they appear in the index to each act, while it looks massive, when you have the document and when you are referring to a particular problem and searching a particular act, then it is clear in the index what you have to look at. I do not really see that great a problem in terms of practice. But the question I want to ask is this: Is it the intention to do this each year, or is there some other period involved?

Mr. McCarthy: The length of the interval between has not been spelled out yet. This one has been almost exactly two years in its development. We hope that the next will not be that long. I am guessing on this, because I have not been advised or instructed, but I would hope that next year, 1978, there might be another bill ready to be put forward.

[*Traduction*]

M. McCarthy: Puis-je faire une remarque à ce sujet, monsieur le président? Je dirais que la plupart des modifications qui avaient été proposées pour le présent bill, ont été motivées par les réelles difficultés auxquelles se heurtent les administrateurs. Dans certains cas, ces difficultés ont engendré de réelles privations, particulièrement dans le genre de mesures législatives à caractère social, où des pensions ou d'autres avantages sociaux ont été refusés, à cause d'une ambiguïté ou d'une lacune de ce genre. On a donc eu des raisons valables de proposer ces modifications.

Le sénateur Smith (Colchester): Certaines, j'en suis certain, sont de ce genre, mais je crois que d'autres n'ont jamais lésé personne. L'administrateur était toutefois insatisfait de l'absence de termes explicites dans l'article.

M. McCarthy: Je pourrais ajouter que ces suggestions ne sont pas acceptées par le ministère de la Justice à première vue, lorsqu'elles lui sont soumises. Elles sont examinées, analysées en détail et discutées avec l'auteur de la modification, et ensuite finalement, bien entendu, si on décide qu'elles devraient être insérées dans la loi, on rédige une modification appropriée. Par conséquent, elles sont soumises à un processus de sélection assez rigoureux.

Le sénateur Smith (Colchester): Je n'ai pas de doute à ce sujet, mais cela n'allège pas les difficultés que les hommes de loi affronteront, particulièrement ceux qui pratiquent le droit individuellement ou appartiennent à des petits cabinets. Il est probable que les cabinets importants ont un moyen d'effectuer ce genre de choses.

Le sénateur Flynn: Combien de lois sont modifiées ici?

M. McCarthy: Sauf erreur, environ 80, sénateur. Certaines des modifications sont minimes.

Le sénateur Flynn: J'en conviens. Je pense que dans l'ensemble, nous devons reconnaître qu'il s'agit là d'une innovation positive, d'une bonne initiative.

Le sénateur Stanbury: Je suis d'accord avec le sénateur Flynn pour dire que dans l'ensemble, c'est une très bonne idée, et qu'en général les avocats se sont réjouis de cette mesure. Je sais que j'ai entendu de nombreuses remarques louant le gouvernement de consentir à rechercher ces anomalies et à les faire rectifier. Je pense qu'aussi longtemps qu'elles figurent à l'index de chaque loi, bien que cela semble considérable, une fois que vous disposez du document, il vous suffit de consulter l'index pour résoudre un problème particulier, trouver une loi déterminée. Sur le plan pratique, je ne crois pas que cela pose un problème particulièrement épineux. Mais je veux vous poser la question suivante: a-t-on l'intention de procéder à ces modifications chaque année ou une autre période est-elle prévue à cette fin?

M. McCarthy: Le délai n'a pas encore été fixé. Il a fallu près de deux ans pour en arriver à ce stade. Nous espérons que le prochain bill nous demandera moins de temps. C'est une hypothèse, parce qu'on ne m'a pas donné de conseil ou de directive à ce sujet, mais j'espère que l'an prochain, en 1978, nous pourrons présenter un autre projet de loi.

[*Text*]

Senator Stanbury: So that when Senator Flynn suggested that the call for new ideas for a new act be sent out almost immediately, that would really be the intention?

Mr. McCarthy: I would think so.

Senator Flynn: It could be annual, depending on the volume and the importance of these modifications suggested.

Mr. du Plessis: Presumably there would be fewer in the next one because this bill has probably covered quite a lot of ground.

Senator Smith (Colchester): I just want to make it clear that not everybody accepts this as a splendid thing without disadvantages, and therefore I cannot concur in Senator Stanbury's view as to how simple it is going to be for a busy practitioner to find these things and keep up with them.

The Chairman: Well, Senator Smith, Nova Scotia is complaining of the high level of unemployment. Don't you think that this might help to reduce the level?

Senator Smith (Colchester): No, and I do not wish to be forced to contribute out of my pocket too much to the reduction in unemployment, in addition to the almost total confiscation of my income by way of ordinary taxes.

Senator Flynn: It would be really too bad if the government had no other solution for unemployment!

Senator Buckwold: Furthermore, in Nova Scotia there are no unemployed lawyers.

The Chairman: Are there any further questions? If not, may I have a motion to report the bill without amendment?

Senator Laird: I so move.

The Chairman: Is the committee agreed that I shall report the bill without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The committee will now adjourn until Tuesday, June 22, at 10 a.m.

The committee adjourned.

[*Traduction*]

Le sénateur Stanbury: Par conséquent, si le sénateur Flynn a suggéré qu'on sollicite à très court terme des propositions pour une nouvelle loi, c'est qu'on aurait réellement l'intention de faire.

M. McCarthy: Je pense que oui.

Le sénateur Flynn: Le travail pourrait s'effectuer annuellement compte tenu du volume et de l'importance des modifications proposées.

M. du Plessis: Probablement qu'il y aura moins de modifications à apporter au suivant, parce que le présent bill a probablement couvert beaucoup de terrain.

Le sénateur Smith (Colchester): Je tiens simplement à préciser que d'aucuns pensent que ce procédé présente des désavantages et, par conséquent, je ne peux pas souscrire à l'opinion du sénateur Stanbury, voulant qu'un homme de loi très occupé puisse facilement découvrir ces modifications et se tenir au courant.

Le président: Eh bien, sénateur Smith, la Nouvelle-Écosse se plaint du taux de chômage élevé. Ne pensez-vous pas que cette initiative pourrait contribuer à le réduire?

Le sénateur Smith (Colchester): Non, et je ne tiens pas à devoir réduire le chômage en réduisant davantage mon revenu, une forte proportion disparaissant déjà en impôts ordinaires.

Le sénateur Flynn: Ce serait réellement dommage si le gouvernement n'avait pas d'autres moyens de résoudre le problème du chômage.

Le sénateur Buckwold: En outre, en Nouvelle-Écosse, il n'y a pas d'avocats en chômage.

Le président: Avez-vous d'autres questions à poser? Sinon, j'aimerais proposer une motion en vue de faire rapport du bill sans modification?

Le sénateur Laird: Je le propose.

Le président: Les membres du Comité sont-ils d'accord pour que je fasse rapport du bill sans modification?

Des voix: D'accord!

Le président: Le Comité suspendra maintenant ses travaux jusqu'au mardi 22 juin à 10 heures.

Le Comité suspend ses travaux.

REPRINT — RÉIMPRESSION

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Legal and Constitutional Affairs

Chairman:
The Honourable H. CARL GOLDENBERG

Tuesday, June 21, 1977

Issue No. 4

Second and final proceedings on Bill C-9 intituled:

An Act to approve, give effect to and declare valid certain agreements between the Grand Council of the Crees (of Quebec), the Northern Quebec Inuit Association, the Government of Quebec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique du Québec and the Government of Canada and certain other related agreements to which the Government of Canada is a party

REPORT OF COMMITTEE

WITNESSES

(See back cover)

Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1976-1977

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président:
L'honorable H. CARL GOLDENBERG

Le mardi 21 juin 1977

Fascicule n° 4

Second et dernier fascicule sur le Bill C-9 intitulé:

Loi approuvant, mettant en vigueur et déclarant valides certaines conventions conclues entre le Grand Conseil (des Cris) du Québec, la Northern Quebec Inuit Association, le gouvernement du Québec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique du Québec et le gouvernement du Canada et certaines autres conventions connexes auxquelles est partie le gouvernement du Canada

RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS

(Voir à l'endos)

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. J. D. McCarthy, Adviser to the Department of Justice;

Mrs. Ginette Williams, Legislative Counsel, Legislation Section, Department of Justice.

M. J. D. McCarthy, conseiller auprès du Ministère de la Justice;

Mme Ginette Williams, conseiller législatif, Section de la législation, Ministère de la Justice.

REPRINT – RÉ-IMPRESSION

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Legal and Constitutional Affairs

Chairman:
The Honourable H. CARL GOLDENBERG

Tuesday, June 21, 1977

Issue No. 4

Second and final proceedings on Bill C-9 intituled:

An Act to approve, give effect to and declare valid certain agreements between the Grand Council of the Crees (of Quebec), the Northern Quebec Inuit Association, the Government of Quebec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec and the Government of Canada and certain other related agreements to which the Government of Canada is a party

REPORT OF COMMITTEE

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trentième législature 1976-1977

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président:
L'honorable H. CARL GOLDENBERG

Le mardi 21 juin 1977

Fascicule nº 4

Second et dernier fascicule sur le Bill C-9 intitulé:

Loi approuvant, mettant en vigueur et déclarant valides certaines conventions conclues entre le Grand Council of the Crees (of Quebec), la Northern Quebec Inuit Association, le gouvernement du Québec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec et le gouvernement du Canada et certaines autres conventions connexes auxquelles est partie le gouvernement du Canada

RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable H. Carl Goldenberg, *Chairman*
The Honourable Keith Laird, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Asselin	Lang
Buckwold	Langlois
Choquette	McGrand
Croll	McIlraith
Eudes	Neiman
*Flynn	*Perrault
Godfrey	Riel
Goldenberg	Robichaud
Hastings	Smith (*Colchester*)
Hayden	Stanbury
Laird	Walker

**Ex Officio Members*

By Order of the Senate dated Thursday, June 16, 1977:

The name of the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*) was substituted for that of the Honourable Senator Asselin.

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable H. Carl Goldenberg
Vice-président: L'honorable Keith Laird

et

Les honorables sénateurs:

Asselin	Lang
Buckwold	Langlois
Choquette	McGrand
Croll	McIlraith
Eudes	Neiman
*Flynn	*Perrault
Godfrey	Riel
Goldenberg	Robichaud
Hastings	Smith (*Colchester*)
Hayden	Stanbury
Laird	Walker

**Membres d'office*

Par Ordre du Sénat du jeudi 16 juin 1977:

Le nom de l'honorable sénateur Macdonald (*Cape Breton*) est substitué à celui de l'honorable sénateur Asselin.

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, May 24, 1977:

The Honourable Senator Bourget, P.C., resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Bourget, P.C., seconded by the Honourable Senator Hayden, for the second reading of the Bill C-9, intituled: "An Act to approve, give effect to and declare valid certain agreements between the Grand Council of the Crees (of Quebec), the Northern Quebec Inuit Association, the Government of Quebec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec and the Government of Canada and certain other related agreements to which the Government of Canada is a party".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Bourget, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Denis, P.C., that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 24 mai 1977:

L'honorable sénateur Bourget, C.P., reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Bourget, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Hayden, tendant à la deuxième lecture du Bill C-9, intitulé: «Loi approuvant, mettant en vigueur et déclarant valides certaines conventions conclues entre le Grand Council of the Crees (of Quebec), la Northern Quebec Inuit Association, le gouvernement de Québec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec et le gouvernement du Canada et certaines autres conventions connexes auxquelles est partie le gouvernement du Canada».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Bourget, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Denis, C.P., que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 21, 1977
(8)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:05 a.m., the Honourable Senator Goldenberg, presiding.

Present: The Honourable Senators Goldenberg (*Chairman*), Buckwold, Croll, Eudes, Flynn, Godfrey, Laird, Langlois, Macdonald (*Cape Breton*), Neiman, Riel, Robichaud, Stanbury and Smith (*Colchester*). (14)

Present but not of the Committee: The Honourable Senators Bourget, Forsey, McElman and Sparrow. (4)

The Committee resumed its examination of Bill C-9 intituled: "An Act to approve, give effect to and declare valid certain agreements between the Grand Council of the Crees (of Quebec), the Northern Quebec Inuit Association, the Government of Quebec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec and the Government of Canada and certain other related agreements to which the Government of Canada is a party".

The Honourable Senator Croll raised an objection to the Committee's decision to discuss a portion of this day's meeting *in camera*. After discussion, the Honourable Senator Buckwold proposed that this meeting be opened to the public. The Motion was agreed to.

The Committee was particularly concerned with Clause 3 of the Bill. In this respect the following witnesses from the *Department of Justice* were invited to provide further interpellations and opinions on that clause: Mr. P. M. Ollivier, Q.C., Acting Deputy Minister; Mr. James Mabbutt, Counsel to the Department.

After discussion the Honourable Senator Flynn moved the following amendment:

"That Bill C-9 be amended in clause 3 by adding immediately after line 41 on page 3 the following subsection:

"(3.1) Notwithstanding the extinguishment under subsection (3) of the native claims, rights, title and interest referred to therein, nothing in that subsection affect the right of any person or group of persons in Canada who was not a party, or who was not represented by a party, to the Agreement to receive compensation in respect of any valid claim relating to the Territory."

After discussion, the motion being put, the motion was declared lost.

The Honourable Senator Laird moved that the Bill be reported without amendment, with the further provision that the Committee include in its Report its concern with the provision in subclause 3(3) for the extinguishment of native claims by some Indians and Inuit who are not parties to the James Bay Agreement.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 21 JUIN 1977
(8)

[*Texte*]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 05 sous la présidence de l'honorable sénateur Goldenberg (*président*).

Présents: Les honorables sénateurs Goldenberg (*président*), Buckwold, Croll, Eudes, Flynn, Godfrey, Laird, Langlois, Macdonald, (*Cap Breton*), Neiman, Riel, Robichaud, Stanbury et Smith (*Colchester*). (14)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Bourget, Forsey, McElman et Sparrow. (4)

Le président reprend l'étude du bill C-9, intitulé: «Loi approuvant, mettant en vigueur et déclarant valides certaines conventions conclues entre le Grand Council of the Crees (of Quebec), la Northern Quebec Inuit Association, le gouvernement du Québec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec et le gouvernement du Canada et certaines autres conventions connexes auxquelles est partie le gouvernement du Canada»

L'honorable sénateur Croll soulève une objection contre la décision du Comité de tenir une partie de la séance d'aujourd'hui à huis clos. Après discussion, l'honorable sénateur Buckwold propose que cette séance soit ouverte au public. La motion est adoptée.

Le Comité est tout particulièrement préoccupé par l'article 3 du bill. A cet égard, les témoins suivants du *ministère de la Justice* sont invités à fournir d'autres commentaires et opinions sur cet article: M. P. M. Ollivier, c.r., sous-ministre adjoint; M. James Mabbutt, conseiller auprès du ministère.

Après discussion, l'honorable sénateur Flynn propose l'amendement suivant:

«Que le bill C-9 soit modifié à l'article 3 en ajoutant immédiatement après la ligne 42, page 3, le paragraphe suivant:

«3.1) Malgré l'extinction, en vertu des dispositions du paragraphe (3), de toutes les revendications, droits, titres et autres intérêts autochtones dont il est fait mention, rien dans ce paragraphe ne porte atteinte aux droits de toute personne ou groupe de personnes au Canada qui ne constituaient pas une partie, ou qui n'étaient pas représentés par une partie à la convention de recevoir une indemnité relativement à toute revendication valable relative au territoire».

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

L'honorable sénateur Laird propose qu'il soit fait rapport du bill sans amendement sous réserve que le Comité inclue dans son rapport son inquiétude concernant la disposition à l'alinéa 3 du paragraphe 3 concernant l'extinction des revendications autochtones de certains Indiens et Inuit qui ne font pas partie intégrante de la Convention de la Baie James.

The question being put, the motion was declared carried.

The Committee approved the recommendation by the Chairman that he be permitted to consult other members of the Committee in the drafting of its Report.

At 11:22 a.m. the Committee proceeded to the next order of business.

AFTERNOON SITTING
(10)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 2:40 p.m., the Honourable Senator Goldenberg, presiding.

Present: The Honourable Senators Goldenberg (*Chairman*), Buckwold, Eudes, Flynn, Godfrey, Laird, Langlois, Neiman, Riel, Robichaud, Stanbury, and Smith (*Colchester*). (12)

Present but not of the Committee: The Honourable Senators Bourget, Forsey, Greene, McElman, McNamara and Yuzyk. (6)

At the request of the Chairman, the Committee reverted to the consideration of its Report on Bill C-9.

The Committee discussed the draft copy of the Report which had been agreed upon earlier this day. After certain suggested changes had been made by the Committee a final version was agreed upon.

At 3:05 p.m. the Committee proceeded to the next order of business.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Denis Bouffard

Clerk of the Committee

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité approuve la recommandation faite par le président à savoir qu'il peut consulter d'autres membres du Comité pour la rédaction de son rapport.

A 11 h 22, le Comité poursuit ses travaux.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(10)

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 14 h 40 sous la présidence de l'honorable sénateur Goldenberg.

Présents: Les honorables sénateurs Goldenberg (*président*), Buckwold, Eudes, Flynn, Godfrey, Laird, Langlois, Neiman, Riel, Robichaud, Stanbury, et Smith (*Colchester*) (12).

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Bourget, Forsey, Greene, McElman, McNamara et Yuzyk. (6)

A la demande du président, le Comité revient à l'étude de son rapport sur le bill C-9.

Le Comité étudie le projet de rapport qui a été adopté un peu plus tôt aujourd'hui. Après certains changements proposés par le Comité, une version définitive est adoptée.

A 15 h 05, le Comité entreprend l'ordre de ses travaux prochains.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Denis Bouffard

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, June 21, 1977.

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs to which was referred the Bill C-9, intituled: "An Act to approve, give effect to and declare valid certain agreements between the Grand Council of the Crees (of Quebec), the Northern Quebec Inuit Association, the Government of Quebec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec and the Government of Canada and certain other related agreements to which the Government of Canada is a party", has, in obedience to the order of reference of Tuesday, May 24, 1977, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Your Committee was very much impressed with the evidence presented to it by spokesmen for native groups who were not parties to the James Bay Agreement and is seriously concerned that sub-clause 3(3) of Bill C-9 provides, in respect of the Territory referred to in the James Bay Agreement, for the extinguishment of all native claims, rights, title and interests of all Indians and all Inuit whether or not they were parties to, or represented by parties to the Agreement.

Your Committee is also seriously concerned that the Bill does not specifically provide for a right to compensation in favour of any person who was not a signatory to the Agreement and who has a valid claim relating to the Territory.

Your Committee has nevertheless decided to rely on the good faith of the Government of Quebec to negotiate with such third parties, under the terms of section 2.14 of the Agreement, in order to ensure that, in any case where a valid claim is established, compensation will be accorded on the same basis as it would have been accorded had such parties been entitled to participate in the compensation and benefits of the Agreement.

Respectfully submitted,

Le président

H. CARL GOLDENBERG

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 21 juin 1977

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles auquel a été déféré le Bill C-9, intitulé: «Loi approuvant, mettant en vigueur et déclarant valides certaines conventions conclues entre le Grand Council of the Crees (of Quebec), la Northern Quebec Inuit Association, le gouvernement du Québec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec et le gouvernement du Canada et certaines autres conventions connexes auxquelles est partie le gouvernement du Canada» a, conformément à son ordre de renvoi du mardi 24 mai 1977, étudié ledit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Le Comité a été très frappé du témoignage présenté par le porte-parole des groupes autochtones qui n'ont pas signé la Convention de la Baie James et s'inquiète sérieusement des dispositions du paragraphe 3(3) du Bill C-9 qui, à propos du Territoire mentionné dans cette Convention, prévoit que tous les revendications, droits, titres et intérêts autochtones de tous les Indiens et de tous les Inuit seront éteints qu'ils aient ou non signé cette convention, en leur nom ou au nom de représentant.

Le Comité s'inquiète aussi sérieusement du fait que le projet de loi ne comporte aucune disposition établissant que toute personne qui n'était pas signataire de la Convention et qui présente une revendication valable sur le territoire a droit à une indemnisation.

Le Comité a néanmoins décidé de s'en remettre à la bonne foi du gouvernement du Québec pour que ce dernier négocie avec ces tierces parties, en vertu du paragraphe 2.14 de ladite Convention, de façon à garantir que, chaque fois qu'une revendication valable sera établie, un dédommagement sera accordé de la même manière que si ces parties avaient eu le droit de participer aux dédommagements et avantages de la Convention.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 21, 1977

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-9, to approve, give effect to and declare valid certain agreements between the Grand Council of the Crees (of Quebec), the Northern Quebec Inuit Association, the Government of Quebec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec and the Government of Canada and certain other related agreements to which the Government of Canada is a party, met this day at 10 a.m. to give further consideration to the bill.

Senator H. Carl Goldenberg (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: This is a continuation of our *in-camera* session for consideration of the proposed report on Bill C-9. I thought it might be useful, honourable senators, if we had a record for ourselves of the proceedings *in camera* and that is why the reporters are present. Is that agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Croll: Mr. Chairman, if we are considering a public bill, where does the "*in camera*" come in?

The Chairman: The committee wished to sit *in camera.*

Senator Croll: No; it is quite improper to sit *in camera* on a public bill, although with respect to certain subjects it is oftentimes considered to be preferable for discussion to take place *in camera.* However, this is a public bill and it must be in the open, under all cricumstances, and anyone who has anything to say can say it.

The Chairman: I am entirely in the hands of the committee. I have no objection; we have the staff here and can proceed openly. It is whatever the committee decides. It was the members of the committee who decided that we should consider the report *in camera* and then return to open session.

Senator Godfrey: I remember taking part in the same discussion three years ago and Senator Croll was saying exactly the same thing. On that occasion I said I had been a member of other committees, such as the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, which went into closed session. We went all through this three years ago and it is quite usual and quite proper to sit *in camera* on a public bill, particularly when the committee decides to do so.

Senator Croll: I thought you would have been wiser now than you were three years ago.

Senator Godfrey: But I do not accept at face value everything that is said. Other committees do this.

Senator Croll: A public bill must be considered in public and not *in camera.*

Senator Laird: I believe it was only for the first part of the discussions that we decided to hold the meeting *in camera.*

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 21 juin 1977

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été déféré le Bill C-9, Loi approuvant, mettant en vigueur et déclarant valide certaines conventions conclues entre le Grand Council of the Crees (of Quebec), la Northern Quebec Inuit Association, le gouvernement du Québec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec et le gouvernement du Canada et certaines autres conventions connexes auxquelles est partie le gouvernement du Canada, se réunit aujourd'hui à 10 heures pour continuer d'examiner le projet de loi.

Le sénateur H. Carl Goldenberg (*Président*) occupe le fauteuil.

Le président: La présente réunion fait suite à notre session à *huis clos* en vue de l'examen du rapport proposé relativement au Bill C-9. Je crois, honorables sénateurs, qu'il nous serait utile d'avoir tous le procès-verbal des délibérations qui se sont déroulées à *huis clos* et c'est la raison pour laquelle les reporters sont présents. Sommes-nous d'accord?

Des honorables sénateurs: D'accord.

Le sénateur Croll: Monsieur le président, si nous étudions un bill public, d'où provient le «*huis clos*»?

Le président: Le Comité souhaitait siéger à *huis clos.*

Le sénateur Croll: Non, il est tout à fait contraire aux règles de siéger à *huis clos* pour un bill public, bien que l'on considère souvent qu'il est préférable que la discussion de certains sujets se fasse à *huis clos.* Toutefois, il s'agit ici d'un bill public et il doit se discuter publiquement, en toutes circonstances, et quiconque à quelque chose à dire peut le faire.

Le président: Je m'en remets à vous. Je n'ai pas d'objections. Nous disposons ici du personnel et nous pouvons délibérer en public; c'est au Comité de décider. Ce sont les membres du Comité qui ont décidé que nous devrions examiner le rapport à *huis clos* puis revenir à une session publique.

Le sénateur Godfrey: Je me souviens avoir discuté ce point, il y a trois ans et le sénateur Croll déclarait exactement la même chose. J'ai déclaré alors que j'avais été membre d'autres comités, tel que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, qui avaient délibéré à huis clos. Nous avons vu tout ceci il y a trois ans et il est très habituel et opportun de siéger à *huis clos* pour un bill public, en particulier lorsque le Comité décide de le faire.

Le sénateur Croll: Je croyais que vous seriez plus sage aujourd'hui, qu'il y a trois ans.

Le sénateur Godfrey: Mais je n'accepte pas pour de l'argent comptant tout ce que l'on dit. D'autres comités le font.

Le sénateur Croll: Un bill public doit être étudié en public et non à *huis clos.*

Le sénateur Laird: Je crois que ce n'est que pour la première partie des discussions que nous avons décidé d'avoir une réunion à *huis clos.*

[*Text*]

Senator Croll: No; a public bill is open and if anything is said it must be said openly, no matter what is being said.

Senator Robichaud: Mr. Chairman, are we not referring to two different points here, a study of the report itself and then a study of the bill? The study of the report could be *in camera,* but the study of the bill itself, in my estimation, must be public, unless there are particular reasons why it should not be so.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, the bill has been considered in public and one particular point requires some confidential discussion, which we are carrying on at the moment, and as soon as that is finished I would support Senator Croll.

Senator Laird: I would, also.

Senator Croll: How can we have a private discussion on a public bill? This is a public bill and any discussion should be in the open. Now, the report is another matter, but the bill must be discussed openly and a record made of it for all purposes.

Senator Laird: Excuse me, Mr. Chairman; had we finished with witnesses? I understood that we had.

The Chairman: Yes; we have witnesses today solely to give us a legal opinion on some questions that were raised by Senator Flynn and one or two other members of the committee.

Senator Buckwold: That is the point I was making; it is the legal opinion which we are considering and as soon as that is complete, I agree that Senator Croll is right and we should open the meeting.

Senator Laird: I go along with that.

Senator Croll: A legal opinion is not confidential; it is open to all and that is what everyone wants to know.

Senator Godfrey: The government has always taken the position that legal opinions are confidential.

Senator Croll: No; you have got it wrong. Get it right, for a change; the government will not give a legal opinion; get that clear through your mind. The legal opinions given to committees are a different matter entirely; the government is not responsible for this.

Senator Laird: I thought we were going to discuss the report. I tried to plough through this in 15 minutes, but it is impossible to do that with the report of our proceedings. It seems to me that we never got to motions. I believe I suggested that it be reported without amendment and Senator Flynn suggested that amendments be made. I do not believe there were motions even made.

Senator Flynn: No; maybe we are at the point at which we can hold an open meeting.

The Chairman: I certainly have no strong views with respect to that.

Senator Flynn: We wanted to discuss the attitude of the government.

[*Traduction*]

Le sénateur Croll: Non, un bill public est public et si on dit quelque chose, on doit le faire ouvertement, sans que l'on tienne compte de ce que l'on dit.

Le sénateur Robichaud: Monsieur le président ne parlons-nous pas de deux questions différentes: une étude du rapport lui-même, et une étude du Bill? L'étude du rapport pourrait être faite à *huis clos* mais l'étude du Bill lui-même, à mon avis, doit être publique, à moins qu'il n'y ait des raisons particulières pour qu'il n'en soit pas ainsi.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, le bill a été étudié en public et une question particulière appelle, une discussion plutôt confidentielle, ce que nous sommes en train de faire en ce moment, et dès que nous en aurons terminé, j'appuierai le sénateur Croll.

Le sénateur Laird: Je le ferai également.

Le sénateur Croll: Comment pouvons-nous avoir une discussion privée au sujet d'un bill public? Ceci est un bill public et toute discussion doit être faite au grand jour. En ce qui concerne le rapport, c'est une autre question, mais la discussion du bill doit être faite ouvertement et un procès-verbal doit être établi à toutes fins.

Le sénateur Laird: Excusez-moi, monsieur le président, en avons-nous fini avec les témoins? Je crois que c'est le cas.

Le président: Oui. Aujourd'hui, les témoins ne sont ici que pour nous fournir un avis légal sur certaines questions qui ont été soulevées par le sénateur Flynn et un ou deux autres membres du Comité.

Le sénateur Buckwold: C'est ce dont je parlais. Nous sommes en train d'étudier l'avis légal et, dès que cette étude sera terminée, je suis d'accord avec le sénateur Croll pour ouvrir la réunion.

Le sénateur Laird: Je suis d'accord.

Le sénateur Croll: Un avis juridique n'est pas confidentiel. Chacun peut en prendre connaissance et c'est ce que tout le monde veut savoir.

Le sénateur Godfrey: Le gouvernement a toujours prétendu que les avis juridiques étaient confidentiels.

Le sénateur Croll: Non, vous faites erreur. Comprenez-le bien, pour une fois. Le gouvernement ne fournira pas d'avis juridique, sachez-le bien. Les avis juridiques fournis au Comité sont une toute autre affaire. Le gouvernement n'en accepte pas la responsabilité.

Le sénateur Laird: Je croyais que nous allions étudier le rapport. J'ai tenté d'en prendre connaissance en 15 minutes mais c'est impossible de le faire avec le rapport sur nos procédures. Il me semble que nous n'avons jamais eu les propositions. Je crois avoir suggéré que l'on en fasse rapport sans modification et le sénateur Flynn a suggéré que des modifications soient apportées. Je crois même qu'aucune proposition n'a été présentée.

Le sénateur Flynn: Non. Peut-être le moment est-il venu d'ouvrir l'assemblée.

Le président: Je n'ai certainement pas de parti pris à ce sujet.

Le sénateur Flynn: Nous voulions étudier l'attitude du gouvernement.

[*Text*]

Senator Laird: Yes, we found that out.

Senator Flynn: So we can now hold an open meeting.

The Chairman: I have the authority, Senator Flynn, from the minister to table the reply from the Government of Quebec. I have that authority in writing.

Senator Flynn: Let us go into an open session.

Senator Buckwold: If you need a motion, Mr. Chairman, I would move that the session be open, in view of the fact that we have received the information requested.

Senator Croll: It was open to begin with, and anyone who says it is closed is wrong.

Senator Buckwold: It makes no difference who is right or wrong.

Senator Godfrey: I second Senator Buckwold's motion.

Senator Croll: If Senator Flynn agrees with me, I am happy.

Senator Flynn: You are the only one who is right, of course; the only one in step.

The Chairman: I will just summarize what happened, and we can continue from there.

Senator Buckwold: If the meeting is to be open, then the sign outside should say it is open.

Senator Flynn: The "*in camera*" sign should be removed.

The Chairman: The issue before the committee is clause 3(3) of Bill C-9, which extinguishes all native claims, rights, title and interests, whatever they may be, in and to the Territory, of all Indians and all Inuit, wherever they may be, whether or not they are signatories to the James Bay Agreement.

The desire of some members of the committee was that we give consideration to an amendment, which was not moved formally; it was suggested that I submit this amendment to the Minister of Indian Affairs and Northern Development and that he be requested to communicate with the Government of Quebec, which is one of the parties to the agreement, to find out whether or not it has any objections to the amendment. The amendment reads as follows:

> (3.1) Notwithstanding the extinguishment under subsection (3) of the native claims, rights, title and interested referred to therein, nothing in that subsection affects the right of any person or group of persons in Canada who was not a party, or who was not represented by a party, to the Agreement to receive compensation in respect of any valid claim relating to the Territory.

I did communicate with the Minister of Indian Affairs and Northern Development who, in turn, communicated with Mr. Bérubé, the Minister of Natural Resources of the Province of Quebec, who acted for the Government of Quebec in these matters. I am now authorized by the Minister of Indian Affairs and Northern Development to table this reply.

[*Traduction*]

Le sénateur Laird: Oui, c'est ce que nous avions conclu.

Le sénateur Flynn: Nous pouvons donc lever le huis clos.

Le président: J'ai obtenu, monsieur Flynn, l'autorisation du ministre de déposer la réponse du gouvernement du Québec. J'ai cette autorisation écrite.

Le sénateur Flynn: Procédons donc à une réunion ouverte.

Le sénateur Buckwold: Si une proposition doit être faite, monsieur le président, je propose que la séance soit ouverte, étant donné que nous avons obtenu les renseignements demandés.

Le sénateur Croll: Elle était ouverte des le début et celui qui prétendrait le contraire se trompe.

Le sénateur Buckwold: Qu'importe qui a raison?

Le sénateur Godrey: J'appui la proposition du sénateur Buckwold.

Le sénateur Croll: Si le sénateur Flynn est d'accord avec moi, j'en suis très heureux.

Le sénateur Flynn: Vous êtes bien le seul à avoir raison, évidemment. Le seul à avoir le pas.

Le président: Je résumerai simplement ce qui est arrivé et nous partirons de ce point.

Le sénateur Buckwold: Si la réunion doit se tenir ouvertement, l'affiche posée à l'extérieur doit l'indiquer.

Le sénateur Flynn: Il faut donc retirer l'affiche annonçant la tenue d'un *huis clos*.

Le président: Le Comité se penche sur l'article 3(3) du Bill C-9 qui éteint toutes les revendications, droits, titres et intérêts autochtones, quels qu'ils soient, aux terres et dans les terres du Territoire, de tous les Indiens et de tous les Inuit, où qu'ils soient, qu'ils aient ou non signé la convention de la Baie James.

Certains membres du Comité voulaient que nous étudiions une modification qui n'a pas été présentée officiellement; on a proposé que je soumette cette modification au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, et qu'on lui demande de se mettre en rapport avec le gouvernement du Québec, qui est un des signataires de la Convention, pour découvrir s'il s'oppose ou non à la modification. Le libellé de la modification est le suivant:

> (3.1) Nonobstant l'extinction, en vertu du paragraphe (3), des revendications, droits, titres et intérêts des autochtones qui y sont mentionnés, aucune disposition de ce paragraphe ne vise le droit de toute personne ou groupe de personnes au Canada, qui n'était pas partie, ou qui n'était pas représentée par une partie à la Convention, de recevoir une indemnité en ce qui concerne toute revendication valable au sujet du Territoire.

Je me suis mis en rapport avec le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien qui, à son tour, a communiqué avec M. Bérubé, ministre des Richesses naturelles du Québec, qui était chargé par le gouvernement du Québec de régler ces questions. Le ministre des Affaires indiennes et du Nord

[*Text*]

To paraphrase the reply, it states that, having considered the proposed amendment—and I make it clear that it was not a formal amendment; it was submitted for consideration—the Quebec government objects to the amendment, or to any other amendment, which would have the effect of modifying the convention relating to the extinguishment of the rights of all Indians and Inuit in the teritory, or to restrain the scope of the extinguishment of those rights.

The letter from Mr. Bérubé is dated June 14, and I shall table it for inclusion in the record at this point.

MINISTÈRE DES RICHESSES NATURELLES

CABINET DU MINISTRE

Québec, le 14 juin 1977

Monsieur Warren Allmand

Ministre des Affaires indiennes et du Nord
400, avenue Laurier Ouest
Ottawa, Ontario

Objet: Amendement proposé au projet de Loi C-9
Notre dossier numéro 350-996/10

Monsieur le ministre,

J'ai bien reçu votre communication du 9 juin 1977 relativement à un projet d'amendement au projet de Loi C-9 proposé par le Comité permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles du Sénat.

A ce sujet, je ne peux que vous référer aux discussions intervenues entre toutes les parties au moment de la présentation du projet de Loi C-9 au Comité permanent des Affaires indiennes et à la lettre que je vous adressais le 18 janvier 1977.

Pour les raisons déjà exprimées et après avoir examiné très sérieusement les conséquences que pourrait avoir l'amendement proposé, nous nous objectons fermement audit amendement ainsi qu'à toute autre amendement qui aurait pour effet de modifier la Convention relativement à l'extinction des droits de tous les Indiens et Inuit dans le Territoire ou de restreindre la portée de l'extinction desdits droits.

Espérant que la présente permettra l'adoption par le Sénat du projet de Loi C-9 tel qu'approuvé par la Chambre des Communes afin de donner suite aux engagements des parties à la Convention, je vous prie d'agréer, monsieur le ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

Le ministre,
Yves Bérubé.

The Chairman: The letter from Mr. Bérubé of June 14, 1977 refers to another letter which Mr. Bérubé had sent to Mr. Allmand, that letter being dated January 18, 1977. Sena-

[*Traduction*]

canadien m'a maintenant autorisé à déposer la présente réponse.

On indiquait, dans cette réponse qu'ayant étudié la modification proposée,—je tiens à préciser qu'il ne s'agissait pas d'une modification officielle, qu'elle avait été soumise afin d'être étudiée—le gouvernement du Québec s'oppose à cette modification ou à toute autre modification, qui entraînerait la modification de la Convention au sujet de l'extinction des droits de tous les Indiens et Inuit sur le territoire, ou restreindrait la portée de l'extinction de ces droits.

La lettre de M. Bérubé est datée du 14 juin, et je la déposerai afin qu'elle soit portée au procès-verbal.

MINISTRY OF NATURAL RESOURCES

MINISTER'S OFFICE

Quebec City, June 14, 1977.

Mr. Warren Allmand

Minister of Indian and Northern Affairs
400 Laurier Avenue West
Ottawa, Ontario

Subject: Proposed amendment to Bill C-9
Our file nº 350-996/10

Dear Sir:

I thank you for your letter of June 9, 1977 concerning a proposed amendment to Bill C-9 suggested by the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs.

In this connection, I can only refer you to the discussions which took place between all the parties at the time of the presentation of Bill C-9 to the Standing Committee on Indian Affairs, and to the letter which I sent you on January 18, 1977.

For the reasons already expressed, and after examining very carefully the implications the proposed amendment may have, we strongly object to the said amendment and to any other amendment which may modify the Agreement in relation to the extinguishment of the rights of all Indians and Inuit in the Territory or to restrain the scope of the extinguishment of the said rights.

Hoping this letter will allow the adoption by the Senate of Bill C-9 as approved by the House of Commons in order to give effect to the commitments of the parties to the Agreement. I remain,

Yours truly,

Yves Bérubé
Minister

Le président: La lettre de M. Bérubé, datée du 14 juin 1977, mentionne une autre lettre que M. Bérubé a fait parvenir à M. Allmand, cette lettre étant datée du 18 janvier 1977. A la

[*Text*]

tor Flynn suggested at the last meeting that I obtain a copy of the letter of January 18, which I have done, and that letter, while going into more detail, comes to exactly the same conclusion. It is in the French language and reads as follows:

Monsieur le Ministre.

Le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec ont convenu de soumettre à leur législature respective un projet de loi, en vue d'approuver et mettre en vigueur la Convention de la Baie James et du Nord Québécois. Ils ont également convenu d'y abroger, conformément à une technique législative appropriée, les paragraphes c), d) et e) de l'article 2 des lois de 1912 concernant l'extension des frontières du Québec. Compte tenu des implications et des lois envisagées, les fonctionnaires du gouvernement fédéral et du gouvernement du Québec se sont réunis à plusieurs reprises pour harmoniser les termes.

Des projets de lois quasiment identiques ont pu ainsi être déposés devant la Chambre des Communes et l'Assemblée nationale. Toutefois, alors que le projet de loi 32 du Québec a été adopté, le projet de loi fédérale C-98, sans avoir dépassé le stade de la première lecture, a été remplacé par le projet de loi C-9 qui retient, en ce qui a trait aux modifications des lois de 1912, une technique législative autre que celle qui avait été initialement convenue.

Notre Gouvernement s'étonne d'un tel changement, d'autant que, selon l'information que l'on m'a donnée, la première technique avait été retenue notamment parce que plus conforme à l'usage fédéral de modifier des dispositions législatives par abrogation suivie de remplacement plutôt que par abrogation partielle. Vous comprendrez qu'en de telles matières, il est important que les lois fédérale et provinciale soient les plus semblables possible. Pour éviter au Québec de modifier une loi déjà adoptée, il serait donc préférable que le Gouvernement fédéral en revienne à la technique retenue par le projet de loi C-98.

Par ailleurs, nous avons été informés par Me John F. Lemieux, procureur des Inuit, que la Northern Quebec Inuit Association nous a présenté, le 7 décembre dernier, un certain nombre de demandes de modifications au projet de loi C-9. Notre Gouvernement est fermement résolu à respecter la Convention de la Baie James et du Nord québécois et à proposer, le cas échéant, à l'Assemblée nationale, les projets de loi qui seront nécessaires à l'avènement des droits et bénéfices que la Convention prévoit.

Nous sommes toutefois opposés à ces demandes dans la mesure où elles constitueraient soit des mofications ou des ajouts par rapport à la convention, et où elles ne seraient pas compatibles avec les termes des lois fédérale et provinciale que nous avons voulu harmoniser. Nous avons l'intention d'informer le procureur de l'Association des Inuit du Québec de notre position.

[*Traduction*]

dernière réunion, le sénateur Flynn a proposé que j'obtienne un exemplaire de la lettre du 18 janvier, ce que j'ai fait, et cette lettre, bien qu'elle entre dans plus de détails, arrive exactement à la même conclusion. Elle est rédigée en français et son libellé est le suivant:

Dear Mr. Minister:

The Government of Canada and the Quebec Government have agreed to submit to their respective legislatures a bill to approve and implement the James Bay and Northern Quebec Convention. They have also agreed to repeal, by an appropriate legislative technique, paragraphs c, d and e of section 2 of the 1912 acts concerning the extension of the Quebec borders. In view of the implications and of the proposed acts, the officers of the Federal and Quebec Governments have met repeatedly to smooth out the provisions.

Bills which were almost identical have possibly been tabled before the House of Commons and the National Assembly. However, whereas bill 32 has been adopted in Quebec, the Federal bill C-98, before passing first reading stage, was replaced by bill C-9 which illustrates, with regard to the amendments to 1912 acts, a legislative technique other than that which had been initially agreed upon.

Our Government is surprised by such a change especially since the information I have received led me to believe that the first technique had been retained namely because it was more consistent with the federal practice to amend legislative provisions by repealing and then replacing sections rather than by repealing them in part. You will understand that in such matters it is important that Federal and provincial law be as similar as possible. In order to avoid modifying an act which has already been adopted in Quebec, it would therefore be preferable that the Federal Government retain the technique adopted for bill C-98.

Furthermore, we have been informed by Mr. John F. Lemieux, Inuit Council that the Northern Quebec Inuit Association has presented us, on December 7 last, a certain number of suggested amendments to bill C-9. Our Government is firmly decided to respect the Bay James and Northern Quebec Convention and failing that, will make suggestions to the National Assembly as to what bills will be necessary to protect the rights and benefits provided for in the Convention.

We are, however opposed to these requests if they should entail either amendments or additions to the Convention and where they would be contrary to the provisions of federal or provincial acts which we have tried to harmonize. We intend to make our position know to the Council for the Inuit Association of Quebec.

[*Text*]

Veuillez agréer, monsieur le ministre, l'expression de mes meilleurs sentiments.

There were certain questions raised during consideration of this bill as to a possible legal opinion or legal interpretation of the particular clauses of Bill C-9 that we are dealing with, and of paragraph 2.14 of the James Bay and Northern Quebec Agreement.

Senator Croll: What does paragraph 2.14 say?

The Chairman: Paragraph 2.14 of the agreement states:

> Québec undertakes to negotiate with other Indians or Inuit who are not entitled to participate in the compensation and benefits of the present Agreement, in respect to any claims which such Indians or Inuit may have with respect to the Territory.
>
> Notwithstanding the undertakings of the preceding subparagraph, nothing in the present paragraph shall be deemed to constitute a recognition, by Canada or Québec, in any manner whatsoever, of any rights of such Indians or Inuit.
>
> Nothing in this paragraph shall affect the obligations, if any, that Canada may have with respect to claims of such Native persons with respect to the Territory. This paragraph shall not be enacted into law.

There were legal questions raised in connection with that. Accordingly, I have invited Mr. P. M. Ollivier, Acting Deputy Minister, Department of Justice, and Mr. James Mabbutt, formerly counsel in the Department of Justice, both of whom were involved in the negotiations or the drafting of the agreement, and they are available now for any questions which members of the committee may have.

Senator Flynn: What was Mr. Bérubé's objection as contained in the letter of January 18, 1977, with respect to the changes made in Bill C-9 in comparison with the former bill, Bill C-98?

Mr. P. M. Ollivier, Q.C., Acting Deputy Minister, Department of Justice: Honourable senators, the objection had to do with the provision of Bill C-9 which abrogates certain subsections of the 1912 Quebec Boundaries Extension Act. And the agreement does provide that subsections (c) and (d) of that statute were to be repealed. The first subsection of that statute is the one that contains the description of the Quebec boundary, and the technique that we had adopted in the first draft of the bill, which is the one that was harmonized with the Quebec bill, was to repeal all the subsections, including the one containing the description of the boundary, and re-enact the first subsection containing that description. It only dawned on us later that since 1912 the Quebec boundary was no longer the same; it had been modified. Therefore, we could find ourselves in a difficult situation if we tried today to re-enact a description of the Quebec boundary which may not agree with the legal description. Therefore, we went back and amended the bill and changed it and limited ourselves to repealing subsections (c) and (d). But the Quebec bill had adopted our first proposal, and therefore at the moment the two bills are

[*Traduction*]

Sincerely yours,

Certaines questions ont été posées, au cours de l'étude du présent projet de loi, au sujet de l'opinion juridique ou de l'interprétation juridique possibles des articles particuliers du Bill C-9, que nous étudions aujourd'hui et du paragraphe 2.14 de la convention de la Baie James et du Nord québécois.

Le sénateur Croll: Que dit le paragraphe 2.14?

Le président: Le paragraphe 2.14 de la Convention stipule que:

> Le Québec s'engage à négocier avec les autres Indiens ou Inuit non admissibles aux indemnités et avantages de la présente Convention toute revendication qu'ils peuvent avoir relativement au Territoire.
>
> Nonobstant les engagements prévus à la phrase précédente, aucune disposition du présent article n'est réputée constituer une reconnaissance, de quelque façon que ce soit, par le Canada ou le Québec, de quelque droit de ces Indiens ou Inuit.
>
> Aucune disposition du présent article n'influe sur les obligations, s'il y en a, que le Canada peut avoir quant aux revendications de ces autochtones relativement au Territoire. Le présent article ne sera pas intégré dans la loi.

Des questions juridiques ont été soulevées à ce sujet. Voilà donc pourquoi j'ai invité M. P. Ollivier, sous-ministre adjoint du ministère de la Justice et M. James Mabbutt, ancien expert-conseil au ministère de la Justice, qui ont, tous deux, participé aux négociations où à la rédaction de la convention et qui se prêteront aux questions des membres du comité.

Le sénateur Flynn: Quel était l'objection que M. Bérubé formulait dans la lettre du 18 janvier 1977 concernant les amendements apportés au projet de loi C-9 par rapport à l'ancien projet de loi C-98?

M. P. M. Ollivier, C.R., sous-ministre adjoint, ministère de la Justice: Honorables sénateurs, l'objection concernait la disposition du Bill C-9 qui abroge certains alinéas de la Loi de l'expansion des frontières de Québec, 1912. Et la convention stipule, en effet, que les paragraphes *c*) et *d*) de cette loi devraient être abrogés. Le premier paragraphe de cette loi est celui qui contient la description de la frontière de Québec et la solution que nous avions adoptée au cours de la première rédaction du projet de loi, version qui a été harmonisée à celle du bill de Québec, était d'abroger tous les paragraphes, y compris celui qui contenait la description de la frontière, et d'édicter de nouveau le premier paragraphe contenant cette description. Ce n'est que plus tard que nous nous sommes aperçus que, depuis 1912, les frontières de Québec ont été modifiées. Nous pourrions donc nous trouver dans une situation difficile si nous essayions aujourd'hui de promulger une description des frontières de Québec, qui peuvent ne pas correspondre à la description juridique. Nous sommes revenus en arrière, nous avons modifié le bill et nous nous sommes limités à abroger les paragraphes *c*) et *d*). Mais comme le bill

[*Text*]

not formally the same on that point, although I think they are in substance. But the officials of Quebec have informed us that they intend to modify their bill, to have it conform to our Bill C-9, so that is what Mr. Bérubé was referring to.

Senator Flynn: In short, it does not affect the problem we have been discussing with respect to claims of certain groups who are not party to or represented in the agreement, so it has nothing to do with our problem at all?

Mr. Ollivier: No, not with that problem.

Senator Croll: But the very change in an act which we both signed and upon which we both agreed—a unilateral change, even though it is a correct one, can it be done in that way?

Mr. Ollivier: I am sorry, senator, but I do not quite understand your question.

Senator Croll: We agreed that a change should be made, but they are making a change unilaterally. Can they do that under the agreement?

Mr. Ollivier: Yes, provided the change they are making does not conflict with the agreement. It will not. The only change they are making will be to make their bill identical or similar on that point to the federal bill, and as Mr. Bérubé indicates in his letter, it was important that both the federal and provincial bills be similar since their purpose is the same that is, to give effect to the agreement.

Senator Flynn: Then what is left is, of course, the problem we discussed previously, and the proposed amendment. It seems to me that the letter from Mr. Bérubé does not argue against the proposal. It merely refuses to accept the amendment, and that worries me very much because, after all, the only thing the amendment would say would confirm that the native claims, rights, title and interests are extinguished as such, but that the extinguishment should not be interpreted as meaning that any person who is not a party or represented by a party to the agreement would be deprived of his right to receive compensation in respect of any valid claim he might have. It is only an interpretation rule that we put here which, to me, is necessary, and the refusal of the minister, without argument, seems to me to be unjustified.

Mr. Ollivier: The reply from Mr. Bérubé does not spell out in detail the reasons for their objections to the amendment. They merely state, I believe, that in their opinion it would conflict with the agreement. Now I must say that though they do not spell it out, I think there is the possibility of a conflict with the agreement, and they might have pointed this out in their letter. The conflict arises as a result of the second subparagraph of paragraph 2.14 which says that though Quebec undertakes to negotiate with the native groups who are not parties to the agreement, this undertaking should not be interpreted as a recognition on their part of any rights of such

[*Traduction*]

de Québec avait adopté notre première proposition, les deux bills ne sont pas officiellement les mêmes sur ce point, bien qu'en substance, je crois qu'ils le sont. Mais les représentants de Québec nous ont informé qu'ils entendent modifier leur projet de loi afin qu'il corresponde à notre Bill C-9. Voilà ce à quoi faisait allusion M. Bérubé.

Le sénateur Flynn: En résumé, cela ne touche pas notre discussion du problème des réclamations de certains groupes qui ne participent pas à la convention ou n'y sont pas représentés. Cela n'a rien à voir avec notre problème.

M. Ollivier: Non, pas avec ce problème.

Le sénateur Croll: Mais tout changement apporté à une loi que nous avons tous deux signée et sur laquelle nous nous sommes entendus—un changement unilatéral, même s'il s'agit d'un changement juste, peut-il être apporté de cette façon?

M. Ollivier: Je suis désolé, sénateur, je comprends mal votre question.

Le sénateur Croll: Nous étions d'accord qu'un changement s'imposait. Mais ils procèdent à un changement unilatéral. Peuvent-ils le faire en vertu de la Convention?

M. Ollivier: C'est exact, pourvu que le changement qu'ils effectuent ne soit pas incompatible avec la convention. Cela n'arrivera pas. La seule modification qu'ils apporteront sera de rendre le projet de loi identique ou semblable au projet de loi général en ce qui concerne cette question et, comme M. Bérubé l'affirme dans sa lettre, il importait que les projets de loi fédéral et provincial soient semblables étant donné qu'ils poursuivent les mêmes objectifs, notamment celui de permettre l'entrée en vigueur de la convention.

Le sénateur Flynn: Ainsi, le seul problème qui persiste à l'heure actuelle est, évidemment, le problème dont nous avons déjà parlé et le projet d'amendement. Il me semble que M. Bérubé, dans sa lettre, ne s'oppose pas aux propositions. Il refuse tout simplement d'accepter l'amendement, ce qui m'inquiète beaucoup parce qu'après tout, le seul effet de l'amendement serait de confirmer que les revendications, droits, titres et intérêts des autochtones n'existent plus en tant que tels, mais cette annulation ne signifie pas que toute personne appartenant à un groupe ou n'étant pas représentée par un groupe signataire de la convention serait frustrée de son droit de recevoir une indemnisation relativement à toute revendication valable qu'elle pourrait faire. Il ne s'agit ici que d'une règle d'interprétation qui me semble nécessaire et je crois que rien ne justifie que le ministre s'oppose à l'amendement sans en avoir discuté.

M. Ollivier: La réponse de M. Bérubé ne fait pas état d'une façon détaillée des raisons pour lesquelles ils s'objectent à cet amendment. Ils déclarent simplement, si je me souviens bien, que cet amendement est incompatible avec la convention. Je dois dire que même s'ils n'exposent pas leurs raisons, je crois qu'il est tout à fait possible qu'il y ait incompatibilité avec la convention, et ils auraient pu souligner ce fait dans leur lettre. Le conflit découle du second alinéa du paragraphe 2.14 qui dit que le fait que le Québec s'engage à négocier avec les groupes autochtones qui ne sont pas signataires de la convention ne veut pas dire qu'il reconnait les droits desdits Indiens ou Inuit.

[*Text*]

Indians or Inuit. And the amendment that was proposed does suggest, or certainly can be interpreted as suggesting, or even as creating, a right to compensation. But Quebec, although it has agreed to negotiate and to come to agreements, has never formally recognized the existence in law of any right. As a matter of fact, it has contested this in all cases in the James Bay case with success up to now. So I would have expected Quebec to reject this amendment for that reason.

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, in relation to what the witness said, while I would not set myself up as being qualified to debate the legal points with him, I find myself completely unable to find in the proposed amendment any possibility of recognizing a right. As I read it, and I have read it quite a few times, all it does is say that if there are any rights they are not extinguished, but it does not say that there are any. Therefore, I would be happy if the witness were more specific in saying where in that proposed amendment there is the recognition of a right.

Senator Flynn: It even reinforces, I think, the extinguishment of the rights in favour of Quebec. Because we say that even for persons who are not party to it, their rights are extinguished subject to compensation if they establish any valid right. In fact, we give a better title, because I am not sure that in paragraph (3) of clause 3 we are giving anything else but the rights of all Indians and all Inuit, because there may be other groups. We say here that we extinguish all rights subject to compensation for those who were not party to the agreement and who may have a valid right, but we do not say that they have.

Mr. Ollivier: I must point out that the agreement, although it does extinguish the rights in all of the native groups, says nothing at all about compensation, so, whether there is an amendment in this sense or not, there is nothing in the agreement that affects any right to compensation, if there is one. Even without this amendment, if any group of natives had any legal rights in the territory, as a result of that, and as a result of the extinguishment of those rights, there is a right to compensation; the agreement does not take away that right. I believe a previous witness before this committee, Mr. O'Reilly, counsel for the Crees, said that in his opinion a right to compensation remained.

Senator Flynn: If the right to compensation remains, what is the objection to this amendment?

Senator Langlois: The amendment merely confirms what is implicit in the bill.

Senator Flynn: That is why I am worried, because of the negative answer. If you are right you should not object to this, because we do not give them more than you claim they are entitled to.

Mr. Ollivier: I believe the position of Quebec is that, whereas they have never recognized or admitted that there was

[*Traduction*]

En outre, l'amendement qui a été proposé suggère en tous les cas, il peut être interprété comme s'il suggérait, ou même comme s'il prévoyait, un droit à l'indemnisation. Le Québec, bien qu'il ait accepté de négocier et d'en venir à des ententes, n'a jamais formellement reconnu l'existence légale d'un droit quelconque. En fait, il a toujours affirmé le contraire dans toutes les causes relatives à la convention de la baie James et on lui a toujours donné raison jusqu'à maintenant. Ainsi, je me serais attendu à ce que le Québec rejette cet amendement pour cette raison.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, en ce qui a trait à ce que le témoin a dit et bien que je n'oserais pas affirmer que je suis assez qualifié pour discuter avec lui de questions juridiques, je ne vois, dans le projet d'amendement, aucune possibilité de reconnaissance d'un droit. Lorsque je l'ai lu, et je l'ai lu de nombreuses fois, j'ai compris qu'il signifiait que tous les droits, si droit il y a, ne sont pas annulés, mais il ne parle de l'existence d'aucun droit. Par conséquent, je serais heureux que le témoin soit plus précis et qu'il nous dise quelle partie de l'amendement proposé reconnait un droit quelconque.

Le sénateur Flynn: Je crois même que cet amendement insiste sur l'annulation des droits en question en faveur du Québec. Parce que nous disons que même les droits des personnes qui n'appartiennent pas à un groupe signataire de la convention sont annulés, ces personnes sont admissibles à l'indemnisation si elles prouvent que leurs revendications sont valables. En fait, nous apportons des précisions au titre, parce que je crois qu'à l'alinéa (3) de l'article 3, nous ne parlons de rien d'autre que des droits de tous les Indiens et de tous les Inuit, étant donné qu'il peut y avoir d'autres groupes. Nous disons ici que nous annulons tous les droits qui rendent admissibles l'indemnisation de ceux qui n'appartiennent pas à un groupe signataire de la convention et qui peuvent avoir des droits, mais nous n'affirmons pas qu'ils ont lesdits droits.

M. Ollivier: Je dois vous faire remarquer que la convention, bien qu'elle annule les droits de tous les groupes d'autochtones, ne parle pas du tout de l'indemnisation, de telle sorte que rien dans la convention ne modifie les droits à l'indemnisation, si droit il y a, qu'il y ait ou non un amendement dans ce sens. Même sans cette modification, si un groupe d'autochtones avait sur un territoire donné, des droits juridiques qui ont été frappés d'extinction il a droit à une indemnité; l'entente ne fait pas disparaître ce droit-là. Je crois que le témoin qui a déjà comparu devant le Comité, M. O'Reilly, Conseil des Cris, a déclaré estimer que le droit à l'indemnisation existait toujours.

Le sénateur Flynn: Si le droit à l'indemnisation demeure, pourquoi s'opposer à cet amendement?

Le sénateur Langlois: Il ne fait que confirmer ce qui est contenu implicitement dans le bill.

Le sénateur Flynn: Voilà pourquoi je m'inquiète, parce qu'on s'y oppose. Si vous avez raison, vous ne devriez pas vous opposer à cet amendement, parce que vous ne leur accordez pas plus que ce à quoi ils ont droit, d'après vous.

M. Ollivier: Je crois que la position du gouvernement du Québec est la suivante: il n'a jamais reconnu ni admis qu'ils

[*Text*]

a title in the territory and a right to compensation for extinguishment, this amendment contains a recognition of that right; it says that nothing in that subsection affects the right to compensation.

Senator Flynn: If it exists.

Mr. Ollivier: A court could, I am sure, say that Parliament does not speak for nothing, and therefore certainly this language suggests that there is a right and Parliament has said that.

Senator Flynn: You have said that according to Mr. O'Reilly the right of compensation was not taken away. We would merely be confirming that.

Mr. Ollivier: The agreement is silent on that. If the right exists, then the legislation does not take it away. However, if the right exists, Quebec would deny that it exists whether or not the legislation says it does exist.

Senator Flynn: They may deny it, but the clause as presently worded says:

> All native claims, rights, title and interests, whatever they may be, in and to the Territory, of all Indians and all Inuit, wherever they may be—

I do not know if they speak of the Indians and the Inuit or of the rights here when they say "wherever they may be."

> —are hereby extinguished.

The rest of the clause has no relevance to our problem. It says, "are hereby extinguished"—period. If all the rights are extinguished, the right to compensation is established.

Mr. Ollivier: Again, Quebec has never admitted that there are any rights.

Senator Flynn: That is the point. That is why I think we have to say we are extinguishing the rights subject to compensation for any valid claim. That has always been the principle. When anyone's property is taken away by an act of Parliament, usually the right to compensation is reserved. It would be a problem for any claimant to establish a valid claim, to establish a right, but that is something else. If Quebec is not worried about any claim being established, it should not worry about the amendment that we are proposing.

Senator Bourget: Are we not covered by paragraph 2.14 of the agreement, where there is a legal obligation imposed on the province of Quebec.

Senator Flynn: To negotiate?

Senator Bourget: To negotiate.

Senator Flynn: That is all very well. I can negotiate with you for ten years without giving you any compensation, especially if I can rely on this clause to say your rights have been extinguished.

Senator Bourget: But under the agreement paragraph 2.14 protects them. I am not a lawyer, but that is the way I read it.

[*Traduction*]

avaient un droit sur ces territoires et qu'il existait un droit à l'indemnisation pour extinction; or l'amendement en question reconnaît ce droit; il dit que rien dans le paragraphe ne touche à ce droit à l'indemnisation.

Le sénateur Flynn: S'il existe.

M. Ollivier: Je suis certain qu'un tribunal dirait que le Parlement ne parle pas pour rien; par conséquent, cette formulation suggère certainement l'existence d'un pareil droit, et le Parlement l'a déclaré.

Le sénateur Flynn: Vous avez dit que d'après M. O'Reilly le droit à l'indemnisation existe toujours. Nous ne ferions que confirmer cet état de chose.

M. Ollivier: La Convention ne dit rien à ce sujet. Si le droit existe, la loi ne le fait pas disparaître. Mais le gouvernement du Québec nierait son existence, que le projet de loi l'affirme ou non.

Le sénateur Flynn: Il peut la nier, mais l'article, dans sa forme actuelle, dit:

> ... tous les revendications, droits, titres et intérêts autochtones, quels qu'ils soient, aux terres et dans les terres du Territoire, de tous les Indiens et de tous les Inuit, où qu'ils soient ...

J'ignore si on veut parler des Indiens et des Inuit ou des droits, lorsqu'on dit «où qu'ils soient».

> «La présente loi éteint ...»

Le reste de l'article ne porte pas sur le problème qui nous concerne. On dit «La présente loi éteint ...» c'est tout. Si tous les droits sont éteints, le droit à l'indemnisation est établi.

M. Ollivier: A nouveau, le Québec n'a jamais admis l'existence de ces droits.

Le sénateur Flynn: Voilà le problème. Voilà pourquoi, à mon avis, nous devons dire que nous éteignons tous les droits, sous réserve d'indemnisation pour toute revendication valide. Tel a toujours été le principe. Lorsqu'une personne est expropriée en vertu d'une loi du Parlement, elle a habituellement droit à l'indemnisation. Il serait difficile pour tout plaignant d'établir une revendication valide, d'établir un droit, mais c'est là une autre question. Si le Québec ne s'inquiète pas de l'établissement des revendications, il ne devrait pas s'inquiéter davantage de l'amendement que nous proposons.

Le sénateur Bourget: Ne sommes-nous pas liés par le paragraphe 2.14 de la Convention lorsqu'une obligation juridique est imposée à la province de Québec.

Le sénateur Flynn: De négocier?

Le sénateur Bourget: De négocier, oui.

Le sénateur Flynn: Tout cela est très beau, mais je peux négocier avec vous pendant dix ans sans vous dédommagez d'aucune façon, surtout si je peux invoquer cet article pour dire que vos droits ont été éteints.

Le sénateur Bourget: Mais le paragraphe 2.14 de la Convention les protège. Je ne suis pas avocat, mais c'est comme cela que je vois les choses.

[*Text*]

Senator Flynn: If we have taken away these rights by this clause, they are all extinguished.

Senator Bourget: Subject to that paragraph.

Senator Flynn: They don't even say subject to that. Even that paragraph refers only to the obligation to negotiate. If you negotiate with someone whose rights you have taken away you will never pay anything. That is why I suspect that this is really the intention of the Quebec government, to use this against any claimant.

Mr. Ollivier: At the risk of repeating myself, may I say the agreement does not take away the right to compensation. However, I am afraid that if you spell it out in that way in this agreement Quebec will take the position that we are in breach of this agreement.

Senator Flynn: In clause 3 we are going further than the agreement; we are giving them more than is provided in the agreement.

Mr. Ollivier: That would be the position of Quebec, that you are modifying the agreement.

Senator Flynn: But we are giving them more. We are not modifying the agreement; we are giving them more than is provided in the agreement. After all, the agreement is between some parties who are there, and it can scarcely affect third parties.

Mr. Ollivier: But you are adding to the obligations of Quebec. The obligation they have assumed is merely to negotiate a settlement. If right to compensation is created, or purported to be created, there is an obligation to pay compensation.

Senator Flynn: I don't agree.

Senator Smith (Colchester): This does not create any right, and it specifically says so. I find myself completely unable to follow the argument that it does create a right.

The Chairman: Are you referring to the proposed amendment?

Senator Smith (Colchester): The proposed amendment, yes.

The Chairman: I might say, Senator Flynn, that Mr. Allmand, the Minister of Indian Affairs, does not object to your amendment. He would accept it if the Government of Quebec were prepared to accept it. He told me this was the fifth time that he had communicated with the Government of Quebec and we are faced with the situation in which the Government of Quebec says it will not accept. The Government of Canada would be prepared to do so.

Senator Flynn: that makes me suspicious; that is why I believe we should insist.

The Chairman: I just say that it is not the Government of Canada which refuses.

Senator Flynn: No; Parliament is being asked to extinguish all rights, even for persons who are not party to the agreement. That is what we are asking Parliament to do, and under section 3 I suggest to you that we may be extinguishing the right to compensation for persons who may have valid claims.

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Si nous avons éteint des droits aux termes de cet article, ils sont tous éteints.

Le sénateur Bourget: Sous réserve de ce paragraphe.

Le sénateur Flynn: On ne dit même pas cela. Même ce paragraphe porte uniquement sur l'obligation de négocier. Si vous négociez avec une personne dont vous avez supprimé les droits, vous ne lui paierez jamais rien. Voilà pourquoi je soupçonne le gouvernement du Québec d'avoir vraiment l'intention d'invoquer ce paragraphe contre les plaignants.

M. Ollivier: Au risque de me répéter, je dirais que la Convention ne supprime pas le droit à une indemnisation. Cependant, je crains que si cette Convention faisait état de ce principe, le Québec considérerait qu'il y aurait rupture de nos engagements.

Le sénateur Flynn: A l'article 3, nous dépassons le cadre de la Convention, nous accordons au Québec plus qu'elle ne prévoit.

M. Ollivier: Telle serait la position du Quebec, il dirait que vous modifiez la Convention.

Le sénateur Flynn: Mais nous lui accordons plus; nous ne modifions pas la Convention; nous lui accordons plus de droits qu'elle n'en prévoit. Après tout, elle concerne les parties ici présentes et non des tiers.

M. Ollivier: Mais vous ajoutez aux obligations du Québec. Il s'est simplement engagé à négocier une Convention. Si une indemnisation est prévue, ou est censée l'être, vous êtes tenu de la verser.

Le sénateur Flynn: Je ne suis pas d'accord.

Le sénateur Smith (Colchester): Cela ne crée aucun droit, et c'est ce qui est nettement indiqué. Je ne peux nullement accepter le raisonnement voulant que cela crée un droit.

Le président: Parlez-vous de la modification proposée?

Le sénateur Smith (Colchester): En effet.

Le président: Sénateur Flynn, je vous dirais que M. Allmand, ministre des Affaires indiennes n'a pas d'objection à votre modification. Il y souscrirait si le gouvernement du Québec était disposé à l'accepter. Il m'a dit avoir rencontré pour la cinquième fois les représentants du Québec, et avoir encore essuyé un refus, voilà où nous en sommes. Le gouvernement du Canada serait disposé à accepter.

Le sénateur Flynn: Je n'en suis pas très sûr, c'est pourquoi je crois que nous devons insister.

Le président: Je répète que le refus n'émane pas du gouvernement du Canada.

Le sénateur Flynn: Non; on demande au Parlement d'éteindre tous les droits, même à l'égard de personnes qui ne sont pas partie à la Convention. C'est ce que nous demandons à ce Parlement, et je dirais qu'avec l'article 3, nous éteignons peut-être une indemnisation qui revient de droit à des personnes qui peuvent avoir des revendications valides.

[*Text*]

Senator Laird: That depends upon the attitude of the Government of Quebec.

Senator Flynn: No, but if the law provides and if Parliament says it will extinguish all rights and Quebec decides that they have all the rights and they have no obligation to compensate because they have acquired them by law—

Senator Laird: Except for this clause contained in the agreement.

Senator Flynn: No, that clause is not contained in the agreement.

Senator Laird: There is an obligation.

Senator Flynn: To negotiate.

Senator Laird: Yes.

Senator Flynn: Yes, but the obligation to netotiate with someone who has no rights is not very conclusive.

Senator Laird: Quite, but the right exists.

Mr. Ollivier: Not the right to compensation, senator.

Senator Flynn: No; the clause provides; "all native claims, rights, title and interests, whatever they may be, . . . ". That covers everything.

Mr. Ollivier: I would say that it does not cover the right to compensation, but that right only arises following the extinguishment, so we do not extinguish the right to compensation.

Senator Flynn: Suppose you wanted to spoliate someone's rights, would you say it otherwise than is provided in this clause? Even if you wanted to take away the right to compensation, you would not say it otherwise; it includes everything.

Mr. Ollivier: My interpretation of that would be that there is nothing in the agreement with respect to compensation and, certainly, an argument can be made.

Senator Flynn: Yes, it is included in this discussion, because "native claim" may be a right to compensation, "rights" may be rights to compensation; "title and interests", "title," no, but "interests," yes, that could cover compensation.

Mr. Ollivier: I must say that I do not see how we can extinguish a right to compensation before the right arises, and it only arises as a result of extinguishment.

Senator Flynn: It may exist now.

Mr. Ollivier: Not if the right has not been extinguished.

Senator Flynn: Yes; if the Government of Quebec has taken over, or whatever corporation it may be, has already taken over this territory.

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, if it is not really desired to get rid of the right to compensation, the clause would have stopped wth the words: " . . . are hereby extinguished, . . . " I would presume that there may be some inherent rights of someone who happens to be there. On the other hand, it is not eliminating the rights of all citizens to a

[*Traduction*]

Le sénateur Laird: Cela dépend de l'attitude du gouvernement du Québec.

Le sénateur Flynn: Non, mais si la loi le stipule, si le Parlement dit qu'il éteindra ces droits et si le Québec décide qu'ils lui reviennent tous et qu'il n'est nullement tenu d'indemniser parce qu'il les a légalement acquis.

Le sénateur Laird: Sous réserve de cette clause de la Convention.

Le sénateur Flynn: Non, cette clause n'est pas contenue dans la Convention.

Le sénateur Laird: Il y a obligation.

Le sénateur Flynn: De négocier.

Le sénateur Laird: Oui.

Le sénateur Flynn: Oui, mais l'obligation de négocier avec quelqu'un qui n'a aucun droit n'est pas très concluante.

Le sénateur Laird: En effet, mais les droits existent.

M. Ollivier: Pas le droit à une indemnisation, sénateur.

Le sénateur Flynn: Non; l'article stipule ce qui suit: «tous les revendications, droits, titres et intérêts . . . quels qu'ils soient . . . ». Cela couvre tout.

M. Ollivier: Je dirais que cela ne couvre pas le droit à une indemnisation, qui n'existera qu'après l'extinction; ainsi, nous n'éteignons pas ce droit.

Le sénateur Flynn: Si vous vouliez spolier les droits de quelqu'un, il vous suffirait d'emprunter les termes de cet article n'est-ce pas? Même si vous vouliez supprimer le droit à l'indemnisation, vous ne vous exprimeriez pas autrement; l'article couvre tout.

M. Ollivier: Selon mon interprétation, rien dans la Convention ne prévoit d'indemnisation, et cela supprime donc toute controverse à ce sujet.

Le sénateur Flynn: Au contraire, parce que les «revendications des autochtones» peuvent être un droit à une indemnisation, les «droits» peuvent être des droits à une indemnisation, quant à l'expression «titres et intérêts», je ne dirais rien de «titre» mais le terme «intérêts» couvrirait certainement une indemnisation.

M. Ollivier: Je ne vois nullement comment nous pouvons éteindre un droit à l'indemnisation avant même qu'il n'existe, et il n'est que l'effet d'une extinction.

Le sénateur Flynn: Il peut exister maintenant.

M. Ollivier: Pas si le droit n'a pas été éteint.

Le sénateur Flynn: Oui, si le gouvernement du Québec ou une quelconque société a déjà pris possession de ce territoire.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, on ne désire pas vraiment supprimer le droit d'indemnisation. Si tel avait été le cas, l'article se serait terminé avec les termes «où qu'ils soient». Je présume qu'il peut y avoir des droits inhérents à une personne qui se trouve dans ce cas. De plus, l'article n'élimine pas les droits de tous les citoyens de se

[*Text*]

claim for any unjust, I presume, action on the part of the government.

Could you reconcile the two for me? What are we taking away?

Mr. Ollivier: We are taking away what is known as the native title, which is a somewhat undefined group of rights but which, certainly, includes the right to hunt and fish over the territory. It has been described as a personal, usufructuary right of every native person to hunt and fish over a defined, or established, territory in Quebec.

Senator Buckwold: Would you interpret this, then, to mean that that particular right would be taken away from them? For example, if some Indians wanted to hunt and fish in this area, they would lose that as against the right of all citizens?

Mr. Ollivier: Not as against the right of all citizens. They would lose that right as a native people, but they would retain, or could invoke the rights of any other Canadian citizen to hunt and fish in accordance with the particularly applicable either federal or provincial legislation. However, they would lose that right—

Senator Buckwold: Does the agreement contain any guarantees which do give them the right of hunting and fishing?

Mr. Ollivier: Yes, the agreement sets aside large areas of land for their exclusive right to hunt, trap and fish.

Senator Buckwold: That would be only for those who are party to the agreement.

Mr. Ollivier: For the Crees and for the Inuit, yes; for those who are party to the agreement.

Senator Buckwold: So others, then, would have to prove it, or have someone decide that they have the right, is that correct?

Mr. Ollivier: The other groups would have to exercise those rights under provincial agreement. Until they have negotiated an agreement with the Province of Quebec, they would have no territory set aside for them. For example, the Naskapi are at the moment negotiating with the Province of Quebec and with the Government of Canada an agreement pursuant to the obligation undertaken by the Province of Quebec under paragraph 2.14. This agreement will contain similar provisions to those now contained in the agreement and will set aside land for them for hunting and fishing, in addition to other lands that they will occupy.

Senator Forsey: I wonder if I might ask whether the phrase:

> as well as to those resulting from the Indian Act, where applicable, and from other legislation applicable to them from time to time.

affects at all the question raised by Senator Flynn. Or has that already been disposed of? I am sorry; I was not here for the earlier proceedings.

Mr. Ollivier: I do not think it does, senator. The only purpose of that phrase, which was inserted at the request of

[*Traduction*]

plaindre de toute action injuste, je présume, de la part du gouvernement.

Pourriez-vous me dire ce qu'on supprime?

M. Ollivier: Nous supprimons ce qu'on appelle les titres autochtones, groupe de droits quelque peu indéfini, qui comprend cependant, chose certaine, le droit de chasse et de pêche sur le territoire. On a décrit les titres autochtones comme un droit personnel, usufructuaire, un droit de tout autochtone de chasser et de pêcher sur un territoire défini, ou déterminé, au Québec.

Le sénateur Buckwold: Voulez-vous dire que ce droit particulier leur serait retiré? Par exemple, si des Indiens voulaient chasser et pêcher dans ce secteur, perdraient-ils ce droit par opposition au droit de tous les citoyens?

M. Ollivier: Non pas par opposition au droit de tous les citoyens. Ils perdraient ce droit comme peuple autochtone, mais ils conserveraient ou pourraient invoquer les droits de tout autre citoyen canadien de chasser et de pêcher conformément à la loi fédérale ou provinciale applicable. Cependant, ils perdraient ce droit . . .

Le sénateur Buckwold: La convention renferme-t-elle des garanties leur accordant le droit de pêche et de chasse?

M. Ollivier: Oui, la convention leur accorde un immense territoire où ils auront un droit exclusif de chasse, de piégeage et de pêche.

Le sénateur Buckwold: Ce serait seulement pour les signataires de la convention.

M. Ollivier: Pour les Cris et les Inuit, oui. Pour les parties à la convention.

Le sénateur Buckwold: Les autres, donc, devraient prouver qu'ils en ont le droit, ou le faire déterminer par quelqu'un; est-ce exact?

M. Ollivier: Les autres groupes devraient exercer ces droits aux termes d'une convention provinciale. Tant qu'ils n'auraient pas négocié une convention avec la province de Québec, ils n'auraient pas de territoire exclusivement pour eux. Par exemple, les Naskapis sont en train de négocier une convention avec la province de Québec et le gouvernement du Canada, conformément à l'obligation prise par la province de Québec aux termes du paragraphe 2.14. Cette convention renfermera des dispositions semblables à celles de l'actuelle convention, et leur accordera, en plus des territoires qu'ils occuperont, un territoire où ils auront un droit exclusif de chasse et de pêche.

Le sénateur Forsey: Je me demande si le membre de phrase suivant influe sur la question soulevée par le sénateur Flynn:

> «. . . et de ceux prévus dans la Loi sur les Indiens, telle qu'applicable, et dans toute autre loi qui les vise en tout temps»?

Ou a-t-on déjà réglé cette question? Je suis désolé, je n'étais pas ici lors de la première partie de la séance.

M. Ollivier: Je ne pense pas que ce soit le cas, sénateur. Le seul objectif de cette partie de l'article, qui a été insérée à la

[*Text*]

the native party, was to ensure, or make it clear that nothing in this agreement would in any way deprive them of their rights, for example, benefits from programs under the Indian Act in the same manner as other native groups, or their rights as citizens.

Senator Flynn: It would cover old age pensions, family allowances and benefits such as those. That is why I say that the last part of the sentence has no relation at all to the first part and that there should have been a period there, and, maybe, a second paragraph for these common rights.

Le sénateur Riel: En ce qui concerne les droits des autochtones, d'après ce que je comprends, ce n'est pas défini dans la loi, ou nulle part, c'est quelque chose d'assez vague, d'après ce que je comprends. Et, dans les définitions de termes qu'on a ici, à l'article 2, ce n'est pas défini non plus.

M. Ollivier: Ce sont les droits qui sont éteints, qui ne sont pas définis. Ce sont des droits qui sont assez imprécis, quoi qu'ils ont tout de même été suffisants pour permettre aux Indiens d'obtenir une injonction contre les sociétés de la Baie James. Mais, les droits qu'ils acquièrent en vertu de l'Entente, évidemment, sont clairement définis dans l'Entente. Mais les droits autochtones éteints par la Convention ne sont pas, et pouvaient difficilement être définis parce que, même dans la jurisprudence, ces droits-là demeurent quand même assez flous. Ce que l'on sait, c'est que ce sont des droits de chasser et de pêcher.

Le sénateur Flynn: Des occupations.

M. Ollivier: Aussi, des droits de trapper, et d'occuper, dans la mesure où c'est nécessaire, pour l'exercice de ces droits-là. Mais, je crois que les autochtones, aujourd'hui, prétendront que les droits qu'ils ont vont beaucoup plus loin qu'un droit de chasse et de pêche.

Le sénateur Riel: De toute façon, ces droits aux autochtones dont vous parlez, sont éteints, mais remplacés par quelque chose de spécifiquement défini dans l'Entente?

M. Ollivier: C'est exact.

Le sénateur Riel: En somme, il y a création d'un nouveau droit par l'Entente, et abandon de droits qui pouvaient exister auparavant?

M. Ollivier: C'est exact.

Le sénateur Flynn: Sauf, évidemment, que les droits qui sont concédés par l'Entente, le sont aux parties à l'Entente?

M. Ollivier: Oui.

Le sénateur Langlois: Monsieur Ollivier, vous vous êtes référé, tout à l'heure, aux négociations en cours entre le Québec et la bande des Naskapis. Si je comprends bien, l'autre jour, le ministre nous a dit qu'il avait accédé à la demande de ces Indiens-là, de ne pas proclamer la loi tant que les négociations seront en cours. Donc, c'est une admission, de la part du ministre, à mon sens, que cette loi va affecter les négociations des Naskapis, puis, si c'est bon pour les Naskapis, c'est bon pour les Indiens.

[*Traduction*]

demande de la partie autochtone, était d'assurer ou de préciser clairement que rien dans la convention ne les priverait d'aucune façon de leurs droits, par exemple, d'obtenir des avantages de programmes aux termes de la Loi sur les Indiens, ou même titre que d'autres groupes autochtones, ou de leurs droits en tant que citoyens.

Le sénateur Flynn: Ce qui comprend les pensions de vieillesse, allocations familiales, et autres avantages de ce genre. C'est pourquoi je dis que la dernière partie de la phrase n'a aucun rapport avec la première, et qu'il devrait y avoir un point pour diviser les deux idées; peut-être pourrait-il y avoir un deuxième paragraphe pour ces droits communs.

Senator Riel: As for the rights of the natives, as I understand it, they are not defined in the Bill or anywhere else; they are somewhat vague, as I can see, and in the definitions which apppear in Section 2, they are not included either.

Mr. Ollivier: It is the extinguished rights that are not defined. These rights are rather imprecise, although they have already been sufficient enough to allow the Indians to get an injunction against Bay James Corporations. Of course, the rights they obtain under the Agreement are cleary defined in the Agreement. But the native rights extinguished by the Agreement, are not and could hardly be defined because, even in the jurisprudence, those rights remain rather vague though. All we know is that we are granted, hunting and fishing rights.

Senator Flynn: Which are trades.

Mr. Ollivier: Also, the rights to trap and occupy the Territory, wherever possible, for the exercise of such rights. But I think native people are suggesting today that their rights exceed the rights to hunt and fish.

Senator Riel: Anyway, the native rights that you are talking about are being estinguished and replaced by something specifically defined in the Agreement?

Mr. Ollivier: Exactly.

Senator Riel: On the whole, there is a creation of a new right in the Agreement and the abandonment of some rights previously existing?

Mr. Ollivier: Exactly.

Senator Flynn: Except, of course, that the rights granted by the Agreement, are given to the parties to the Agreement?

Mr. Olivier: Exactly.

Senator Langlois: Mr. Ollivier, you just mentioned the negociations that are presently in process between Quebec and the Naskapi Indians. If I understand well, the minister told us the other day that he complied with the request of those Indians not to edict the law as long as the negociations would be in process. In my opinion, it is thus an admission from the minister, that this law will affect the Naskapi negociations, and what is good for the Naskapi Indians should be good for the other Indians too.

[*Text*]

Donc, l'argument qui est implicitement dans la loi, le droit de négociation et de compensation, est conservé, je crois, est absolument laver par-dessus bord par cette position que le ministre vient de prendre.

Le sénateur Flynn: Le ministre lui-même approuve cette position, et c'est pour cela que je trouve—

Le sénateur Langlois: Bien oui—il vient de l'admettre dans le cas des Naskapis. Puis, il vient de l'admettre.

Le sénateur Flynn: C'est cela. Si on enlève le dernier bout, là, c'est fini.

Senator Laird: Mr. Chairman, could I say that I think there is much merit in the proposal of Senator Flynn and Senator Smith (Colchester), but what worries me, as I said the other day, is that if we make this statutory amendment, contrary to what has been agreed by the province of Quebec, then of course it may result in the bill being bogged down here and dying on the order paper—and there is a time limit of November 1 on closing this thing—so that these people, who negotiated an agreement beneficial to them, will be out of luck. That is the worry that I have, and it was for that reason that I was willing to move, and still am willing to move, and I might as well move, since it would not close off discussion, that the bill be reported without amendment, but that a letter be forwarded to the minister saying that we are cognizant of the difficulties of interpretation, and that there should be some insistence on the rights of third parties.

Senator Flynn: There is one thing you said that I do not agree with at all. You said that it was contrary to the agreement. There is nothing contrary to the agreement in this amendment.

Senator Laird: I did not say that.

Senator Flynn: You said, "Contrary to the agreement".

Senator Laird: No. If I gave that impression I correct it. It is not what I intended to say.

Senator Flynn: Then if it is not contrary to the ageement, we are in a good position to adopt it.

Senator Laird: The trouble is, we have the written communication.

Senator Flynn: Yes. He says, "No", and that is all.

Senator Laird: Yes. And I agree, believe me, with the merit of your position. I said so at the beginning, and I say it again; but this practical consideration does worry me: that because of the November 1 time limit, it may end up either being lost in the shuffle here, or something else may happen. I do not discount the merit of Senator Flynn's suggestion at all—I think it has a great deal of merit—but this is a practical problem. Of course I cannot ask these witnesses to solve the difficulty, because it is out of their field; but I do recall that that is what I said before.

[*Traduction*]

Consequently, the underlying which appears in the law, the right of negociation and compensation, is maintained, I think, by this position that the minister just took.

Senator Flynn: The minister himself approves that position, and it is or that reason that I find—

Senator Langlois: Of course, he just admitted it in the case of the Naskapi Indians. Then, he just admitted it.

Senator Flynn: That's it. If we take off the end of the sentence, that's all.

Le sénateur Laird: Monsieur le président, puis-je mentionner qu'à mon avis, les propositions du sénateur Flynn et du sénateur Smith de Colchester sont très méritoires. Je m'inquiète toutefois, comme je l'ai mentionné l'autre jour, des conséquences que pourrait avoir un amendement statutaire, qui irait à l'encontre de la Convention conclue avec le gouvernement du Québec. Cela pourrait entraîner le renvoi du bill en Chambre où il pourrait peut-être être relégué aux oubliettes. Je vous rappelle que nous avons jusqu'au premier novembre pour clore cette affaire. En outre, si le bill devait être reporté, les personnes qui ont négocié une entente qu'elles trouvaient avantageuses, en seraient vraiment déçues. Voilà le sens de mon inquiétude et c'est pour cette raison que je désirais présenter une motion, ce que je suis encore prêt à faire. Je pourrais également proposer, car cela ne mettrait pas fin à nos discussions, que le bill soit rapporté sans amendement, mais qu'il soit accompagné d'une lettre au ministre mentionnant que nous sommes conscients des difficultés d'interprétation de certains articles et que nous souhaiterions insister pour que les droits des tiers soient respectés.

Le sénateur Flynn: Il y a une chose que vous avez dite et avec laquelle je ne suis pas du tout d'accord. Vous avez dit que c'était contraire à la Convention. Il n'y a rien dans cet amendement qui soit contraire à la Convention.

Le sénateur Laird: Je n'ai pas dit cela.

Le sénateur Flynn: Vous avez dit: «Contraire à la Convention».

Le sénateur Laird: Non. Si j'ai donné cette impression, je tiens à la corriger. Ce n'est pas ce que j'ai voulu dire.

Le sénateur Flynn: Donc, si ce n'est pas contraire à la Convention, nous pouvons l'adopter.

Le sénateur Laird: Le problème, c'est que nous avons la communication écrite.

Le sénateur Flynn: Oui. Il dit «non», et voilà tout.

Le sénateur Laird: Et je reconnais, croyez-moi, le mérite de votre position. C'est ce que j'ai dit au début, et je le dis encore; mais la considération pratique suivante m'inquiète: étant donné l'échéance du 1er novembre, il pourrait arriver que nous nous perdions en tergiversations, ici même, ou que quelque chose d'autre se produise. Je ne veux pas du tout nier le mérite de la suggestion du sénateur Flynn, mais il s'agit d'un problème pratique. Je ne puis certes pas demander à ces témoins de résoudre le problème, car il ne leur appartient pas de le faire; mais je me rappelle que c'est ce que j'ai dit auparavant.

[*Text*]

Senator Flynn: But if it is not contrary, Senator Laird, and I suggest it is not, how could the government of Quebec renege on the agreement with the Indian and Inuit people?

Senator Laird: I am assuming they would, because of the written communication.

Senator Flynn: That does not concern those who were party to the agreement. I cannot see the government of Quebec saying, "We are not going to live up to the agreement we signed with you," because they are speaking of somebody else in the federal legislation. That, to me, is an impossible position for the government of Quebec to adopt.

Senator Laird: I wish I could be as sure as you; I would then vote with you; but I am not.

Senator Flynn: I cannot worry about a problem that does not exist. I mean, the agreement is there. It says, "The agreement is hereby approved, given effect and declared valid." If the Parliament of Canada gives to the province and to the interested corporations all the rights of the Indians and Inuit in their territory, whether these Indians and Inuit are party to the agreement or not, we say, "We give you more than you could ask from the people with whom you negotiated, but you will have to recognize that by doing that we are not depriving those who are not parties to the convention of compensation if they establish a valid claim."

Senator Laird: I agree with you. As I say, it is the practical consideration that is affecting me in this instance.

Senator Flynn: If you wanted to be entirely within the agreement, I suggest to you we should say, "All native claims, rights, title and interest, whatever they may be, in and to the territory of the Indians and Inuit who were party to the agreement, are hereby extinguished." All right? That is what they want. We will give them only what the parties could give them.

Senator Laird: But do you suppose they will accept it?

Senator Flynn: They certainly will not accept it. I think they would rather have my amendment.

Senator Laird: Well, I wish I were as sure of it as you.

The Chairman: Mr. du Plessis has a question he wants to put to Mr. Ollivier.

Mr. R. L. du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel: The third part of article 214 of the agreement says:

> Nothing in this paragraph shall affect the obligations, if any, that Canada may have with respect to claims of such Native persons with respect to the Territory.

"Such Native persons" refers to those who are not entitled to participate in the compensation and benefits of the agreement. Now, I wonder if it would be your opinion that one of

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Mais, si ce n'est pas contraire à la Convention, sénateur Laird, et je crois que ça ne l'est pas, comment le gouvernement du Québec pourrai-il renier la Convention qu'il a conclue avec les Indiens et les Inuit?

Le sénateur Laird: Étant donné la communication écrite, je suppose qu'il le ferait.

Le sénateur Flynn: Cela ne concerne pas ceux qui étaient parties à la Convention. Je vois mal le gouvernement du Québec dire: «Nous ne respecterons pas la convention que nous avons conclue avec vous», du fait que, dans la loi fédérale, il est question d'autres personnes. Il me semble impossible que le gouvernement du Québec adopte une telle position.

Le sénateur Laird: J'aimerais en être aussi certain que vous; cela me permettrait de voter dans le même sens que vous; mais je ne le suis pas.

Le sénateur Flynn: Je ne puis m'inquiéter d'un problème qui n'existe pas. Ce que je veux dire, c'est que la Convention est là. On y lit: «La Convention, est, par la présente, approuvée, mise en vigueur et déclarée valide». Si le gouvernement du Canada reconnait à la province et aux sociétés intéressées tous les droits des Indiens et des Inuit dans leur territoire, que ces Indiens et ces Inuit soient ou non parties à la Convention, nous disons, «Nous vous donnons plus que ce que vous pourriez obtenir des gens avec lesquels vous avez négocié, mais vous devrez reconnaître qu'en agissant de la sorte nous n'entendons pas priver de compensations ceux qui ne sont pas parties à la Convention s'ils soumettent une revendication valide.

Le sénateur Laird: Je suis d'accord avec vous. Comme je l'ai déjà dit, dans le cas qui nous occupe, c'est la considération pratique qui m'inquiète.

Le sénateur Flynn: Si vous tenez à agir tout à fait conformément à la Convention, j'estime que nous devrions dire: «Toutes les revendications, les droits, les titres et les intérêts, quels qu'ils soient, des autochtones, en rapport avec le territoire des Indiens et des Inuit qui étaient parties à la Convention, sont par la présente retirés.» Ça va? C'est ce qu'ils veulent. Nous allons leur accorder uniquement ce que les parties pourraient leur accorder.

Le sénateur Laird: Mais croyez-vous qu'ils accepteront?

Le sénateur Flynn: Ils n'accepteront sûrement pas. Je crois qu'ils préféreraient mon amendement.

Le sénateur Laird: J'aimerais en être aussi certain que vous.

Le président: M. du Plessis voudrait poser une question à M. Ollivier.

M. P. L. du Plessis C.R., Juriste et conseiller parlementaire: La troisième partie de l'article 214 de la Convention stipule que:

> Rien dans ce paragraphe ne dégage le Canada des obligations qu'il pourrait avoir en rapport avec les revendications de ces autochtones en ce qui concerne le territoire en question.

«Ces autochtones» désignent ceux qui n'ont pas droit aux compensations et avantages de la Convention. Ceci dit, je me demande si vous êtes d'avis que l'une des obligations du

[*Text*]

those obligations of Canada would be the obligation to pay compensation in respect of any valid claim. And if that is the case, I am just wondering if the proposed agreement would only refer to the obligations of Quebec, in the sense that Canada is already obliged, by contract, to pay compensation in respect of a valid claim. Would it be your opinion that paragraph three, in effect, would accomplish the same purpose as the proposed amendment would accomplish?

Senator Flynn: It concerns only Canada.

Mr. du Plessis: In respect of Canada alone?

Senator Flynn: Yes. Canada is not assuming the obligations that Quebec may have.

Mr. Ollivier: We have never taken that position.

Senator Flynn: If the federal government wants to assume the obligations of Quebec, I have no objection.

Mr. Ollivier: The effect of that would be to take Quebec off the hook. It might well break off the negotiations with the Naskapi by simply taking the position that the federal government has undertaken to do such and such and, as a result, they should negotiate with the federal government.

Senator Flynn: You are proving my point once again.

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, it seems to me a little difficult to accept the proposition that although we believe there may be an injustice inflicted upon someone if we do not make a change in the bill that we ought to overlook that for fear of creating some further difficulties for those who are signatories. At the moment, at least, this laying of one justice against the possibility of imposing some other type of difficulty does not appeal to me at all.

If we feel that there may be an injustice and it can be remedied by something in the nature of the proposed amendment, then surely we have an obligation to do it. surely we have an obligation to do what we can to prevent an injustice from taking place. I do not know whether it is laid down in the Constitution that the Senate should be the protector of minorities, including native peoples, but surely that ought to be one of the functions to which it devotes its attention, especially when the probable injustice is brought to its attention and when it can be remedied without interfering with any existing agreement.

Senator Flynn: There is the risk, of course, that Mr. Allmand would ask the majority on the other side to reject any amendment which we might make.

Mr. Ollivier: If I may address the point raised by the honourable senator, Quebec at the moment is negotiating with the Naskapi, and those negotiations are being carried out, I believe, pursuant to the obligation under paragraph 2.14. Even if this legislation were adopted and, therefore, the rights of the Naskapi and of all native groups extinguished, those negotiations with the Naskapi, which are already very well advanced, would proceed, and an agreement would be concluded. I have no reason to believe that Quebec would, upon the adoption of this legislation, break off the negotiations with the Naskapi. I

[*Traduction*]

Canada consisterait à verser des compensations en rapport avec d'autres revendications valables? Si c'est le cas, je me demande si la Convention porte uniquement sur les obligations du Québec, en ce sens que le Canada est déjà obligé, par contrat, de payer des indemnités dans le cas d'une revendication justifiée: A votre avis, l'alinéa 3 atteindrait t-il le même objectif que la modification qui a été proposée?

Le sénateur Flynn: Il s'agit uniquement du Canada.

M. du Plessis: Du Canada seulement?

Le sénateur Flynn: Oui. Le Canada n'assume pas les obligations que le Québec pourrait avoir.

M. Ollivier: Nous n'avons jamais pris cette position.

Le sénateur Flynn: Si le gouvernement fédéral désire assumer les obligations de Québec, je n'y vois aucune objection.

M. Ollivier: Cela aura pour effet de mettre le Québec hors circuit. Il se peut très bien que les négociations avec les Naskapi soient interrompues du simple fait que le gouvernement fédéral a entrepris telle ou telle action et que, par conséquent, ils devraient négocier avec le gouvernement fédéral.

Le sénateur Flynn: Vous confirmez ce que j'ai pensé.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, il me semble un peu difficile d'accepter la proposition selon laquelle, même si nous pensons qu'il y a une injustice à l'égard de certaines personnes si nous n'apportons pas de modification au projet de loi, nous devons passer le sujet sous silence de peur de créer d'autres difficultés pour les signataires. Je n'approuve pas du tout, du moins pour le moment, l'idée de créer une justice et d'engendrer par la même occasion d'autres genres de difficultés.

Si nous pensons qu'il y a probablement une injustice à laquelle nous pouvons remédier par des modifications, nous sommes alors obligés de le faire. Il est évident que nous devons faire tout notre possible pour empêcher qu'il y ait des injustices. Je ne sais pas si, d'après la Constitution, le Sénat doit protéger les minorités y compris les autochtones. Mais cela devrait être l'une de ses fonctions de s'en occuper, surtout lorsqu'il a été informé qu'il existe probablement une injustice à laquelle il peut remédier sans bouleverser aucune convention actuelle.

Le sénateur Flynn: M. Allmand risque de demander à la majorité de l'autre groupe de rejeter toute modification que nous pourrions adopter.

M. Ollivier: Si je peux reprendre le point qui a été soulevé par l'honorable sénateur, le Québec négocie actuellement avec les Naskapi, et ces négociations sont menées, je pense, conformément aux dispositions de l'article 2.14. Même si ce projet de loi est adopté et que, par conséquent, les droits des Naskapi et ceux de tous les autres groupes autochtones sont frappés d'extinction, ces négociations avec les Naskapi, qui sont déjà en très bonne voie, se poursuivraient, et un accord serait conclu. Je n'ai aucune raison de croire que le Québec cesserait de négocier avec les Naskapi si ce projet de loi est adopté.

[*Text*]

would expect them to do the same thing with any other native group that can establish that at the time of the adoption of the legislation they had a valid claim of native title to the lands in question.

Senator Smith (Colchester): You may expect it, but, with all deference, I suspect that there are many things which you have expected in this life which have not turned out as you expected they would. Your expectation is not really assuring for someone who is losing something. By making that argument, you have clinched the point that there is something which needs to be protected. Moreover, you will be aware, of course, that the negotiations to which you have referred started in advance of any legislation becoming law. Those rights are not yet extinguished.

Senator Flynn: In any event, they would be negotiating from a much stronger position were their rights not extinguished.

The Chairman: Is that not like a case of expropriation where property is expropriated and then the government negotiates. The right to title is extinguished and then negotiations follow.

Senator Flynn: Yes, but in those cases the right to compensation is specifically reserved. If the government expropriates property, the owner of which is unknown, it is usually provided in the law that the amount awarded by way of compensation is deposited in a trust account and paid to the individual who approves a valid claim to the property in question.

Mr. Ollivier: The intention of the negotiations currently under way between the province of Quebec and the Naskapi is to provide compensation along the same lines as that provided in the James Bay Agreement.

Senator Flynn: You are going too far when you say that. The agreement does not say it will be on the same basis.

Mr. Ollivier: I have been a party to those negotiations and I know that the Naskapi are to receive compensation, as well as benefits, on the same basis that the Crees and the Inuit will enjoy pursuant to the James Bay Agreement.

The compensation that you would purport to reserve to them through this amendment, if it is legal compensation, is going to be much less than what they would be entitled to under the agreement. Surely it cannot be anything but monetary compensation.

Senator Flynn: There is no definition contained in the amendment. It simply refers to compensation in general terms. If the compensation had to be monetary, it would be in such an amount so as to compensate for the types of compensation granted to the Crees and the Inuit.

Mr. Ollivier: If what you are talking about is compensation that a party can obtain by going to court, it has no comparison at all with the type of compensation provided for pursuant to the agreement.

[*Traduction*]

J'espère qu'il a la même attitude qu'envers tout autre groupe autochtone qui peut établir, au moment de l'adoption du projet de loi, que sa revendication ou titre autochtone des propriétés en question était valable.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous espérez, mais, avec tout le respect que je vous dois, je pense qu'il y a de nombreuses choses que vous avez espérées de cette vie et que vous n'avez pas obtenues. Vos prévisions ne sont pas très encourageantes pour quelqu'un qui s'attend à perdre quelque chose. En avançant cette idée, vous avez prouvé que certains droits doivent être protégés. De plus, vous êtes sans doute au courant que les négociations dont vous parliez ont débuté bien avant que ce projet de loi n'entre en vigueur. Ces droits n'ont pas encore été abolis.

Le sénateur Flynn: De toute façon, ils vont pouvoir négocier avec beaucoup plus de force si on n'abolit pas leurs droits.

Le président: Cela ne ressemble-t-il pas au cas d'expropriation où le gouvernement exproprie d'abord la propriété, puis commence les négociations? On abolit les droits de propriété, puis on commence les négociations.

Le sénateur Flynn: Oui, mais dans ces cas particuliers, le droit aux compensations est spécifiquement établi. Si le gouvernement exproprie des propriétés, et que le propriétaire est inconnu, les lois prévoient généralement que les montants accordés pour les indemnités vont être déposés dans un compte en fiducie et versés aux personnes qui peuvent prouver qu'ils ont des droits sur la propriété en question.

M. Ollivier: Les négociations présentement en cours entre la province de Québec et les Naskapi ont pour but de fournir les mêmes indemnités à ces autochtones que celles prévues par la Convention de la Baie James.

Le sénateur Flynn: Vous exagérez un peu lorsque vous faites cette affirmation. L'accord ne dit pas que cela doit être fait selon le même principe.

M. Ollivier: J'ai participé aux négociations et je sais que les Naskapi vont recevoir des indemnités, aussi bien que des allocations, selon les conditions aux termes desquelles les Cris et les Inuit en ont reçues en vertu de la Convention de la Baie James.

Les indemnités que vous désirez leur accorder par l'entremise de cet amendement, si c'est sous forme d'indemnités légales, vont être de beaucoup inférieures à ce à quoi ils auront droit en vertu de la Convention. Évidemment il ne peut s'agir d'autre chose que des indemnités d'ordre monétaire.

Le sénateur Flynn: Il n'y a pas de définition contenue dans l'amendement. On parle simplement d'indemnité au sens général. Si l'indemnité doit être monétaire, elle sera assez importante pour équivaloir celle qui a été accordée aux Cris et aux Inuit.

M. Ollivier: Si vous parlez du genre d'indemnité qu'une partie peut obtenir en allant devant les tribunaux, il n'y a aucune comparaison à faire avec le type d'indemnité prévue aux termes de la convention.

[*Text*]

Senator Flynn: It is better than nothing. We would re-word the amendment so as to provide for a specific type of compensation.

Mr. Ollivier: You could not do so.

Senator Flynn: Why not? We could re-word it so as to state that the compensation would be on the same basis as that provided in the James Bay Agreement.

Mr. Ollivier: That, I think, would be unenforceable.

Senator Flynn: Why would it be unenforceable? If I enter into a contract and agree to compensate you for a piece of land with a piece of land of equal value, that is enforceable.

Mr. Ollivier: They get such intangibles as the right to their own municipal government, the right to regional government, and many other rights which certainly could not be included in a court judgment.

Senator Flynn: Certainly compensation could be provided on the same basis and it would be enforceable.

Senator Smith (Colchester): This is not a matter of enforcing something; rather, it is a matter of preserving the right to any kind of fair treatment which may exist and which would be extinguished if no amendment is made to this clause. It is not a question of enforcement; it is a question of preservation.

Senator Flynn: Perhaps we have argued the matter long enough. I shall move the amendment. If the committee wishes to adopt it, well and good; if not, as least we will have taken a stand.

I will move that Bill C-9 be amended in clause 3 by adding immediately after line 41, page 3, as 3.1, the following:

> Notwithstanding the extinguishment under subsection (3) of the native claims, rights, title and interest referred to therein, nothing in that subsection affects the right of any person or group of persons in Canada who was not a party, or who was not represented by a party, to the Agreement, to equitable compensation in respect of the valid claim relating to the territory.

Senator Langlois: Mr. Chairman, would you mind reading the main motion to which this is moved in amendment?

Senator Flynn: We are discussing clause 3.

Senator Laird: I suppose it is an amendment to my motion that it be reported without amendment.

Senator Flynn: I think that the motion should be made at the end.

The Chairman: Yes. I do not think it was a main motion. We are considering the bill. This is an amendment to subclause (3) of clause 3.

Senator Langlois: I want to make that clear.

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: C'est quand même mieux que rien. Nous allons reformuler l'amendement de façon à spécifier un type précis d'indemnisation.

M. Ollivier: Vous ne pourriez pas le faire.

Le sénateur Flynn: Pourquoi pas? Nous pourrions le reformuler de façon à clairement stipuler que l'indemnité va être semblable à celle qui est prévue aux termes de la convention de la Baie James.

M. Ollivier: Je pense que cela ne pourrait pas être mis en vigueur.

Le sénateur Flynn: Pourquoi pas? Si je signe un contrat et que je consens à vous indemniser en remplaçant la partie de terrain expropriée par une autre égale en valeur, cela est acceptable d'après la loi.

M. Ollivier: Ils ont des valeurs intangibles comme le droit à leur propre conseil municipal, le droit à un gouvernement régional, et d'autres droits qui ne peuvent certainement pas être visés par une décision d'un tribunal.

Le sénateur Flynn: Il est certain que l'indemnisation peut être fournie de la même façon et qu'on pourra la faire mettre en vigueur.

Le sénateur Smith (Colchester): Il ne s'agit pas de faire respecter ou non la loi; il s'agit plutôt de préserver le droit à un traitement juste auquel on a droit et qui sera supprimé si on ne modifie pas cet alinéa. Il n'est pas question de faire respecter une loi, c'est une question de protection.

Le sénateur Flynn: Nous avons peut-être déjà discuté assez longtemps de cette question. Je vais maintenant proposer l'amendement. Si le Comité désire L'adopter, tant mieux; s'il ne veut pas, au moins nous aurons pris position.

Je propose que l'article 3 du projet de loi C-9 soit amendé, en ajoutant immédiatement après la ligne 41, de la page 3, le paragraphe qui suit:

> Même si le paragraphe (3) éteint les revendications, lois, titres et intérêts des autochtones, rien dans ledit paragraphe ne porte atteinte aux droits d'une personne ou d'un groupe de personnes qui n'étaient pas partie, ou qui n'étaient pas représentés par une partie, à la Convention, d'obtenir une indemnité juste pour toute revendication valide se rapportant au territoire.

Le sénateur Langlois: Monsieur le président, auriez-vous l'obligeance de lire la motion principale que modifie l'amendement?

Le sénateur Flynn: Nous parlons de l'article 3.

Le sénateur Laird: Je suppose qu'il s'agit d'un amendement à ma motion qui voulait que l'article soit rapporté sans amendement.

Le sénateur Flynn: Je crois que la motion devrait être présentée à la fin.

Le président: Oui. Je ne crois pas qu'il s'agissait d'une motion principale. Nous étudions le projet de loi, or il s'agit d'un amendement au paragraphe 3 de l'article 3.

Le sénateur Langlois: Je veux que ce soit clair.

[*Text*]

The Chairman: All those in favour of the amendment, please raise your hand. Opposed?

I declare the amendment defeated.

Senator Laird: I am prepared to move that the bill be reported without amendment.

The Chairman: Are you prepared, or are you moving?

Senator Laird: I have done this once, but I will do it again. I would also add to that what I have said before, that a suitable letter be forwarded to the minister.

I wish to make it plain that I am not impervious to the arguments made by Senator Flynn and others. I think that matter should be drawn to the attention of the minister by letter, so that he could, if he wanted to, have it conveyed to Quebec City.

Senator Flynn: You could send him a copy of the *Minutes*.

Senator Laird: In any event, if it makes it easier, I simply move that the bill be reported without amendment.

Senator Godfrey: I am wondering if we cannot move the bill without amendment, and then go on to the report itself.

Senator Laird: That does not offer a possibility for some holdup. As I have said before, I am afraid of a holdup on some excuse in the other place.

Senator Croll: The effect of what he is saying is that it is for whatever impact we will make upon the minister in Ottawa and the minister in Quebec, that we pass the bill and then we draft a strongly worded letter to both ministers—

Senator Flynn: High hopes.

Senator Croll: . . . indicating that we want to see that this matter is handled properly, and there may be something here that they ought to pay attention to. That is about it. If you put it in the report, you have an amendment; or someone may claim it is an amendment to the report.

Senator Neiman: Mr. Chairman, I cannot agree with Senator Croll's argument that this could be considered as an amendment to the report, if, as part of your report, you voice the very real misgivings and doubts which have been expressed here in the committee. I feel very strongly that in fact what we are doing is extinguishing the rights of people who are not parties to this agreement. I, for one, feel that it is wrong, and that is why I voted for Senator Flynn's amendment. I feel very strongly that there have been obvious doubts expressed by many people here in the fact that it could possibly cause some sort of delay in the other place, for some reason that I cannot really fathom, if we simply report this in our bill. I do not think it is sufficient for us not to express the opinion that has been expressed here by many of the senators. I feel this is part of our duty. After all of this discussion touching on the fundamental rights of people, surely we do not simply report the bill without comment.

[*Traduction*]

Le président: tous ceux qui sont en faveur de l'amendement, veuillez lever la main? Ceux qui s'y opposent?

L'amendement est rejeté.

Le sénateur Laird: Je suis prêt à proposer que le bill soit rapporté sans amendement.

Le président: Êtes-vous prêt, à la faire, ou présentez-vous une motion en ce sens?

Le sénateur Laird: Je l'ai déjà fait, mais je le ferai de nouveau. Je proposerais aussi, comme je l'ai déjà dit, qu'une lettre appropriée soit envoyée au Ministre.

Je voudrais qu'il soit clair que les arguments du sénateur Flynn et des autres ne me laissent pas froid. Je crois que cette question devrait être portée à l'attention du ministre par lettre, de sorte qu'il puisse, s'il le désire, la faire parvenir à Québec.

Le sénateur Flynn: Vous pourriez lui envoyer une copie du procès-verbal.

Le sénateur Laird: De toute façon, si cela peut faciliter les choses, je propose simplement que le projet de loi soit rapporté sans amendement.

Le sénateur Godfrey: Je me demande si nous ne pouvons pas présenté le bill sans amendement et nous attaquer ensuite au rapport?

Le sénateur Laird: Cela n'offre pas de possibilités de retard. Comme je l'ai déjà dit, j'ai peur qu'il n'y ait des retards à l'autre Chambre.

Le sénateur Croll: Il veut en fait dire que nous adoptons le bill et que nous envoyons une lettre catégorique aux ministres en cause, à Ottawa, et à Québec.

Le sénateur Flynn: Ce sont là de grands espoirs.

Le sénateur Croll: . . . soulignant que nous voulons que cette question soit traitée de façon appropriée, et qu'il s'agit peut-être là d'un aspect auquel ils devraient accorder leur attention. Voilà à peu près ce dont il s'agit. Si vous la portez au rapport, vous avez un amendement; ou quelqu'un peut dire qu'il s'agit d'un amendement au rapport.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, je ne puis accepter l'argument du sénateur Croll selon lequel cela pourrait être considéré comme un amendement au rapport, il suffit de mentionner clairement dans le rapport les problèmes et les doutes qui ont été exprimés ici en comité. En fait je suis convaincue que nous éteignons les droits de personnes qui n'étaient pas partie à cette Convention. Personnellement, je crois qu'il est mauvais d'agir ainsi et c'est pourquoi j'ai voté en faveur de l'amendement du sénateur Flynn. Je crois fortement qu'il y a eu des doutes précis exprimés par de nombreux témoins au sujet du fait que cela pourrait possiblement entraîner des délais à l'autre endroit, si nous faisons rapports simplement de ces préoccupations dans notre projet de loi, et ce pour des raisons que j'ignore. Je ne crois pas que ce soit là une raison suffisante pour que nous passions sous silence les opinions exprimées à cet égard par un grand nombre de sénateurs. Je crois que cela fait partie de nos fonctions. Après toutes ces

[*Text*]

Senator Godfrey: If I may give my own reasons for voting as I did, I agree with the arguments of Senator Smith (Colchester) and Senator Flynn, that if it was intended that it was to reserve the rights of compensation, it could have said so in about three words. Obviously, Quebec did not want to admit it, and as far as the federal government is concerned, this is the best that they could get.

I voted for it because we received assurances from the minister himself that he believes the Province of Quebec will negotiate in good faith and that it will give compensation. We have received an opinion from Mr. Ollivier this morning that he believes that the Naskapi and others will get better rights to hunting and fishing than they would under the strict word "compensation," which is only monetary compensation.

What I would like to see expressed in the report is that the committee is really voting for this, even though it has its doubts, because it has been assured that the Province of Quebec will negotiate in good faith, and we are relying upon them to negotiate in good faith and to make proper compensation. That is the line I would like to take, so that in the future we have something to point at.

Senator Laird: Would you who have been in the House of Commons give me a clue as to whether that will be likely to hold it up there?

Senator Flynn: No. You do not have to return it. The bill is passed.

Senator Laird: All right. That is the only matter that was concerning me.

Senator Stanbury: Only the Queen can object.

Senator Godfrey: I am thinking of the future.

Senator Laird: The members who have been in the House of Commons say that it will not.

Senator Flynn: The bill is not being returned to the House of Commons.

Senator Langlois: Mr. Chairman, this has been done quite often by other committees of this place; including the Banking, Trade and Commerce Committee. It has reported a bill without amendment with a recommendation made to the minister, and even undertakings received from the minister to the effect that amendments will be brought forward later on. We are not amending the bill in saying that. It could be placed in the report itself.

Senator Laird: I will change my motion.

Senator Langlois: There are many precedents to that effect.

Senator Laird: I will change my motion to the effect that it go in the report itself, if it is not going to hold things up.

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, what is now proposed, of course, is better than no action. Since something

[*Traduction*]

discussions sur les droits fondamentaux des personnes, nous ne pouvons certainement pas simplement rapporter le projet de loi sans commentaire.

Le sénateur Godfrey: Permettez-moi de vous dire pourquoi j'ai voté comme je l'ai fait; je suis d'accord avec les argument soulevés par le sénateur Smith (Colchester) et le sénateur Flynn: si on avait eu l'intention de réserver les droits d'indemnisation, on aurait pu le préciser en trois mots. Manifestement, le Québec ne voulait pas l'admettre, et c'est tout ce qu'a pu obtenir le gouvernement fédéral.

J'ai voté pour la modification parce que les ministres nous avaient assuré qu'ils pensaient que le Québec négocierait de bonne foi et qu'il indemniserait. Ce matin, M. Ollivier nous disait que selon lui les Naskapis et d'autres groupes obtiendraient des droits de chasse et de pêche plus avantageux que ceux que leur offrirait le terme très strict «d'indemnisation», qui ne constitue qu'une compensation monétaire.

Dans le rapport, je voudrais que le Comité vote effectivement pour celle-ci, même s'il a certains doutes, parce qu'on nous a assuré que le Québec négocierait de bonne foi, et que nous comptons bien qu'il le fera, et qu'il versera l'indemnisation. C'est la position que je voudrais voir adopter, pour qu'elle puisse servir de référence à l'avenir.

Le sénateur Laird: Vous qui étiez à la Chambre des communes, pourriez-vous me dire si cela risque de retarder le cheminement du Bill?

Le sénateur Flynn: Non, nous n'avons pas à renvoyer le projet de loi, il est adopté.

Le sénateur Laird: Très bien. C'était ma seule préoccupation.

Le sénateur Stanbury: Seule la Reine peut s'y opposer.

Le sénateur Godfrey: Je pense à l'avenir.

Le sénateur Laird: Selon les membres du Comité qui étaient à la Chambre des communes, les députés ne s'y opposeront pas.

Le sénateur Flynn: Le projet de loi n'est pas renvoyé à la Chambre des communes.

Le sénateur Langlois: Monsieur le président, d'autres comités du Sénat ont déjà fait cela très souvent, notamment le Comité des banques et du commerce, qui a fait un rapport sans proposition d'amendement, avec une recommandation du ministre, qui s'était même engagé à faire ces modifications par la suite. Cela ne signifie pas que nous proposions des amendements; cela pourrait figurer au rapport.

Le sénateur Laird: Je modifierai ma motion.

Le sénateur Langlois: Il existe de nombreux précédents à cet effet.

Le sénateur Laird: Je proposerai que l'amendement figure dans le rapport, si cela ne risque pas de retarder les choses.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, ces propositions sont évidemment mieux que rien. Puisque le

[*Text*]

further is not likely to be done by the committee, I will support it.

I want to address myself to the argument that we should refrain from doing what we think is right because thereby the bill would go back to the other place and may be delayed there. It seems to me that is a denuding of our right to amend any legislation. I cannot think, at the moment at least, or any bill, except on some routine thing like a typographical error, which, if amended and sent back to the other house, would not cause some delay. I think we are allowing our rights as an institution, and indeed, as individuals, to be entirely abrogated. Surely that is not the way we ought to dispose of things.

Senator Laird: Then let us put it in the report.

The Chairman: What will you put into the report? Would you say in the report, "The committee trusts that" something or other will happen?

Senator Laird: Yes, something of that sort.

Senator Flynn: That this committee was afraid to do something.

Senator Laird: Put that in too! I would leave finding suitable language to you, Mr. Chairman. You know what our concern is.

Senator Godfrey: Along the lines I suggested, "relying on the good faith of Quebec"?

Senator Laird: Strong language.

The Chairman: The motion is that I report the bill without amendment, and that there be added to the report a statement expressing the concern of the committee, and trusting that, as Senator Smith (Colchester) would probably say, justice will be done to all concerned.

Senator Godfrey: Or we will only pass it with the assurance of the officials or the minister that it is believed Quebec would do this.

The Chairman: No, I don't think you can say that. Supose I ask Senators Flynn, Godfrey and Laird to meet with me to draft something appropriate.

Senator Flynn: I do not think I fit into that.

The Chairman: I will fit you into it.

Senator Flynn: I don't want to take any responsibility for that rider.

Senator Croll: Let's get the bill passed.

Senator Langlois: I will replace Senator Flynn.

The Chairman: Senator Langlois has voulunteered. Is that agreeable?

All in favour of the motion that I report the bill without amendment.

Senator Flynn: No.

The Chairman: Opposed. The motion carries.

[*Traduction*]

Comité ne prendra vraisemblablement pas d'autres initiatives, j'appuie la motion.

Je voudrais dire que nous ne devrions pas nous abstenir de faire ce qui nous paraît juste, sous prétexte que le projet de loi pourrait retourner à l'autre endroit et traîner davantage. Il me semble que cela nie le droit qui nous revient en matière d'amendements. Pour le moment du moins, je ne vois aucun bill dont le renvoi après amendement à l'autre endroit n'ait pas entraîné certains retards; je ne parle pas évidemment de choses banales, comme les erreurs typographiques. J'estime que nous sommes en train d'accepter que nos droits en tant qu'institution et en tant que personnes soient bafoués. Ce n'est sûrement par la manière de régler les problèmes.

Le sénateur Laird: Eh bien, que le rapport en fasse état.

Le président: Que proposez-vous à cet égard? Diriez-vous par exemple, que «Le Comité a le ferme espoir que» quelque chose va se passer?

Le sénateur Laird: Oui, une formule de ce genre.

Le sénateur Flynn: Que le Comité avait peur d'agir.

Le sénateur Laird: Mettez cela aussi! Monsieur le président, je voudrais que vous choisissiez vous-même les termes appropriés, vous savez quelles sont nos inquiétudes.

Le sénateur Godfrey: Avec l'orientation que j'ai proposée, que nous comptons sur la bonne foi du Québec?

Le sénateur Laird: Ce sont des termes trop forts.

Le président: La proposition est donc que je fasse rapport du Bill sans amendement, et qu'au rapport soit ajouté une déclaration traduisant les préoccupations du Comité, en exprimant notre conviction (comme le sénateur Smith (Colchester) le dira probablement) que justice sera faite pour tous les intéressés.

Le sénateur Godfrey: Autrement, nous l'adoptons, le ministre et ses fonctionnaires nous assurant que le Québec agira de bonne foi selon eux.

Le président: Non, je ne pense pas que vous puissiez dire cela. Je pourrais demander aux sénateurs Flynn, Godfrey et Laird de m'aider à rédiger un texte satisfaisant.

Le sénateur Flynn: Je ne me sentirais pas tout à fait à la hauteur.

Le président: J'y veillerais.

Le sénateur Flynn: Je ne voudrais prendre aucune responsabilité pour cette annexe.

Le sénateur Croll: Je propose que nous adoptions le Bill.

Le sénateur Langlois: Je remplacerai le sénateur Flynn.

Le président: Le sénateur Langlois s'est porté volontaire. Êtes-vous d'accord? . . .

Tous ceux en faveur de la motion proposant qu'on fasse rapport du Bill sans amendement . . .

Le sénateur Flynn: Non.

Le président: Contre . . . La motion est adoptée.

[*Text*]

I will include Senator Langlois, since he has volunteered, and perhaps you will give me permission to select other senators for consultation. Is that all right, Senator Flynn?

Senator Flynn: You have that right, and I won't try to extinguish it, for sure.

The Chairman: Does the committee want to meet to consider the words drafted?

Senator Croll: You could draft it and pass it on. The bill is not going to pass tonight.

Senator Godfrey: My own feeling is that if this is a report of the committee it should not be made to the Senate without the committee having seen it. It should be distributed to the members of the committee, and if anybody feels strongly that they want to call a meeting they will have a few hours within which to insist on a meeting. If it is a report of the committee, everybody should have a look at it.

The Chairman: You are right.

Senator Godfrey: We should not have another meeting unless somebody insists on it.

The Chairman: Then I will report the bill accordingly, and we will circulate to each member of the committee a copy of the wording.

Hon. Senators: Agreed.

The committee proceeded to further business.

The Committee resumed at 2.40 p.m.

The Chairman: Honourable senators, perhaps we could revert briefly to Bill C-9. I have distributed a draft report that Mr. du Plessis and I worked on during the luch hour, which we believe conveys the expressions of opinion expressed earlier.

Senator Godfrey: I would suggest, Mr. Chairman, that we omit the "nevertheless" in the first line of the second paragraph; that after the word "Agreement" in the fifth line of the second paragraph we add the following:

> without specifically providing that if they were not parties to the agreement and had valid claims that they would be entitled to receive compensation.

Then I would propose putting a period. What we are concerned about is, not only that they are extinguished, but there is no specific provision that they would receive compensation. That sentence would end with the words I propose to insert. I would then suggest that we cut out the words "and relies" and begin the next sentence with the words, "Nevertheless, the committee decided to rely," and then the rest of it would be as drafted.

I am not wedded to those exact words; it is just the idea and you can polish it up later, as far as I am concerned.

The Chairman: No, it is good.

Senator Godfrey: I would be quite willing to leave it to you to polish it up.

[*Traduction*]

Il y aura donc le sénateur Langlois qui s'est porté volontaire, et avec votre consentement je choisirai d'autres sénateurs pour bénéficier de leurs conseils. Est-ce d'accord sénateur Flynn?

Le sénateur Flynn: Vous avez ce droit, je n'essaierai certainement pas de «l'éteindre».

Le président: Le Comité souhaite-t-il se réunir pour examiner le texte rédigé?

Le sénateur Croll: Vous pourriez le rédiger et nous le distribuer. Le Bill ne sera pas adopté ce soir.

Le sénateur Godfrey: J'estime que si ce rapport émane du Comité, il ne faudra pas l'envoyer au Sénat avant que nous ne l'ayons examiné. Il devra nous être distribué et si certains souhaitent vraiment que nous tenions une réunion, ils pourront disposer de quelques heures pour exprimer leur point de vue à ce sujet. Si c'est un rapport du Comité, tout le monde devrait l'examiner.

Le président: Vous avez raison.

Le sénateur Godfrey: Et notre réunion n'est pas nécessaire à moins que quelqu'un ne l'exige vraiment.

Le président: En conséquence, je ferai rapport du Bill comme nous l'avons décidé, et nous distribuerons un exemplaire du texte à chaque membre du Comité.

Des voix: D'accord.

Le Comité passe à d'autres travaux.

Le Comité reprend ses travaux à 14h40.

Le président: Honorables sénateurs, nous pouvons peut-être revenir brièvement sur le bill C-9. J'ai distribué un projet de rapport que M. Du Plessis et moi-même avons étudié à l'heure du déjeuner, qui, à notre avis, reflète les points de vue qui ont été exprimés précédemment.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, je propose que nous supprimions le mot «cependant» à la première ligne du second paragraphe; et qu'après le mot «convention» à la 5e ligne du second paragraphe nous ajoutions ce qui suit:

> Sans stipuler expressément que s'ils ne sont pas parties à la convention et qu'ils ont des revendications justifiées ils sont en droit de recevoir une indemnité.

Je propose ensuite que l'on mette un point. Ce qui ne nous préoccupe, c'est que non seulement les droits sont frappés d'extinction mais encore il n'y a pas de dispositions précises stipulant qu'ils recevraient des indemnités. La phrase se terminerait avec les expressions que je propose d'insérer. Je suggère ensuite que nous supprimions les mots «et compte sur» et que nous commencions la phrase suivante avec les mots «cependant, le Comité a décidé de compter sur», puis la suite resterait inchangée.

Je ne suis pas très en faveur de ces termes exacts; c'est juste une idée que vous pouvez développer par la suite en ce qui me concerne.

Le président: Non, c'est bon.

Le sénateur Godfrey: Je suis entièrement disposé à vous laisser le soin de la développer.

[*Text*]

Senator Laird: That suits me.

The Chairman: If you do not mind, just one or two words might be changed.

Senator Buckwold: I have another suggestion, because I do not like the words: "Your committee is nevertheless concerned that subclause 3(3) of Bill C-9 will, in respect of the Territory referred to in the James Bay Agreement, extinguish . . . ". You might consider eliminating the word "will" and substituting the participle "extinguishing," so as not to be so emphatic.

Mr. du Plessis: How would it sound if we worded it: " . . . subclause 3(3) of Bill C-9 provides for the extinguishment of all native claims, . . . "?

Senator Buckwold: I am satisfied, but I believe that weakens the case of those we are endeavouring to protect.

Senator Neiman: You are right.

Mr. du Plessis: It indicates, on the coming into force of the legislation.

The Chairman: "Provide" is a better word.

Senator Buckwold: How would it read?

Mr. du Plessis:

> Your committee is concerned that subclause 3(3) of Bill C-9 will provide in respect of the Territory referred to in the James Bay Agreement for the extinguishment of all native claims, rights, . . .

et cetera.

The Chairman: Senator Langlois, before you joined the meeting we had made one or two changes to the draft you have, and I will ask Mr. du Plessis to read it to you as changed.

Mr. du Plessis:

> Your committee is concerned that subclause 3(3) of Bill C-9 provides in respect of the Territory referred to in the James Bay Agreement for the extinguishmnent of all native claims, rights, title and interests of all Indians and all Inuit whether or not they were parties to, or represented by parties to, the Agreement, without specifically providing that if they were not parties to the Agreement and had valid claims that they would be entitled to receive compensation. Your committee has nevertheless decided to rely on the good faith of the province of Quebec to negotiate with such third parties, . . .

Then the remainder would follow as it appears in the draft you have before you.

The Chairman: Shall we alter it to read: "very seriously concerned"?

Senator Stanbury: Where we say we are going to rely seems quite weak to me.

[*Traduction*]

Le sénateur Laird: Cela me convient.

Le président: Si cela ne vous fait rien, on pourrait peut-être changer encore un ou deux mots.

Le sénateur Buckwold: J'ai une autre proposition, car je n'aime pas les mots: «Votre Comité est cependant préoccupé par le fait que le paragraphe 3(3) du bill C-9 frappera, en ce qui concerne le territoire mentionné dans la convention de la Baie James, d'extinction . . . ». On pourrait supprimer le mot «frappera» et le remplacer par le présent «frappe», comme cela on ne sera pas trop emphatique.

M. du Plessis: Que pensez-vous de ceci: « . . . Le paragraphe 3(3) du bill C-9 prévoit l'extinction de toutes les revendications des autochtones, . . . »?

Le sénateur Buckwold: Je suis satisfait, mais je pense que cela affaiblit le cas de ceux que nous nous efforçons de protéger.

Le sénateur Neiman: Vous avez raison.

M. du Plessis: Cela se verra au moment de l'application de la loi.

Le président: «Prévoit» est un meilleur mot.

Le sénateur Buckwold: Comment metteriez-vous le tout ensemble?

M. du Plessis:

> Votre comité est préoccupé par le fait que le paragraphe 3(3) du bill C-9 prévoit, en ce qui concerne le territoire mentionné dans la Convention de la Baie James, l'extinction de toutes les revendications et de tous les droits des autochtones, . . .

etc.

Le président: Sénateur Langlois, avant votre arrivée, nous avons apporté une ou deux modifications au projet que vous avez, et je demanderais à M. du Plessis de vous lire le texte modifié.

M. du Plessis:

> Votre comité est préoccupé par le fait que le paragraphe 3(3) du bill C-9, prévoit, en ce qui concerne le territoire mentionné dans la Convention de la Baie James, l'extinction de toutes les revendications, de tous les droits, des titres et des intérêts de tous les autochtones, de tous les Indiens et de tous les Inuit, qu'ils soient ou non parties ou représentés par des parties à la convention, sans stipuler expressément que s'ils ne sont pas parties à la convention et qu'ils ont des revendications justifiées ils sont en droit de recevoir des indemnités. Votre comité a cependant décidé de compter sur la bonne volonté de la province du Québec pour négocier avec une tierce partie . . .

Le reste du texte reste inchangé par rapport au projet que vous avez devant vous.

Le président: Et si nous mettions: « . . . très sérieusement préoccupé . . . »?

Le sénateur Stanbury: Lorsque nous disons que nous comptons . . . , l'expression me semble faible.

[*Text*]

The Chairman: We have changed it at the end to say: " . . . your committee has nevertheless decided to rely on the good faith of the Province of Quebec . . . ". There is nothing else we can do.

Senator Smith (Colchester): Perhaps it should read: "—the Government of the Province of Quebec . . ."

Senator Stanbury: Yes; I had the impression that this was a memorandum that was intended to be brought to the attention of the Government of Canada.

The Chairman: Yes; I agree with Senator Smith's suggestion that it should read: "—the government of the province of Quebec . . . ".

Senator Greene: If we are going to be out in the desert with René holding the bottle, there is no way we will get a drink.

The Chairman: We will word it that we are "very seriously concerned." We will refer to the Government of the Province of Quebec and add the words drafted by Senator Godfrey.

Senator Godfrey: And if you wish to polish them up a little, that will be fine with me.

Senator Langlois: Mr. Chairman, we are asked by the Quebec government to extinguish rights in which they do not believe themselves, something which in their minds does not even exist. That is what they are asking us to do; it is as simple as that.

Senator Neiman: Is this not the responsibility of the Government of Canada and it appears to be abrogating it?

Senator Langlois: If the fear was that in signing this agreement they were acknowledging the existence of rights on the part of these groups, the agreement should contain a clause to the effect that, notwithstanding the agreement, there is no recognition of rights until they are established.

It is very clear that they do not want to negotiate. Let us stop playing with words. They simply do not want to negotiate.

The Chairman: I think the witness this morning made it clear that negotiations were being carried out with the Naskapi.

Senator Langlois: Yes, but the Naskapi are not fooled by that. They have asked Mr. Allmand not to proclaim the legislation until the negotiations have been concluded. They realize that once this bill is passed into law they will lose their bargaining position. There would be no basis upon which the negotiations could proceed.

It is one thing for Mr. Ollivier to compare the situation to the expropriation laws, but at least there is an appeal tribunal in the case of an expropriation. Once one's rights are abolished by law, how can one appeal to any court? These individuals would simply be left to the mercy of the Government of the Province of Quebec.

Senator Forsey: As of grace rather than as of right.

[*Traduction*]

Le président: Vous l'avez changé à la fin de la façon suivante: « . . . votre comité a cependant décidé de compter sur la bonne volonté de la province du Québec . . . ». Il n'y a rien d'autres que nous puissions faire.

Le sénateur Smith (Colchester): Peut-être devrions-nous dire: . . . le gouvernement de la province du Québec . . . ".

Le sénateur Stanbury: Oui, je pensais qu'il s'agissait d'un mémoire adressé au gouvernement du Canada.

Le président: Oui; je suis d'accord avec le sénateur Smith, il faudrait mettre: " . . . le gouvernement de la province du Québec . . . ".

Le sénateur Greene: Avec René, nous ne sommes pas sortis de l'auberge.

Le président: Nous mettrons "très sérieusement préoccupé". Nous mentionnerons le gouvernement de la province du Québec et ajouterons les termes proposés par le sénateur Godfrey.

Le sénateur Godfrey: Je trouve que ce serait bien si vous pouvez fignoler un petit peu.

Le sénateur Langlois: Monsieur le président, le gouvernement du Québec nous demande de frapper d'extinction les droits auxquels il ne croit pas lui-même, c'est quelque chose qui, dans son esprit, n'a jamais existé. C'est ce qu'il nous demande de faire; c'est aussi simple que cela.

Le sénateur Neiman: Cela ne relève-t-il pas de la compétence du gouvernement du Canada et il semble qu'il l'abroge?

Le sénateur Langlois: Si en signant cette convention les autorités craignent de reconnaître que ces groupes ont des droits, la convention devrait renfermer un article stipulant que, nonobstant la convention, aucun droit n'est reconnu avant qu'il ne soit accordé.

Il est évident que le gouvernement ne veut pas négocier. Cessons de jouer avec les mots. Il ne veut tout simplement pas négocier.

Le président: Je crois que ce matin notre témoin a énoncé très clairement que des négociations se poursuivaient avec les Naskapi.

Le sénateur Langlois: Oui, mais les Naskapi ne s'y laissent pas prendre. Ils ont demandé à M. Allmand de ne pas adopter la loi avant que les négociations ne soient terminées. Ils se rendent compte que si ce projet de loi est adopté, ils ne seront plus en forte position pour négocier, faute de base, les négociations piétineraient.

M. Ollivier peut comparer la situation aux lois sur l'expropriation, néanmoins il existe au moins un tribunal d'appel dans le cas d'une expropriation. Si la loi abroge les droits, comment peut-on se pouvoir devant un tribunal? Ces individus seraient simplement laissés à la merci du gouvernement de la province du Québec.

Le sénateur Forsey: On leur accorderait une faveur, ce ne serait pas un droit.

[*Text*]

Senator Buckwold: Except that one would have the right to compensation if a claim can be established.

Senator Flynn: That is where you are wrong, completely wrong.

Senator Langlois: You are completely wrong in law.

Senator Godfrey: I would say it would be fifty-fifty.

The Chairman: There is a legal obligation to negotiate. There is no question about that.

Senator Langlois: What is the recourse if the government refuses to negotiate? I suggest there is no recourse.

Senator Flynn: I suggest that we revert to my amendment.

Senator Smith (Colchester): I think that is an excellent idea.

Senator Godfrey: It is too late.

Senator Smith (Colchester): It is not too late. I think it is time we gave notice of reconsideration of the motion.

Senator Godfrey: No. Once a motion has been voted on, it cannot be moved again without unanimous consent.

Senator Smith (Colchester): Certainly it can.

Senator Flynn: You will not give unanimous consent?

Senator Godfrey: No, because quite a few of those who were here earlier and who voted on it are not here now. We have decided that we are going to report the bill without amendment. Our only concern now is the manner in which our concern in this regard should be expressed.

Senator Smith (Colchester): I have never heard a louder expression of lack of sympathy for a decision taken by a committee than I have heard now coming from those who voted against the motion for amendment this morning, so why not reconsider the matter and ease their consciences?

Senator Laird: We have dealt with it. We are all in favour of using forceful language in expressing our concern.

Senator Flynn: The most forceful language would be in the form of an amendment sending the bill back to the other place for reconsideration.

Senator Laird: For the reasons I gave this morning, I am certainly not in favour of that. Surely we can agree on the language which should be used in expressing our concern?

The Chairman: I think we have agreed.

Senator Smith (Colchester): I have not heard any forceful language yet.

The Chairman: We have agreed, and this is the language that will be used in the report which I will submit to the Senate.

The Committee proceeded to that business.

[*Traduction*]

Le sénateur Buckwold: Ils auraient quand même droit à une indemnisation si une revendication pouvait être établie.

Le sénateur Flynn: C'est là où vous avez tort, complètement tort.

Le sénateur Langlois: C'est complètement faux, du point de vue juridique.

Le sénateur Godfrey: Je dirais que ce serait moitié moitié.

Le président: Le gouvernement est également tenu de négocier. Il n'y a aucun doute à ce sujet.

Le sénateur Langlois: Quel recours a-t-on si le gouvernement refuse de négocier? Je pense qu'il n'y en a aucun.

Le sénateur Flynn: Je propose que nous revenions à l'amendement que j'ai proposé.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est une excellente idée.

Le sénateur Godfrey: Il est trop tard,

Le sénateur Smith (Colchester): Non, il n'est pas trop tard. Je pense qu'il est temps que nous reconsidérions la motion.

Le sénateur Godfrey: Non. Une fois qu'une motion a été adoptée, elle ne peut pas être proposée à nouveau sans qu'il y ait consentement unanime.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est certainement possible.

Le sénateur Flynn: N'y a-t-il pas consentement unanime?

Le sénateur Godfrey: Non, car quelques-uns de ceux qui étaient ici tout à l'heure et qui ont adopté la motion, ne sont plus ici maintenant. Nous avons décidé que nous rapporterions le projet de loi sans amendement. Maintenant, nous ne devons nous préoccuper que de la façon d'exprimer notre préoccupation à cet égard.

Le sénateur Smith (Colchester): Le comité n'a jamais montré autant d'antipathie envers une décision que celle qu'ont exprimée ce matin ceux qui ont voté contre la motion d'amendement. Pourquoi alors ne pas reconsidérer l'affaire et apaiser leurs consciences?

Le sénateur Laird: Nous en avons déjà parlé. Nous voulons tous utiliser un langage énergique pour exprimer notre préoccupation.

Le sénateur Flynn: Le langage le plus énergique devrait se faire sous forme d'un amendement, ce qui renverrait le projet de loi à l'autre endroit pour qu'il l'étudie de nouveau.

Le sénateur Laird: Pour les raisons que j'ai données ce matin, je ne pense pas que ce serait la meilleure solution. Nous pouvons certainement nous mettre d'accord sur le langage à utiliser pour exprimer notre préoccupation.

Le président: Je pense que nous nous sommes mis d'accord.

Le sénateur Smith (Colchester): Je n'ai pas encore entendu de langage énergique.

Le président: Nous nous sommes mis d'accord et c'est ce langage qui sera utilisé dans le rapport que je soumettrai au Sénat.

Le Comité passe à d'autres travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. P. M. Ollivier, Q.C., Acting Deputy Minister, Department of Justice;

Mr. James Mabbutt, Counsel to the Department of Justice.

M. P. M. Ollivier, c.r., sous-ministre suppléant, ministère de la Justice;

M. James Mabbutt, conseiller auprès du ministère de la Justice.

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Legal and Constitutional Affairs

Chairman:
The Honourable H. CARL GOLDENBERG

Tuesday, June 21, 1977

Issue No. 5

First proceedings on Bill C-25 intituled:

An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président:
L'honorable H. CARL GOLDENBERG

Le mardi 21 juin 1977

Fascicule nº 5

Premier fascicule sur le Bill C-25 intitulé:

Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

25824—1

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable H. Carl Goldenberg, *Chairman*

The Honourable Keith Laird, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Asselin	Lang
Buckwold	Langlois
Choquette	McGrand
Croll	McIlraith
Eudes	Neiman
*Flynn	*Perrault
Godfrey	Riel
Goldenberg	Robichaud
Hastings	Smith (*Colchester*)
Hayden	Stanbury
Laird	Walker

**Ex Officio Members*

By Order of the Senate dated Thursday, June 16, 1977:

The name of the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*) was substituted for that of the Honourable Senator Asselin.

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable H. Carl Goldenberg

Vice-président: L'honorable Keith Laird

Les honorables sénateurs:

Asselin	Lang
Buckwold	Langlois
Choquette	McGrand
Croll	McIlraith
Eudes	Neiman
*Flynn	*Perrault
Godfrey	Riel
Goldenberg	Robichaud
Hastings	Smith (*Colchester*)
Hayden	Stanbury
Laird	Walker

**Membres d'office*

Par Ordre du Sénat du jeudi 16 juin 1977:

Le nom de l'honorable sénateur Macdonald (*Cape Breton*) est substitué à celui de l'honorable sénateur Asselin.

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, June 14, 1977:

Pursuant to the Order of the day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Goldenberg, seconded by the Honourable Senator Bourget, P.C., for the second reading of the Bill C-25, intituled: "An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Goldenberg moved, seconded by the Honourable Senator Bourget, P.C., that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 14 juin 1977:

Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Goldenberg appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P., tendant à la deuxième lecture du Bill C-25, intitulé: «Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée.»

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Goldenberg propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P., que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 21, 1977
(9)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 11:30 a.m., the Honourable Senator Goldenberg, presiding.

Present: The Honourable Senators Goldenberg (*Chairman*), Buckwold, Croll, Eudes, Flynn, Godfrey, Laird, Langlois, MacDonald (*Cape Breton*), Neiman, Riel, Robichaud, Stanbury and Smith (*Colchester*). (14)

Present but not of the Committee: The Honourable Senators Bourget, Forsey, McElman and Sparrow. (4)

The Committee proceeded to examine Bill C-25 intituled: "An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals".

The following witnesses, from the *Department of Justice*, were heard in explanation of the Bill: Mr. B. L. Strayer, Q.C., Assistant Deputy Minister, (Planning and Research), Mr. S. J. Skelly, Special Counsel (Jurimetrics).

At 12:35 p.m. the Committee adjourned until this afternoon.

AFTERNOON SITTING

(11)

At 3:05 p.m. the Committee resumed its examination of Bill C-25 "Canadian Human Rights Act", the Honourable Senator Goldenberg, presiding.

Present: The Honourable Senators Goldenberg (*Chairman*), Buckwold, Eudes, Flynn, Godfrey, Laird, Langlois, Neiman, Riel, Robichaud, Stanbury and Smith (*Colchester*).

Present but not of the Committee: The Honourable Senators Bourget, Forsey, Greene, McElman, McNamara and Yuzyk. (6)

The following witnesses, from the *Department of Justice*, were heard in explanation of the Bill: Mr. B. L. Strayer, Q.C., Assistant Deputy Minister, (Planning and Research), Mr. S. J. Skelly, Special Counsel (Jurimetrics).

At 5:12 p.m. the Committee adjourned until 11:00 a.m. on Tuesday, June 28, 1977.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 21 JUIN 1977
(9)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement, et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 11 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Goldenberg.

Présents: Les honorables sénateurs Goldenberg (*président*), Buckwold, Croll, Eudes, Flynn, Godfrey, Laird, Langlois, MacDonald (*Cap Breton*), Neiman, Riel, Robichaud, Stanbury et Smith (*Colchester*). (14)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Bourget, Forsey, McElman et Sparrow. (4)

Le Comité entreprend l'examen du bill C-25, intitulé «Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée».

Les témoins suivants du ministère de la Justice sont entendus pour expliquer le bill: M. B. L. Strayer, c.r., sous-ministre adjoint (Planification et recherche), M. S. J. Skelly, Avocat-conseil (Jurimétrie).

A 12 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à la séance de l'après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(11)

A 15 h 05, le Comité reprend l'étude du bill C-25 «Loi canadienne sur les droits de la personne», sous la présidence de l'honorable sénateur Goldenberg.

Présents: Les honorables sénateurs Goldenberg (*président*), Buckwold, Eudes, Flynn, Godfrey, Laird, Langlois, Neiman, Riel, Robichaud, Stanbury et Smith (*Colchester*).

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Bourget, Forsey, Greene, McElman, McNamara et Yuzyk. (6)

Les témoins suivants du *ministère de la Justice* sont entendus pour expliquer le bill: M. B. L. Strayer, c.r., sous-ministre adjoint (Planification et recherche), M. S. J. Skelly, Avocat-conseil (Jurimétrie).

A 17 h 12, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 28 juin 1977, à 11 heures.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Denis Bouffard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 21, 1977

[*Text*]

The Standing Senate Committee on legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-25, to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals, met this day at 11.30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator H. Carl Goldenberg (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, to deal with Bill C-25 our witnesses this morning are from the Department of Justice: Mr. B. L. Strayer, Q.C., Assistant Deputy Minister, Planning and Research; and Mr. S. J. Skelly, Special Counsel.

I asked the clerk of the committee to distribute certain documents the other day. I also requested the Department of Justice research branch to summarize for us the recommendations concerning this bill by witnesses to the House of Commons committee, and I will have the clerk distribute that document now. You will notice it does not cover Part IV because Part IV is covered in the brief from Mr. G. W. Baldwin, MP, which has already been distributed to all the members of the committee.

I will ask Mr. Strayer to make a few opening remarks on the bill.

Mr. B. L. Strayer, Q.C., Assistant Deputy Minister, Planning and Research, Department of Justice: Thank you, Mr. Chairman. I really want to make just one or two comments. I have studied the debates which have so far taken place in the Senate on the bill. I think you, sir, have described the purpose, the functions and the effect of the bill in your address, and I believe you have also dealt with a number of points raised during the debate. We are, of course, in the hands of the committee, but it seemed to me that perhaps we should simply try to deal with any questions which were outstanding rather than try to make any further comments on the bill at this point.

The Chairman: Does the committee wish to proceed by way of questions on the clauses, beginning with clause 1, or on particular points?

Senator Flynn: I was wondering if any person had asked to be heard before this committee on the bill.

The Chairman: I have had no request from anyone to be heard. There was a submission from the Ontario Federation for the Physically Handicapped, which did not request to be heard. There was a letter from the Canadian Chamber of Commerce, without a request to be heard. Mr. Baldwin sent me his brief on Friday, without any accompanying request to be heard.

Senator Flynn: Mr. Baldwin indicated to me that he would like to come. I understand there is some resistance here in the Senate to hear someone from the other place, or vice versa.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 21 juin 1977

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été rapporté le bill C-25, loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée, se réunit aujourd'hui à 11 h 30 pour étudier ledit bill.

Le sénateur H. Carl Goldenberg (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, pour traiter du projet de loi C-25, nous avons aujourd'hui avec nous un représentant du ministère de la Justice, M. B. L. Strayer, c.r., sous-ministre adjoint, Direction de la planification et de la recherche, et M. S. J. Skelly, conseiller spécial.

J'ai demandé l'autre jour au greffier du comité de distribuer certains documents. J'ai aussi demandé à la Direction de la recherche du ministère de la Justice de résumer pour nous les recommandations portant sur ce bill présentées par les témoins qui ont comparu devant le présent comité de la Chambre des communes, et je demanderai maintenant au greffier de distribuer ce document. Vous remarquerez qu'il ne porte pas sur la partie IV, parce qu'on traite de cette dernière dans le mémoire de M. G. W. Baldwin, député, qui a déjà été distribué à tous les membres du comité.

Je demanderai maintenant à M. Strayer d'ouvrir la discussion sur le projet de loi à l'étude.

M. B. L. Strayer, c.r., sous-ministre Adjoint, Planification et recherche, Ministère de la Justice: Je vous remercie, monsieur le président. J'aimerais simplement faire un ou deux commentaires. J'ai étudié les discussions sur le bill qui ont eu lieu jusqu'à maintenant au Sénat. Je crois que vous en avez décrit l'objet, les fonctions et les répercussions dans votre présentation, et que vous avez aussi traité d'un certain nombre d'aspects soulevés au cours de la discussion. Nous nous en remettons naturellement au comité, mais il me semble que nous devrions peut-être simplement essayer de traiter des questions encore en suspens plutôt que de faire d'autres commentaires sur le bill.

Le président: Comment le Comité veut-il procéder: en posant des questions sur chaque article, en commençant par l'article 1, ou sur des points précis?

Le sénateur Flynn: Je me demandais si quelqu'un avait demandé à comparaître devant ce Comité, au sujet du présent projet de loi.

Le président: Je n'ai reçu aucune demande d'audience. Nous avons reçu un mémoire de l'*Ontario for the Physically Handicapped*, mais leurs représentants n'ont pas demandé à comparaître. Nous avons aussi reçu une lettre de la Chambre de commerce du Canada, mais elle n'a pas demandé d'être entendue. M. Baldwin m'a fait parvenir son mémoire vendredi, sans demandes à comparaître.

Le sénateur Flynn: M. Badwin m'a indiqué qu'il aimerait comparaître. Il me semble que le Sénat hésite à entendre les représentants de l'autre endroit, et vice versa.

[*Text*]

The Chairman: On that point, senator, Mr. Baldwin made no request to me. I know Mr. Baldwin very well and have a high regard for him. It was suggested to our committee clerk that he might want to appear. The question arose in my mind about the—shall I use the word propriety—of members of the House of Commons appealing to the Senate in Senate committees.

The point arose before this committee once before, and we decided at that time that it would be preferable not to establish that precedent. On that other occasion we reproduced in our record the brief submitted by the member who wanted to appear, and I thought we would do the same thing with Mr. Baldwin's submission.

Senator Godfrey: There might be a slight difference between this and the other occasion. On the other occasion a bill was introduced into the Senate.

Senator Robichaud: It was a case of conflict of interest, if I recall correctly.

The Chairman: It was on the Food and Drugs Act—

Senator Godfrey: Which was started in the Senate. So there might be more reason for a member of the House of Commons appearing in that particular case, when it had not even gone—

The Chairman: I have just received a note, in reply to your question, Senator Flynn, that the Canadian Association of Chiefs of Police request that they be permitted to appear before the committee.

Senator Flynn: Are they here?

The Chairman: The clerk tells me that they will be writing a letter today.

Senator Flynn: Requesting to appear?

The Chairman: Requesting permission to appear and to present a brief.

Senator Godfrey: With regard to that other incident, I do not think the committee made any decision about that. I think that was one of my objections at the time, that the committee itself did not make any decision. I think, as a matter of compromise, after the committee had finished, we put that brief in the proceedings as an appendix. But the committee itself did not make the decision. That was one of my objections, that we did not actually sit to consider that. The Chairman may have put it in.

The Chairman: I do not think we should take the time of the committee to discuss now what happened two years ago. I discussed that with the steering committee at the time.

Senator Godfrey: But, Mr. Chairman, you made the statement that the committee had made that proposal.

The Chairman: I am sorry. As usual, Senator Godfrey, where you are concerned, I stand corrected.

Senator Godfrey: No one has ever said that before!

The Chairman: Another submission has just been distributed. The author of the submission, from Caughnawaga, Quebec, does not want to read it to us. I think she appointed Senator Neiman as her proxy.

[*Traduction*]

Le président: Sénateur, M. Baldwin ne m'a présenté aucune demande en ce sens. Je connais très bien M. Baldwin et je l'estime beaucoup. On a dit au greffier de votre Comité qu'il désirerait peut-être comparaître. Je me suis alors demandé s'il était, comment dirais-je, approprié, que les députés de la Chambre des communes comparaissent devant les comités du Sénat.

Le présent Comité a déjà eu à répondre à pareille question, et nous avions décidé à ce moment-là qu'il serait préférable de ne pas établir un précédent senblable. Nous avions porté au compte rendu le mémoire présenté par le député qui voulait comparaître, et j'ai pensé que nous ferions de même pour celui de M. Baldwin.

Le sénateur Godfrey: Il existe peut-être une petite différence entre les deux cas. Dans le premier cas, on présentait un bill au Sénat.

Le sénateur Robichaud: Si je me souviens bien, il s'agissait d'un conflit d'intérêt.

Le président: Le bill portait sur la Loi des aliments et drogues—

Le sénateur Godfrey: Qui avait été déposé par le Sénat. Il était peut-être plus approprié que ce député comparaisse dans ce cas-là, alors que le bill n'avait pas encore . . .

Le président: En réponse à votre question, sénateur Flynn, je viens de recevoir une note par laquelle l'Association canadienne des chefs de police demande la permission de comparaître devant le comité.

Le sénateur Flynn: Les représentants sont-ils ici?

Le président: Le greffier me dit qu'ils doivent envoyer une lettre aujourd'hui.

Le sénateur Flynn: Demandant la permission de comparaître?

Le président: Demandant la permission de comparaître et de présenter un mémoire.

Le sénateur Godfrey: Si je ne m'abuse, le comité n'a pas pris de décision au sujet de l'autre incident. Je crois que je m'y suis opposé à l'époque et que le comité n'a pas pris de décision à ce sujet. Je crois, qu'à titre de compromis, le comité a publié le mémoire en appendice au compte-rendu. Mais le comité lui-même n'a pas pris de décision à ce sujet. Je me suis élevé contre le fait que nous n'avons pas discuté de la question. Le président s'en souvient peut-être.

Le président: Je ne crois pas que nous devrions perdre du temps à discuter d'évènements qui se sont produits il y a deux ans. J'en ai discuté avec le comité directeur à l'époque.

Le sénateur Godfrey: Mais, monsieur le président, vous avez affirmé que le comité avait soumis cette proposition.

Le président: Excusez-moi. Comme toujours lorsque vous êtes en cause, sénateur Godfrey, je dois surveiller mes propos.

Le sénateur Godfrey: Je n'ai jamais dit cela.

Le président: Un autre mémoire vient de vous être distribué. Son auteur, de Caughnawaga au Québec, ne désire pas nous le lire. Je crois qu'elle a choisi le sénateur Neiman comme représentant.

[*Text*]

Senator Neiman: I spoke to her a few moments ago. I think she is rather nervous to appear before the committee and answer questions. I offered to distribute her brief, because of the very real concerns which have been voiced by members with respect to certain sections, of which you spoke, Mr. Chairman, in your opening speech.

The Chairman: We can begin with questions to the witnesses.

Senator Flynn: Who is the author of these recommendations? I see it is Mr. David Johansen. We have here "Recommendations Concerning the Human Rights Act By Witnesses to the House Committee," prepared by the Library of Parliament.

The Chairman: Yes, by the Research Branch of the Library of Parliament.

Senator Neiman: Mr. Chairman, perhaps we could start with something that is referred to in this list of recommendations. That is the possible objection that the provisions regarding the protection of the physically handicapped are too narrow in that they refer only to employment. The argument in the submission or letter of the Ontario March of Dimes, and other submissions, is that this does not sufficiently protect the physically handicapped, even in the marketplace, because there would be too many loopholes for employers, under the present wording, and the physically handicapped would not be protected from discrimination even with regard to employment. I wonder if Mr. Strayer would comment on the reasons for restricting it only to the area of employment with regard to the physically handicapped.

Mr. Strayer: Mr. Chairman, this was given very careful consideration and has been the cause of a number of expressions of concern, which we have carefully studied. The March of Dimes brief has been submitted to the minister by a number of different groups who support that position. I suppose one must start with the basic situation that this kind of provision is rather unusual in human rights legislation—a provision requiring that the physically handicapped be treated, for all purposes, like those who are not physically handicapped.

In Canada at the moment there are, I think, three provinces which have this in their legislation. It is not found in other provincial legislation. In those provinces where it is found, it is confined to the employment area. It is not very common in American legislation.

The concern was, of course, that if we put in a blanket requirement of equal access to facilities, services, et cetera, for the physically handicapped, we, at the same time, would be imposing on a great variety of people obligations to make their services and facilities equally available to the physically handicapped. I think, as a social goal, that is widely accepted. Certainly the minister has expressed his concern that that goal should be achieved. But in particular cases it becomes very difficult to know what is equal treatment, equal access, for the

[*Traduction*]

Le sénateur Neiman: Je lui ai parlé il y a quelques instants. Mais je crois qu'elle est quelque peu nerveuse de devoir comparaître devant le comité et de répondre aux questions. Je lui ai proposé de distribuer son mémoire en raison des inquiétudes réelles qui ont été formulées par des membres concernant certains articles auxquels vous avez fait allusion monsieur le président, dans votre discours préliminaire.

Le président: Nous commencerons par poser des questions aux témoins.

Le sénateur Flynn: Qui est l'auteur de ces recommandations? Je vois que c'est M. Davis Johansen. Nous avons également des recommandations concernant la Loi canadienne sur les droits de la personne présentées par des témoins au Comité de la Chambre. Le document à été rédigé par la bibliothèque du Parlement.

Le président: Oui, par le Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, nous pourrions peut-être commencer par une des recommandations de cette liste. Il est question du fait que la disposition concernant la protection des handicapés physiques est trop restrictive, puisqu'elle ne vise que l'emploi. L'argument soulevé dans le mémoire ou la lettre de la Marche des dix sous de l'Ontario, et dans d'autres mémoires, est que cette disposition ne protège pas suffisamment les handicapés physiques, même sur le marché du travail, parce qu'elle contient trop de lacunes dont peuvent tirer profit les employeurs et que, de ce fait, les handicapés physiques ne seraient pas protégés contre la discrimination, même en ce qui a trait à l'emploi. J'aimerais que M. Strayer commente les raisons pour lesquelles on restreint la protection accordée aux handicapés physiques au domaine de l'emploi?

M. Strayer: Monsieur le président, cette question qui inquiète plusieurs personnes a été étudiée attentivement. Le mémoire de la Marche des dix sous a été présenté au ministre par différents groupes qui souscrivent à cette position. Je suppose qu'on doit partir du fait que ce genre de disposition est inhabituelle dans une loi sur les droits de la personne, c'est-à-dire une disposition qui exige que les handicapés physiques soient traités, à toute fin pratique, comme des personnes qui ne sont pas handicapées physiquement.

Si je ne m'abuse, je crois qu'actuellement trois provinces au Canada ont des lois qui contiennent des dispositions de ce genre. Les autres provinces n'ont pas de loi protégeant les handicapés physiques. Dans les premières, cette protection se limite au domaine de l'emploi. Des dispositions de ce genre ne sont pas très communes dans la législation américaine.

On craignait, bien sûr, en incluant une exigence générale d'accès égal aux installations, services, etc., pour les handicapés physiques, d'imposer du même coup à une grande diversité de personnes l'obligation de rendre leurs services et installations également accessibles aux handicapés physiques. Je crois que c'est un objectif social largement reconnu. Certes, le ministre s'est montré soucieux que ce but soit atteint. Mais dans des cas particuliers, il devient très difficile de savoir ce qu'on entend par traitement égal, accès égal, pour les handica-

[*Text*]

physically handicapped, and what may be required in one situation may be inadequate in another. We have looked at the practical implications of this in areas within federal jurisdiction, for example respecting public buildings, and as a practical matter there seems to be very little difficulty in that area. If there are difficulties, they are in the process of being resolved, because it is the policy of the Department of Public Works, certainly with respect to all new buildings, to build them with the kind of structural requirements which will make them accessible to the physically handicapped. It is also their policy to upgrade existing buildings and, indeed, to upgrade accommodation which the federal government rents, to bring it up to this standard. This requirement is also contained in the National Building Code, which is now generally followed throughout the country. So the National Building Code is also having an influence and a real effect in areas not within federal jurisdiction.

We discussed this with the railways and investigated the problems that exist in the general area of transportation. We discussed it with the Department of Transport, which has a very active program going on with all the carriers within federal control, in which they are seeking ways of making facilities equally available. However, just to take a concrete example with respect to, let us say, railway facilities, to make railway carriages equally accessible to the physically handicapped, some kinds of physically handicapped people, it is not even just a matter of structures, but of personnel, having people available and, perhaps, at any hour of the day and night. This may be feasible in the central station in Montreal, but not in a small community in northern Ontario and it is very difficult, then, to try to deal with this kind of matter by general legislation at this time.

We have included in the bill a provision in clause 22(1)(*h*) which imposes on the Human Rights Commission a duty to promote the development and improvement of arrangements for the physically handicapped in areas concerning goods, services, facilities and accommodation. It would be the hope of the government, I believe, that the Commission, through the performance of this duty, would be able to influence developments in the future and bring about a continuous improvement in the situation for the physically handicapped. To go farther at this time in the legislation itself, though, seemed to create quite a range of practical difficulties.

Senator Smith (Colchester): I wonder if the witness could inform us as to whether consideration was given to the inclusion of political belief in discriminatory practice.

Mr. Strayer: Mr. Chairman, this has been considered in various fora. The point was made that some of the provinces do have this in their legislation. They do cover political belief as a prohibited ground of discrimination. It was felt, when we came to apply this to the federal government and its emanations, that there were distinct problems in the area of national security which could not be readily overcome, and it was decided by the government not to put it in at this time. The minister has indicated, I think, on various occasions, that he

[*Traduction*]

pés physiques, et ce qui peut être suffisant dans une situation peut être inadéquat dans une autre. Nous avons examiné les implications pratiques de cette question dans des domaines qui ressortent de la compétence du Fédéral, par exemple, celui des immeubles publics, et, en pratique, l'accès égal semble facile à réaliser dans ce domaine. S'il y a des difficultés, elles sont en train de se régler, car le ministère des Travaux publics a comme politique, dans le cas de tous les nouveaux immeubles du moins, de les doter des caractéristiques physiques qui les rendront tous accessibles aux handicapés physiques. Ce ministère a également comme politique d'améliorer les immeubles existants et même, de normaliser les locaux que le gouvernement fédéral loue. Cette exigence se retrouve également dans le Code national du bâtiment, qui est maintenant respecté en général dans tout le pays. Ainsi, le Code national du bâtiment a aussi une influence et un effet réel dans des domaines qui ne sont pas de la compétence fédérale.

Nous en avons discuté avec les sociétés de chemins de fer et fait enquête au sujet des problèmes qui existent dans le domaine général des transports. Nous en avons discuté avec le ministère des Transports. Celui-ci a mis en œuvre un programme dans le cadre duquel tous les transporteurs soumis au contrôle fédéral, cherchent activement des façons de rendre les installations accessibles à tous. Toutefois, dans le cas concret des installations ferroviaires par exemple pour rendre les wagons également accessibles aux handicapés physiques, à certains genres d'handicapés physiques, il ne s'agit pas simplement de changer les structures, mais il faut également modifier les habitudes du personnel, s'assurer que des employés sont sur place à n'importe quelle heure du jour et de la nuit peut-être. Un tel service est possibles à la gare centrale de Montréal, mais non pas dans une petite localité du Nord de l'Ontario. Il est donc très difficile, d'essayer de traiter ce genre de questions au moyen d'une loi générale à l'heure actuelle.

Nous avons incorporé au projet de loi une disposition dans l'alinéa 22(1)h) qui charge la Commission canadienne des droits de la personne d'encourager la conclusion et la mise en œuvre de mesures permettant aux handicapés physiques de bénificier des biens, services, et installations et moyens d'hébergement. Le gouvernement espère ainsi, je crois, que la Commission en remplissant cette fonction, pourra avoir son mot à dire dans les futures projets et susciter une amélioration continue de la situation des handicapés physiques. Approfondir davantage la loi elle-même, toutefois, semblerait créer une assez vaste gamme de difficultés pratiques.

Le sénateur Smith (Colchester): Je me demande si le témoin pourrait nous dire si on a songé à inclure les convictions politiques dans les pratiques discriminatoires.

M. Strayer: Monsieur le président, cette question a été traitée à maintes reprises. On a fait remarquer que certaines provinces pouvaient avoir déjà tenu compte de ces questions dans leur loi. Elles parlent des opinions politiques comme motif de distinction illicite. On a eu l'impression, lorsqu'on a voulu appliquer ces principes au gouvernement fédéral et à ses organismes, qu'il y avait des problèmes particuliers dans le secteur de la sécurité nationale qui ne pouvaient être résolus; le gouvernement a donc décidé de ne pas en tenir compte à cette

[*Text*]

would like to exercise his power to request studies by the commission, to request one in this area, to see what some of the practical implications might be; but the government is not prepared at this time to put political belief in as one of the prohibited grounds of discrimination.

Senator Smith (Colchester): With reference to the suggestion that the inclusion of such a ground might create problems of national security, I do not suppose it was suggested that that would be true of every kind of political belief, but only of those which tend to make the individual desirous of destroying our institutions of government.

Mr. Strayer: Mr. Chairman, I would agree with Senator Smith (Colchester). That was the approach which was taken, and that has been the assumption. The problem has been seen as partly caused by the qualification in clause 14 with respect to bona fide occupational requirement. Arguably, one could have political belief in the bill, and say that a person was not discriminated against if he was a national security risk: that is, being a security-cleared person, would be a bona fide occupational requirement, which he would not meet. The difficulty with that would be that it would put the Human Rights Commission into the role of determining whether a person was such a security risk that he should not be employed in that job, and it seemed inappropriate to put that into the hands of the commission.

Senator Smith (Colchester): Perhaps I am trespassing on policy now, and if I am, do not hesitate to tell me; but one would think that if a person were considered for appointment to some position which would carry with it a possible risk to national security, a very careful investigation would be made to ascertain whether or not that was so. One would think that such a person would not simply be rejected because an initial possibility existed, but rather, only after investigation had confirmed the possibility.

Mr. Strayer: Senator, it is my understanding that that is the practice, and there are, of course, procedures laid down for this kind of thing which lie outside the area of concern of this bill; there are, of course, procedures for making security clearances and for people to have opportunities to discuss with their superiors their problems about security, etc. That, really, lies outside the ambit of this legislation.

Senator Forsey: May I suggest that the same kind of problem could arise, in certain instances, in connection with religious belief? Yet that is included here.

Mr. Strayer: I could not disagree with that, senator. One can imagine situations where a religious belief, or a so-called religious belief, at least, would be of such a nature as to create some sort of security risk. I suppose we are talking about

[*Traduction*]

époque. Je pense que le ministre a indiqué à de nombreuses reprises qu'il aimerait pouvoir exiger que les études soient faites par des commissions, dans un secteur précis par exemple, pour évaluer quelles pourraient être les conséquences pratiques; mais le gouvernement n'est pas prêt actuellement à inclure les opinions politiques comme motif de distinction illicite.

Le sénateur Smith (Colchester): Quant à la suggestion voulant que l'insertion de ces motifs puisse créer des problèmes de sécurité nationale, je ne pense pas qu'on voulait dire que cela s'appliquerait à tous les genres de convictions politiques, mais seulement aux gens qui veulent amener la destruction des institutions gouvernementales.

M. Strayer: Monsieur le président, je partage l'idée du sénateur Smith (Colchester). C'est la façon dont le problème a été abordé et c'est la supposition qu'on a faite. Le problème a été en partie soulevé par les précisions apportées au paragraphe 14 se rapportant aux exigences professionnelles normales. On pourrait prétendre que ce bill permet que les gens aient des opinions politiques; prenons, par exemple, le cas d'une personne qui fait l'objet de pratiques discriminatoires parce qu'elle était considérée un risque pour la sécurité nationale étant condidérée comme une personne ayant un certificat de libre pratique, cela pourrait être considéré comme une exigence professionnelle normale, à laquelle elle ne pourrait pas satisfaire. Le problème vient du fait qu'il reviendrait à la Commission des droits de la personne de décider si une personne constitue en fait un risque du point de vue de la sécurité, ce qui l'empêcherait d'être embauchée; il semble inopportun de laisser à la Commission le droit de prendre ce genre de décision.

Le sénateur Smith (Colchester): Peut-être que je vais un peu trop loin, si c'est le cas, n'hésitez pas à me rappeler à l'ordre; on serait porté à penser que, si une personne était nommée à un poste qui représenterait un certain risque pour la sécurité nationale, une enquête très soigneuse serait effectuée pour savoir si cette personne est admissible ou non. On serait porté à croire que ce genre de personne ne sera pas simplement refusée parce qu'il existe des doutes mais plutôt parce que l'enquête a démontré que les doutes étaient justifiés.

M. Strayer: Sénateur, je pense que c'est la pratique à l'heure actuelle et qu'il existe effectivement des marches à suivre pour ce genre de questions, ce qui déborde un peu de l'objet du bill;—il existe évidemment des méthodes pour s'assurer un triage munitieux, par lesquelles on permet aux gens de discuter avec leur supérieur des problèmes concernant la sécurité, etc. Cela dépasse réellement la portée de la loi.

Le sénateur Forsey: Puis-je me permettre d'affirmer que le même genre de problème pourrait survenir par exemple, dans certains cas de croyance religieuse? Cependant, cet élément est contenu dans le bill.

M. Strayer: Je ne peux pas vous contredire, sénateur. On peut penser à une situation où une croyance religieuse, ou une croyance semblable, pourrait créer certains risques du point de vue de la sécurité. Je suppose que nous parlons de probabilités

[*Text*]

probabilities here, and that is a rather improbable situation. It could arise, admittedly.

Senator Forsey: I am not only thinking of security risks. I remember some years ago somebody in the labour movement pitching into me very hard because the head of one of the departments of the United Church had specified, in an advertisement for a secretary, that he wanted her to be a Protestant. This was before the time of Pope John XXIII. This person said that this was terribly discriminatory on the part of the church, and I said that that was not so.

It seems to me that if the Apostolic Delegate, for example, specified in an advertisement that he wanted a secretary and wanted her to be Roman Catholic, he would be well within his rights. So that I think you could have problems arising there. I do not see, for example, that the Apostolic Delegate ought to be forced to take an ardent member of the Orange Order in as his secretary. I think you have a problem, quite apart from security, with religious beliefs.

Mr. Strayer: I think I misunderstood the honourable senator's question. Certainly it is our expectation that that situation could be covered by the bona fide occupational requirement clause. Admittedly, this kind of problem is not going to arise very often within federal jurisdiction. The churches, by and large, are not within federal jurisdiction in terms of their organization. If the situation did arise, it would be our assumption that, were there a complaint of that kind, the church could say that this is a bona fide occupational requirement for the particular position in question.

Senator Forsey: Surely, as I think you have already admitted, that might apply also to a political belief.

Mr. Strayer: Yes, it could. The difference, I think, is perhaps a practical one. I think it would be possible for the Human Rights Commission, if it were put to the task of doing so, to determine that for the Apostolic Delegate to have a secretary of his faith might well be a bona fide occupational requirement. If, however, one gets into the realm of security where one is talking about the risks and probabilities in relation to a particular job, that, rightly or wrongly, is a matter that has been left to the highest political authorities. It seemed inappropriate to put it into the hands of the commission, because one is not dealing there in very clear issues; one is dealing in probabilities in terms of the risk to the public interest.

Senator Smith (Colchester): I note that one of the prohibited grounds is a conviction for which a pardon has been granted. I suppose if such a person were put forward for one of these occupations which might have some bearing on national security, the board would have no problem in dealing with whether or not this would be discriminatory practice.

Mr. Strayer: I am not quite sure I understand the question. I think that provision means two things, the first being that the mere fact of conviction for which a pardon had been granted

[*Traduction*]

mais c'est une situation plutôt improbable, mais elle pourrait survenir.

Le sénateur Forsey: Je ne pensais pas seulement aux risques de sécurité. Je me souviens, il y a quelques années, un syndicaliste m'avait ouvertement rabroué parce qu'un des chefs des services de l'Église unie avait précisé, dans la publicité pour un poste de secrétaire, qu'il voulait que cette personne soit protestante. Cela se passait avant l'époque de Jean XXIII. Cette personne était d'avis que c'était une pratique très discriminatoire de la part de l'Église, ce que j'avais contesté.

Il me semble que si le nonce apostolique, par exemple, précisait dans une annonce qu'il voulait engager une secrétaire mais qu'elle devrait être catholique romaine, il aurait certainement ce droit. Par conséquent, je ne pense pas que des difficultés pourraient se poser dans ce domaine. Par exemple, je n'imagine pas que l'on puisse obliger le nonce apostolique à engager comme secrétaire un fervent Orangiste. Je pense qu'un problème se pose, tout à fait indépendamment de la sécurité, en ce qui concerne les croyances religieuses.

M. Strayer: Je pense que j'ai mal compris la question de l'honorable sénateur. Il est certain que nous croyons que l'article du bill qui prévoit des exigences professionnelles normales pourrait s'appliquer à ce genre de situation. J'admets que ce genre de problème ne se posera pas très souvent en ce qui concerne la compétence du gouvernement fédéral. En général, les églises ne relèvent pas de la compétence du gouvernement fédéral en ce qui concerne leur organisation. Si cette situation se produisait, nous supposerions que, si une plainte de ce genre était formulée, l'Église pourrait dire qu'il s'agit d'exigences professionnelles normales pour le poste particulier en question.

Le sénateur Forsey: Je pense que vous l'avez déjà admis, cette réserve pourrait certainement s'appliquer également à une croyance politique.

M. Strayer: Oui, à mon avis, la différence existe peut-être sur le plan pratique. Je pense que la Commission des droits de la personne pourrait, si elle en était chargée, établir que le fait pour un délégué apostolique d'avoir une secrétaire qui a la même religion que lui pourrait bien être une exigence professionnelle normale. Toutefois, si on aborde le domaine de la sécurité où il est question de risques et de probabilités en ce qui concerne un emploi particulier, il s'agit, à tort ou à raison, d'une question que doivent trancher les plus hautes autorités politiques. Il ne semble pas approprié d'en charger la Commission, parce qu'il ne s'agit pas de questions très nettes, il s'agit de probabilités en ce qui concerne le risque pour l'intérêt public.

Le sénateur Smith (Colchester): Je remarque que l'une des raisons interdites est «l'état de personnes grâciées». Je suppose que si une personne était candidate à l'un de ces emplois qui ont une certaine influence sur la sécurité nationale, la Commission n'aurait aucune difficulté à décider s'il s'agit ou non d'un acte discriminatoire.

M. Strayer: Je ne comprends pas très bien la question. Je pense que cette disposition prévoit deux choses: le fait qu'une personne ait été condamnée et ait obtenu un pardon ne devrait

[*Text*]

should not be the sole reason for refusing a person a job. Of course, a pardon would normally be granted through the processes of the Criminal Records Act, which requires, I believe, a matter of some five years of exemplary behaviour on the part of the convicted person. In that sense, the person would be deemed to be rehabilitated by the time he gets his pardon. I do not think that that provision precludes a situation where, because of the nature of the offence, it could be argued that the person was not qualified for a particular kind of job. There might be some special situation, for example, where the mere fact of his conviction could provide legitimate reason for his being refused employment.

Senator Smith (Colchester): But the board has to decide that in those cases where the question comes before it for decision. I would not think it would be any easier for the board to make a decision in that case than it would if the reason given was that the person in question was a member of the New Democratic Party, for example, or a member of the Progressive Conservative Party, or the Liberal Party.

Mr. Strayer: I do not think it is anyone's expectation that an issue will arise in that context, but the situation could arise, if the person in question had some association with an extreme group of some sort, that one would have to make a judgment as to whether the fact that he had been involved in that group at one time created any significant risk with respect to national security in the area of activity for which he was being employed. These are questions of risk taking, and assessing the importance of the activity involved in terms of national security.

Senator Smith (Colchester): Would that be any more difficult than to deal with the situation where the person concerned had been convicted of a practice which might be thought to have some tendency to make him think of national security in a different way from the norm and had been pardoned?

Mr. Strayer: Perhaps we do get into policy questions here, Mr. Chairman. I may not be the one best able to cope with them. The balancing of the public interest versus the private interest in matters of national security has been traditionally done by the highest political authorities, who feel they must answer for the risks that are taken or not taken in this area. It is fair to say that fact underlies the concern about turning over this sort of decision to the commission. The other kinds of decisions mentioned are not traditionally of that nature.

Senator Smith (Colchester): I thank the witness for his comments.

Senator Neiman: Still on Part I, Mr. Chairman, clause 4, I wonder why the phraseology was used:

> . . . a discriminatory practice may be made subject to an order as provided in section 41 and 42.

[*Traduction*]

pas être l'unique raison de lui refuser un emploi. Bien entendu, un pardon ne peut être accordé qu'en vertu des dispositions de la Loi sur le Casier judiciaire, qui exige, je crois, cinq ans de comportement exemplaire de la part de la personne qui a été condamnée. En ce sens, la personne serait jugée réhabilitée lorsqu'elle obtiendrait son pardon. Je ne pense pas que cette disposition écarte une situation où, à cause de la nature de l'infraction, on pourrait soutenir que la personne ne serait pas qualifiée pour ce genre d'emploi particulier. Il peut y avoir certaines situations spéciales, par exemple, où sa condamnation pourrait être une raison légitime pour lui refuser cet emploi.

Le sénateur Smith (Colchester): Mais la Commission doit prendre une décision à cet effet dans le cas où elle est appelée à trancher cette question. Je ne pense pas qu'il serait plus facile pour la Commission de rendre une décision dans ce cas, que si la raison donnée portait sur le fait que la personne en question était membre du Nouveau parti démocratique, par exemple, ou du Parti progressiste conservateur, ou du Parti libéral.

M. Strayer: Il est pratiquement impossible que cette situation se présente, mais il peut arriver—si une personne s'est associée à certains groupes d'extrémistes—qu'il faille décider si cette association, faite à un moment donné, présente des risques importants pour la sécurité nationale, dans le cadre de l'emploi de cette personne. Ce sont des questions de risques à prendre, où il faut évaluer l'importance des activités par rapport à la sécurité nationale.

Le sénateur Smith (Colchester): Cette situation poserait-elle beaucoup plus de difficultés que celle où une personne a été déclarée coupable d'un acte susceptible de la détourner, en termes de sécurité nationale, des normes établies et aurait été finalement grâciée?

M. Strayer: Monsieur le président, nous en arrivons me semble-t-il à des questions de politique et je ne pense pas être le plus compétent pour y répondre. Traditionnellement, dans les questions de sécurité nationale l'équilibre entre l'intérêt public et l'intérêt privé a été du ressort des plus hauts pouvoirs politiques, qui estiment devoir répondre des risques pris ou non dans ce domaine. Il serait juste de dire que cela explique le fait que la Commission se charge de ce genre de décisions. Les autres types de décision ne sont pas traditionnellement de cette nature.

Le sénateur Smith (Colchester): Je remercie le témoin pour ses commentaires.

Le sénateur Neiman: Toujours à la Partie I, monsieur le président, à l'article 4, j'aurais quelques questions sur les termes utilisés, et je cite:

> (toute personne reconnue coupable . . . des actes discriminatoires . . .) peut faire l'objet des ordonnances prévues aux articles 41 et 42.

[*Text*]

Why would they use the word "may" rather than "shall"? If it is to be found to be a discriminatory practice, why would there be any discretion as to whether a finding should or should not be subject to an order?

Mr. Strayer: I suppose that might be answered in part by looking at the specifics in clauses 41 and 42. I might say that clause 4 is to some extent a road map, indicating, at this point in the bill, how the rest of the bill fits together. Clause 4, by itself, has no significant operative effect. It is simply a guide to the rest of the bill, and for that reason one might want to look at the operative section. Nevertheless, in a more general way, this sort of enabling language is typically used with respect to authorizing courts and other tribunals to make decisions. There could be situations where in fact one would not foresee the tribunal making an order, for example, if there were a settlement possible at the end of the hearing, even though it was recognized on all sides that the person had committed a discriminatory practice. There could be a settlement that would not involve an order and perhaps there would be no point in making the order at that stage. Nevertheless, the tribunal is empowered to make the order, and it has the option to make various kinds of orders; therefore, in the language of enablement, the word is "may" rather than "shall."

Senator Buckwold: Perhaps you could outline the federal jurisdiction, as against the provincial jurisdiction, and where this act is applicable.

Mr. Strayer: Let us take Parts I, II and III, the anti-discrimination parts, first. The act would apply basically to the federal public service, federal agencies and federal crown corporations. It also applies to federally regulated industries with respect to the services they provide. This is true of all the things I mentioned. It applies to employment in departments and agencies, employment in federally regulated industries, services, facilities and accommodation provided by departments, agencies and corporations and federally regulated enterprises. The federal government apparatus itself is fairly obvious and identifiable. The most obvious federally-regulated industries are, of course, the railways, airlines, banks, shipping, stevedoring, inter-provincial or international trucking or bus operations.

Another way of looking at it from the standpoint of the private sector is that it covers essentially the areas covered by the Canada Labour Code with respect to labour relations. We did not try to define the areas with particularity. We did something comparable to what the provinces have done in their acts. We simply made it apply to the federal area of jurisdiction, recognizing that there would from time to time be some marginal situations that might be debatable, but recognizing also that it would not be possible to define every one of these. Sometimes litigation is required to decide just where the boundary lies between federal and provincial jurisdiction.

Senator Buckwold: Would companies registered federally, with a federal charter, but not necessarily within the scope of federal jurisdiction, be subject to the act?

[*Traduction*]

Pourquoi avoir utilisé le terme «peut» plutôt que «doit»? S'il s'agit en fait d'actes discriminatoires, pourquoi ne feraient-ils pas nécessairement l'objet des ordonnances prévues?

M. Strayer: Je pourrais vous répondre en partie en vous référant aux conditions stipulées aux articles 41 et 42. Dans une certaine mesure, l'article 4 est une sorte de plan général, indiquant comment s'articulent les autres points du projet de loi. En soi, l'article 4 n'a aucune application importante. C'est simplement une orientation pour le reste du Bill, et pour cette raison, il faudrait examiner les articles cités. Néanmoins, d'une manière plus générale, on utilise ces termes habilitants pour autoriser les cours et autres tribunaux à prendre des décisions. Il peut se trouver que, dans certains cas, il soit peu probable que le tribunal rende une ordonnance, par exemple s'il y a eu règlement à la fin de l'audience, même si toutes les parties reconnaissent que la personne a commis un acte discriminatoire. Il pourrait y avoir un règlement n'entrainant pas d'ordonnance, et à ce stade, il serait peut-être inutile d'en rendre une. Néanmoins, le tribunal est habilité à le faire, et il a la possibilité de rendre diverses catégories d'ordonnances; c'est pourquoi le terme habilitant est «peut» plutôt que «doit».

Le sénateur Buckwold: Vous pourriez peut-être délimiter les domaines de compétence fédérale et de compétence provinciale et nous dire où s'applique ce projet de loi.

M. Strayer: Examinons tout d'abord les Parties I, II et III qui portent sur les actes discriminatoires. Le Bill viserait essentiellement la Fonction publique fédérale, les organismes fédéraux et les sociétés fédérales de la Couronne. Il s'applique aussi aux industries sous contrôle fédéral, et aux services qu'elles fournissent. Cela est vrai de tout ce que j'ai mentionné. Il vise l'emploi dans les ministères et organismes, dans les industries sous contrôle fédéral, dans les services, installations et locaux fournis par les ministères, les organismes et les sociétés. Les structures fédérales sont très faciles à identifier. Naturellement, les industries sous contrôle fédéral les plus connues sont les chemins de fer, les compagnies aériennes, les banques, les compagnies de transports maritimes et de débardage et les entreprises interprovinciales ou internationales de camionnage ou d'exploitation d'autobus.

Une autre manière de considérer le Bill du point de vue du secteur privé tient au fait qu'il vise aussi des domaines essentiels prévus par le Code canadien du travail, à l'égard des relations de travail. Nous n'avons pas essayé de définir les domaines de manière précise. Nous avons en cela imité les provinces et nous avons simplement prévu que le projet de loi vise le domaine de compétence fédérale, tout en admettant qu'il peut y avoir parfois des situations marginales discutables, et en reconnaissant aussi qu'il serait possible de définir chacune d'elles. Il faut parfois intenter des procès pour savoir où commence la compétence fédérale et où finit la compétence provinciale.

Le sénateur Buckwold: Les sociétés qui ont une charte fédérale, mais qui ne font pas nécessairement partie d'un domaine de compétence fédérale, sont-elles assujetties à cette loi?

[*Text*]

Mr. Strayer: No, I don't believe so; not just because of their registration. It would depend on whether their activities were federally regulated. You could have a federally incorporated drugstore or drive-in theatre chain and they would not be subject to this. On the other hand, there would be provincially incorporated companies that would be subject to it. For example, broadcasting stations, which not infrequently are incorporated under provincial law, would be subject to this law.

Senator Buckwold: I appreciate the broad scope. I was leading up to the question of what could be done about educational institutions, which are left out of this completely. I presume there is no federal jurisdiction there.

Mr. Strayer: I think there would be only marginal situations where there would be federal jurisdiction. There would, of course, be some federally operated institutions, such as the Royal Military College, Indian schools or other military and police establishments that would be under federal operation. Beyond that there would be no federal jurisdiction.

Senator Buckwold: Could you bring us up to date on the counterpart legislation in the provinces and provincial jurisdiction? Do all the provinces have similar kinds of anti-discrimination legislation? How far have they gone, and would you expect to have complementary legislation introduced by the provinces?

Mr. Strayer: I think it is fair to say that all the provinces are ahead of the federal government in this area. They all have human rights laws now. They have human rights commissions administering those laws. It is equally fair to say, however, that our law is more comprehensive than any single provincial law in terms of the grounds covered. You would find the grounds in our law in one or more provinces somewhere in the country, but none of them have the collection we have. Our bill contains some devices which in our opinion are an improvement on provincial laws. We have learned a great deal from the provinces and have had some extensive discussions with them, both at the provincial and ministerial levels, about the bill in its earlier stages when it was first introduced in Parliament two years ago. We have tried to build on what the provinces have done, and our bill as it now stands compares very well with the provincial ones. It also contemplates areas of co-operation with the provinces. In clause 22 the commission is required to liaise with the provincial commissions and there is also provision for arrangements between the federal commission and the provincial commissions for carrying out each other's duties.

One can imagine, for example, that the British Columbia Commission might carry out an investigation for the federal commission in some distant corner of that province because they happen to have an inspector or an investigator in that area. That sort of thing is possible. We tried to devise the act in a way that it will be complementary to what exists in the provincial field.

[*Traduction*]

M. Strayer: Non, je ne le pense pas, non, pas seulement à cause de leur immatriculation. Tout dépend si leurs opérations sont réglementées sur le plan fédéral. Par exemple, si une pharmacie ou une chaine de ciné-parcs étaient constitués en société fédérale, ils ne seraient pas assujettis à la loi; par contre, certaines sociétés constituées en vertu de lois provinciales le seraient. Les stations d'émission, par exemple, qui sont fréquemment constituées en sociétés en vertu de lois provinciales, seraient assujetties à cette loi.

Le sénateur Buckwold: La portée en est effectivement assez large. En fait, je voulais poser la question pour les établissements scolaires qui ne figurent pas dans cette loi. Je suppose qu'il n'y a pas de compétence fédérale dans ce domaine.

M. Strayer: Je pense qu'il n'existe que des situations marginales qui seraient de compétence fédérale. Évidemment, certains établissements qu'exploite le gouvernement fédéral, tels que le Collège royal militaire, les écoles indiennes ou d'autres établissements militaires et policiers, sont du domaine fédéral. Dans les autres cas, la compétence fédérale ne s'appliquerait pas.

Le sénateur Buckwold: Pourriez-vous nous dire ce qu'ont fait les provinces dans ce domaine? Toutes les provinces ont-elles des lois anti-discriminatoires similaires? Jusqu'où ont-elles été et vous attendez-vous que les provinces adoptent des lois complémentaires?

M. Strayer: Je pense qu'il faut dire que toutes les provinces sont plus avancées que le gouvernement fédéral dans ce domaine. Elles ont toutes maintenant des lois sur les droits de la personne. Elles ont des commissions des droits de la personne qui administrent ces lois. Il faut cependant également dire que notre loi a une portée plus générale que toute loi provinciale en ce qui concerne les domaines qui y sont visés. Certaines lois provinciales couvrent certains domaines, mais aucune n'en couvre autant que la loi fédérale. Notre projet de loi contient des dispositions qui, à notre avis, vont plus loin que les lois provinciales. Nous avons beaucoup appris des provinces et nous avons eu de nombreuses discussions avec elles tant sur le plan provincial que ministériel, au sujet du projet de loi, au tout début, lorsqu'il a été déposé pour la première fois devant le Parlement, il y a deux ans. Nous avons essayé de nous appuyer sur ce que les provinces avaient fait, et sous sa forme actuelle, notre projet de loi supporte très bien la comparaison avec les lois provinciales. Il prévoit également une collaboration avec les provinces. En vertu du l'article 22, par exemple, la Commission est tenue de consulter les commissions provinciales et le projet de loi stipule également que des accords entre la Commission fédérale et les commissions provinciales seront conclus en vue de l'accomplissement de leurs tâches respectives.

On peut, par exemple, supposer que la Commission de la Colombie-Britannique soit chargée d'enquêter pour le compte de la Commission fédérale dans une région éloignée de cette province parce qu'elle a un inspecteur ou un enquêteur sur place. Ceci est possible. Nous essayons de formuler le projet de loi de façon qu'il soit complémentaire aux lois provinciales.

[*Text*]

If I may just add to that, Mr. Chairman, Parts I, II and III deal with anti-discrimination measures. Part IV deals with privacy of personal data, and there it applies only with respect to government institutions which are set out in the schedule. We are not at this point in the bill trying to deal with the privately-regulated sector under Part IV, but are dealing with the government departments and agencies listed in the schedule.

The approach which the government announced on that aspect was that it felt it was important for the government first to get its own house in order and to introduce this kind of legislation to deal with its own files of personal data. However, the minister is empowered under the bill to request the privacy commissioner to study the extension of Part IV to the private sector. If that were to happen, of course, if a report were made, that would be a matter which would have to come back to Parliament to extend the scope of Part IV. I just wanted to clarify that Part IV does not extend as far as the other parts.

Senator Robichaud: Mr. Chairman, if I may ask a completely unrelated question, how would Air Canada or other similar companies, for instance, be protected against the application of a four-foot-four girl weighing 250 pounds who wanted to become a stewardess?

The Chairman: Will you name her?

Senator Robichaud: I can't, but I just want to illustrate the point. Again, how would the RCMP be protected against the application of a midget to become a member of the RCMP? You do not have size?

Mr. Strayer: No. Size is not a prohibited ground of discrimination; nor is competence.

Senator Robichaud: These people may be terribly intelligent.

Mr. Strayer: Yes, and if there is no valid reason for not having a 250-pound stewardess, then it might be difficult to convince the commission that this is a bona fide occupational requirement, namely that one should weigh less than 250 pounds. I would suspect, however, that in that case the commission would find that it would be a bona fide occupational requirement that one not enhance the fuel crisis any more than necessary—

Senator Forsey: Excess baggage.

Senator Buckwold: Age, of course, is a reason for discrimination. If, in a federal national park, there is a theatre and they are showing an X-rated film which says that people under the age of 18 are not admitted, how would you get around that discrimination?

Mr. Strayer: Senator Buckwold has touched on something that was raised in committee in the other place. An amendment was inserted at that time in clause 14(e) to allow the commission to deal with that sort of thing by guidelines. We think it would be a pretty rare situation within federal jurisdiction. This sort of thing arises more in retail stores, cinemas, and that sort of thing.

[*Traduction*]

Si vous me le permettez, monsieur le président, je voudrais ajouter que les Parties I, II et III traitent des mesures anti-discriminatoires. La Partie IV traite de l'aspect privé des données personnelles et ne s'applique qu'aux institutions gouvernementales qui sont citées à l'annexe. Nous n'essayons pas encore de réglementer le secteur privé, mais uniquement les ministères et les organismes gouvernementaux cités à l'annexe.

Le gouvernement a estimé qu'il était important de mettre de l'ordre dans sa propre maison d'abord et de déposer cette loi pour réglementer ses propres dossiers et données sur les citoyens. Le ministre a cependant le pouvoir, en vertu du projet de loi, de demander au commissaire de la vie privée d'étudier l'élargissement de la Partie IV au secteur privé. Évidemment, si cela devait se produire et si un rapport était établi en ce sens, il faudrait soumettre à nouveau la question au Parlement pour que soit étendue la portée de la partie IV. Je voulais simplement préciser que cette partie n'a pas autant de portée que les autres.

Le sénateur Robichaud: Monsieur le président, dans un tout autre ordre d'idée, Air Canada ou une autre entreprise semblable, par exemple, pourrait-elle rejeter la demande d'une femme mesurant quatre pieds quatre pouces et pesant 250 livres qui voudrait devenir hôtesse de l'air?

Le président: Voulez-vous citer des noms?

Le sénateur Robichaud: Je ne peux pas, mais je voulais simplement donner un exemple. En vertu de quelles dispositions la GRC pourrait-elle rejeter la demande d'un nain qui voudrait se joindre à ce corps policier? On ne fait pas mention de la taille?

M. Strayer: Non. La taille n'est pas un motif de distinction illicite, pas plus d'ailleurs que la compétence.

Le sénateur Robichaud: Cela n'empêche pas ces personnes d'être très intelligentes.

M. Strayer: Non et s'il n'y a pas de raison valable de rejeter la demande d'une personne de 250 livres qui voudrait devenir hôtesse de l'air, il pourrait être difficile de convaincre la commission que le fait de peser moins de 250 livres constitue une exigence professionnelle normale. Je suppose cependant que dans un cas pareil, la commission jugerait qu'une exigence de ce genre ne rendrait pas plus aiguë la crise de l'énergie . . .

Le sénateur Forsey: Un excès de bagage.

Le sénateur Buckwold: Évidemment, l'âge est un motif de distinction. Quelle décision faudrait-il rendre si un cinéma situé dans un parc national fédéral mettait à l'affiche un film interdit aux personnes de moins de 18 ans?

M. Strayer: Le sénateur Buckwold a soulevé une question qui a déjà été abordée précédemment dans les audiences du Comité de la Chambre. A cette époque, on a ajouté une modification au paragraphe 14(e) pour permettre à la commission de régler ce genre de questions en édictant des directives. Je crois que des situations de ce genre seraient plutôt rares au

[*Text*]

Senator Buckwold: In Waskesiu, for example, there is a theatre.

Mr. Strayer: Yes. It could happen in federal jurisdiction. It is probably correct to say that in the national parks the general rule is that provincial law applies in the absence of an overriding federal law. I am not sure that this would have been regarded as an overriding federal law, in any event, but, if it were, the situation would be met by paragraph (e) of clause 14.

Senator Buckwold: I am sorry, I had not read that.

Mr. Strayer: It just recently found its way in there.

Senator Neiman: The Canadian Civil Liberties Association was not in favour of the enactment of Clause 13 with regard to the dissemination of hate messages on telephones, for reasons that I thought were fairly good. It recommended that if that suggestion were not adopted by the committee in the other place, in the alternative the prohibition should be no wider and the defences no wider than those contained in the hate propaganda section of the Criminal Code.

I regret that I have not read all of the proceedings in the other place. I wondered if either of those amendments were offered and rejected, as apparently they were. At least, the second phase of that recommendation was rejected. Why would we want a wider basis in this act than we have under the Criminal Code?

Mr. Strayer: I think it is fair to say that no single clause in this bill has created more difficulties in drafting than this one. This reflects concerns which have been expressed to the government, particularly from Toronto, by the Attorney General of Ontario, with respect to the situation which exists there.

With respect to recorded hate messages over the Bell Telephone system, the provinces say to us, "We cannot control Bell Telephone as it is in federal jurisdiction," and they say, "We have considered the possibility of prosecutions under the Criminal Code and we do not think it is possible to prosecute under the hate message section of the Criminal Code." The sorts of concerns which they have expressed to us with respect to the provisions of the Criminal Code are these: In the first place, in order to use the Criminal Code to get a conviction, one has to be able to prove the situation beyond a reasonable doubt. The provisions of clause 13 would allow action to be taken on the balance of probabilities, for an order to be made by a tribunal telling the hate propaganda people to stop their activities. That order could be made on the basis of the balance of probabilities. The Code also, in section 281.2(2), which is the relevant hate message provision, requires that the act be done wilfully to promote hatred. The provisions of section 13 do not contain that requirement of intent. When one reads that requirement along with the kinds of defences which are contained in the Criminal Code some of the difficulties of proof can be seen. In the Criminal Code truth is a defence, for

[*Traduction*]

gouvernement fédéral. Cela se produit plus fréquemment dans les magasins de détail, dans les cinémas, etc.

Le sénateur Buckwold: Il y a malgré cela un cinéma à Waskesiu.

M. Strayer: Oui. Cela peut se produire dans un secteur relevant du gouvernement fédéral. Il est probablement exact de dire que dans les parcs nationaux, les lois provinciales prévalent en l'absence de lois fédérales prioritaires. De toute façon, je ne suis pas sûr qu'on considérerait qu'il s'agit là d'une loi fédérale prioritaire, mais si c'était le cas, on invoquerait les dispositions du paragraphe 14(e).

Le sénateur Buckwold: Je m'excuse, mais je n'avais pas lu ce paragraphe.

M. Strayer: On l'a ajouté récemment.

Le sénateur Neiman: Pour des raisons que je considérerai très valables, la Canadian Civil Liberties Association s'est opposée à l'adoption des dispositions de l'article 13 concernant la propagande haineuse faite par téléphone. Selon l'association, au cas où la recommandation n'aurait pas été adoptée par le comité de la Chambre il aurait fallu que l'interdiction ne soit pas plus étendue et les moyens de défense pas plus nombreux, que pour l'article du Code criminel concernant la propagande haineuse.

Je m'excuse de ne pas avoir tout lu toutes les délibérations du Comité des communes. J'ignore si ces modifications ont été présentées et rejetées mais il semble qu'elles l'aient été. Du moins, la deuxième partie de cette recommandation a été rejetée. Pourquoi prévoir dans cette loi des dispositions plus générales que celles du Code criminel?

M. Strayer: Je crois que cet article du projet de loi est l'un de ceux qui ont donné le plus de difficultés à ses auteurs. Ils ont tenté de donner suite à certains commentaires recueillis par le gouvernement et provenant en particulier de Toronto, du bureau du Procureur général de l'Ontario, qui décrivait la situation qui existait dans cette province.

Pour ce qui est des messages de propagande haineuse enregistrés sur le réseau de Bell Téléphone, le gouvernement provincial prétend qu'il ne peut poursuivre cette entreprise, car ces questions relèvent du gouvernement fédéral; le gouvernement de l'Ontario a étudié la possibilité d'intenter des poursuites aux termes de l'article du Code criminel concernant la propagande haineuse, mais il considère qu'il lui est impossible de le faire. Les inquiétudes qu'ils ont exprimées à l'égard des dispositions du Code criminel sont les suivantes: d'abord, afin d'invoquer le Code criminel pour obtenir une condamnation, l'on doit pouvoir fournir des preuves au-delà de tout doute raisonnable. Les dispositions de l'article 13 permettraient que des procédures soient prises sur un jeu de probabilités afin d'obtenir qu'un tribunal rende une ordonnance pour mettre les gens qui font de la propagande haineuse en demeure de mettre fin à leurs activités. Cette ordonnance serait fondée sur un jeu de probabilités. Le Code stipule aussi, au paragraphe 281.2(2), disposition visant les messages haineux, qu'il doit y avoir une intention de promouvoir la haine. L'article 13 ne contient pas cette disposition à l'égard de l'intention. Cela dit et, compte tenu des moyens de défense contenus dans le Code criminel,

[*Text*]

example. Well, one can imagine situations in which truth does create a hate situation, even though the person communicating it could say he or she was telling the truth. For example, one can constantly communicate the idea that members of a certain ethnic or national group are always involved in crime. One can recite day after day the names of these people who are associated with crime. Now, it may be that members of other national and ethnic groups are equally frequently involved in crime, but they are not mentioned and an atmosphere is developed in which hatred is caused against one national or ethnic group. One can say the communication is true but, nevertheless, it creates a hatred situation.

In the Criminal Code, quite apart from the defence of truth, there is the defence that the matter communicated is relevant to the public interest. If a person speaks of keeping out all black people, or of sending them back to Africa, as some of these purveyors of hate messages do, it can be argued that this is related to immigration policy and is in the public interest, even though most people would feel that that is not a legitimate manner in which to discuss the public interest. Nevertheless, these kinds of pitfalls do exist if one tries to use the provisions of the Criminal Code.

Recognizing and considering very carefully the provisions of the Criminal Code and being very conscious of the dangers which might be implicit to freedom of speech, we took some care in drafting this, so that while on the one hand we made the section operable with somewhat less overwhelming evidence, on the other hand the consequences are not nearly as Draconian as they would be pursuant to a prosecution under the Criminal Code.

What would flow from a decision in this connection that a message came within section 13 would be that the Tribunal would order the person to stop transmitting the message. There are no penalties imposed; it is not a matter of prior restraint and preventing a person from using the telephone for this purpose before he, she, or they do it. It is a matter of telling them afterward that they have done something repeatedly in a manner which indicates clearly that it was not an accident or passing fancy, but a deliberate campaign. Having been communicated repeatedly, it is found to come within the section and they are told not to do it again by telephone. That is what would happen.

Senator Neiman: Mr. Chairman, may I ask whether Bell Canada, or any other telephone company, has made submissions with regard to this section and, specifically, the area of responsibility for these telephone systems, which are literally the instruments of the discrimination, in a sense? I recall some testimony, or comment, to the effect that, for instance, Bell Canada may be very well aware that a phone has been rented for a purpose that would presumably become illegal under this section. What is the onus on Bell Canada to report this, or to stop it from happening?

[*Traduction*]

l'on perçoit bien les difficultés que peut comporter la preuve. Par exemple, dans le Code criminel, la vérité peut être un moyen de défense. On peut imaginer des situations dans lesquelles la vérité crée une situation haineuse, même si la personne la propageant peut affirmer qu'elle disait la vérité. Par exemple, on peut certainement communiquer l'idée que les membres d'un certain groupe ethnique ou national sont toujours mêlés au crime. On peut réciter jour après jour le nom de ces personnes qui participent au crime. Pourtant, il se peut que les membres d'autres groupes techniques ou nationaux soient aussi fréquemment mêlés au crime, mais ils ne sont pas mentionnés et par conséquent, la haine est dirigée contre un groupe national ou technique. On peut affirmer que c'est vrai, mais cela crée une situation de haine.

Dans le Code criminel, mise à part la possibilité que la vérité constitue un moyen de défense, il y a une défense selon laquelle l'affaire est pertinente à l'intérêt du public. Si une personne veut interdire l'entrée aux Noirs, ou renvoyer ces derniers en Afrique, comme le font certains auteurs des messages haineux—on peut prétendre que cela découle de la politique de l'immigration et que c'est dans l'intérêt du public. Cependant, la majorité des gens croiraient que ce n'est pas une façon légitime de protéger l'intérêt du public. Néanmoins, ces lacunes existent lorsqu'on invoque les dispositions du Code criminel.

Après avoir étudié attentivement les dispositions du Code criminel, et en étant conscients des dangers qui peuvent découler directement de la liberté de parole, nous avons mis beaucoup de soin à rédiger ceci; d'une part, nous avons rendu cet article applicable en diminuant quelque peu les obligations de la preuve, et d'autre part les conséquences ne sont pas aussi draconiennes qu'elles auraient pu l'être dans une poursuite intentée en application du Code criminel.

Si une décision était rendue à l'égard d'un message visé par l'article 13, le tribunal ordonnerait à cette personne de cesser la transmission du message. On n'impose aucune peine; ce n'est pas une question d'imposer des restrictions préalables ni d'empêcher une personne de se servir du téléphone à cette fin avant qu'elle ne le fasse. Il s'agit simplement de lui dire, après, que le geste, posé à maintes reprises, indique clairement qu'il ne s'agit pas d'un accident ou d'une fantaisie temporaire, mais bien d'une campagne délibérée. Ce geste ayant été posé de façon répétée, l'on juge qu'il est visé par l'article et que les personnes doivent cesser de transmettre des messages haineux par téléphone. C'est ce qui se produirait.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, j'aimerais savoir si Bell Canada, ou une autre compagnie de téléphone, a fait des présentations à l'égard de cet article et plus précisément, quelles sont les limites de responsabilité pour ces réseaux de communication téléphonique, qui sont littéralement des instruments dans une certaine mesure. Je me souviens d'un témoignage ou d'un commentaire qui prétendait que *Bell Canada* pourrait très bien, par exemple, savoir qu'un appareil téléphonique donné a été loué dans un but qui pourrait virtuellement enfreindre cet article. Jusqu'à quel point *Bell Canada* est-elle tenue d'en faire rapport ou d'empêcher une telle chose?

[*Text*]

Mr. Strayer: Well, Bell Canada is in a somewhat difficult position. It is a position imposed on them by Parliament, and, if I may respectfully say so, I think quite properly imposed on them. Bell Canada is required to provide service for any lawful purpose within the area served by them, and they have no mandate, and no power, to act as a censor of messages passing over their system; so when they have received complaints about this sort of thing, they have said, "We have no basis upon which to discontinue this service unless you can demonstrate that it is not for a lawful purpose. You are the police authorities. You go out and lay a charge and get a conviction, and then we will be pleased to discontinue the service." So they have not really been in a position to act as a censor, and discontinue service. With regard to this kind of provision, once a decision is made that the person, or organization, or whatever it may be, that is disseminating the propaganda, must stop doing so, then Bell Canada will be legally entitled to discontinue that service, and that will be the end of it; but I think the real policy question here is, is it desirable that Bell Canada be in the position of making such a decision? I think that is the crux of the matter. Generally speaking it has been felt that carriers ought not to be in the position of being censors of messages carried over their system.

Senator Neiman: As regards the practical application of this, supposing one or more of the infamous groups around the Toronto area that have been disseminating this type of message is convicted. I presume the conviction has to be registered against an individual, or can you register it against the Western Guard as a group? How far does that conviction operate against the group as a whole? Or does it operate against each identifiable member, or only as regards the clubhouse or whatever they have, or personally? How far are you going to go with this sort of thing? Or is Bell Canada empowered or expected to go on refusing service to an individual who is a recognized member of one of these groups that have been convicted of disseminating these messages?

Mr. Strayer: I hesitate to put this in the context of a particular organization, but the wording of the clause is to the effect that the order can be made against a person or group of persons acting in concert. I think that is broad enough to enable the tribunal, in its order, to identify the organization sufficiently, and make an order with respect to that organization which would affect anyone identifiable with it who engaged, or was about to engage, in this kind of activity.

Senator Buckwold: I wonder if you could comment on the criticism that has been made in the submission of the Canadian Chamber of Commerce on clause 11, dealing with equal wages, in which they suggest that the bill does not adequately define "equal value", and that if we do not get a proper definition we go back to the criterion of the Canadian Labour Code which reads, "Same or similar work". Will you comment on that and indicate why you would not prefer the other definition?

[*Traduction*]

M. Strayer: Vous admettrez que *Bell Canada* est dans une posture plutôt délicate. Cette obligation lui a été imposée par le Parlement et, si vous me permettez de m'exprimer ainsi, je crois qu'elle est plutôt appropriée. *Bell Canada* est censée offrir son service à quiconque dans la région qu'elle dessert, à condition que ses appareils soient utilisés à des fins licites, mais elle n'a ni le mandat ni le pouvoir de censurer les messages véhiculés sur ses lignes; par conséquent, toutes les fois qu'elle a reçu des plaintes au sujet de ce genre de choses, elle a toujours prétendu qu'elle n'avait aucune raison de discontinuer le service à moins qu'on ne lui prouve que ses appareils sont utilisés à des fins illicites. Selon la compagnie, c'est au Parlement qu'incombe cette responsabilité de surveillance. S'il y a une plainte et une accusation officielle, il lui fera plaisir de discontinuer le service. Elle n'est donc pas en mesure d'exercer une censure et de discontinuer le service. En ce qui concerne cette disposition, une fois qu'il a été décidé que la personne, l'association ou l'abonné en question qui répand cette propagande doit cesser de le faire, *Bell Canada* sera autorisée légalement à discontinuer le service et elle pourra alors clore l'affaire; à mon avis, la véritable question qui se pose ici consiste à se demander s'il est souhaitable que *Bell Canada* ait la responsabilité de prendre une telle décision? Voilà le nœuf de la question. En général, on a jugé que les transporteurs ne devraient pas avoir la faculté de censurer les messages véhiculés sur leurs réseaux.

Le sénateur Neiman: Sur le plan pratique, supposons qu'un ou plusieurs des groupes infâmes des environs de Toronto qui ont répandu ce genre de messages soient accusés. Je présume que l'accusation doit être portée contre une personne, ou pouvez-vous la porter contre la Western Guard comme groupe? Jusqu'à quel point l'accusation peut-elle être portée contre le groupe dans son ensemble? Peut-elle être portée contre chacune des personnes reconnues membres de ce groupe ou seulement contre le club? Jusqu'où peut-on aller dans ce genre de procédure? *Bell Canada* peut-elle ou est-elle censée refuser le service à une personne qui a été reconnue membre d'un de ces groupes qui ont été accusés d'avoir répandu ces messages?

M. Strayer: J'hésite à appliquer cette situation à une association en particulier, mais l'article du bill stipule que l'ordonnance peut viser une personne ou un groupe de personnes qui agissent d'un commun accord. Je crois que cet article est suffisamment vague pour permettre au tribunal d'identifier suffisamment l'association dans son ordonnance et d'y inclure toute personne dont on a déterminé la participation ou l'intention de participer à ce genre d'activités.

Le sénateur Buckwold: Je me demande si vous pourriez parler de la critique qui a été faite au sujet de l'article 11 qui traite de la parité salariale dans le mémoire de la Chambre de commerce du Canada, qui prétendait que le bill ne définissait pas suffisamment la notion d'«équivalence» et que si celle-ci n'était pas éclaircie, il en résultera un retour à l'ancien critière du Code canadien du travail qui parlait de «travail identique ou similaire». Auriez-vous des commentaires à formuler à ce sujet, et pourriez-vous nous indiquer pourquoi vous ne préféreriez pas l'autre définition?

[*Text*]

The chamber, in its submission addressed to Senator Goldenberg, states:

> The discrimination we abhor; however, the concept of "work of equal value" concerns us, and it is our belief that Section 11 does not specify adequately what criteria determine "work of equal value".

And the submission goes on to make the point.

Mr. Strayer: I might make the preliminary comment that the letter from the Canadian Chamber of Commerce is dated April 30, 1977, and there have been some amendments made to clause 11 since that time which, to some extent, meet some of the concerns of the chamber. They do not, of course, meet the basic question of principle which the chamber raises, that being the question of the change from the concept of equal pay for similar work to one of equal pay for work of equal value.

The similar work approach, of course, is in existing federal law, and in most provincial laws. The criticism that has been made of that over the years, particularly by women's groups, is that it is often meaningless for women, the reason being that they often do not get the opportunity to do similar work. Women are typecast, as it were, into what are frequently referred to as job ghettoes. Perhaps 95 per cent of secretaries are female. The view is that if secretaries are more poorly paid than, for example, shipping clerks, who may be all male, or mostly male, notwithstanding that they both carry out functions which require similar skills, intelligence, and dilligence, as well as pleasantness or unpleasantness of working conditions, this is because of discrimination based on sex. That is the type of concern which was sought to be met by this bill. It is a principle which is receiving more and more support around the world. The concept of work for equal value was adopted by the ILO a number of years ago, and was included in an ILO convention which was accepted by the Government of Canada in 1972. In addition, this concept was recommended by the Royal Commission on the Status of Women. Some other countries have adopted the equal pay for work of equal value concept. In Canada, admittedly, this is the first major venture of this sort.

I think some of the concerns which the Chamber of Commerce has expressed—and I believe I had seen this letter or a similar one previously—relate to the criteria to be applied in assessing precisely what constitutes equal value. We have included some clarification in clause 11(2) with respect to the way in which the criteria would be applied. We have also provided for additional clarification and specification in clause 11(3).

There was originally the exception that there could be differences in pay for work of equal value if the differences

[*Traduction*]

La Chambre de commerce, dans son mémoire a présenté au sénateur Goldenberg, affirme:

> Nous avons en horreur la discrimination; toutefois, la notion de «fonctions équivalentes» nous inquiète, et nous croyons que l'article 11 ne précise pas suffisamment sur quels critère on se fondera pour déterminer qu'il s'agit de «fonctions équivalentes».

Et le mémoire poursuit sur cette question.

M. Strayer: J'aimerais signaler, en guise de remarque préliminaire, que la lettre de la Chambre de commerce du Canada est datée du 30 avril 1977, que certains amendements ont, depuis lors, été apportés à l'article 11, et que ces amendements, dans une certaine mesure, répondent à certaines inquiétudes de la Chambre de commerce. Ils ne règlent pas, bien sûr, la question de principe que soulève la Chambre, c'est-à-dire la question du passage de la notion de rémunération égale pour des emplois semblables, à celle de rénumération égale pour des fonctions équivalentes.

La notion d'emplois semblables, bien sûr, figure dans la loi fédérale actuelle et dans la plupart des lois provinciales. Selon la critique qui a été formulée à ce sujet, depuis nombre d'années, notamment par les associations féminines, cette notion ne s'applique souvent pas dans le cas des femmes, étant donné que celles-ci n'ont souvent pas la possibilité de détenir des emplois semblables à ceux que détiennent les hommes. Les femmes sont encore associées, comme ce fut toujours le cas, à ce qu'on appelle souvent les ghettos du marché du travail. Environ 95% des secrétaires sont des femmes. On a l'impression que si les femmes sont bien moins rénumérées que les commis d'expédition, qui sont peut-être tous des hommes, ou, du moins la plupart d'entre eux, indépendamment du fait que ces deux catégories d'employés exercent des fonctions qui nécessitent les mêmes capacités, la même intelligence et la même application et que les conditions de travail présentent, dans les deux cas, les mêmes avantages et inconvénients c'est à cause de la discrimination fondée sur le sexe. Voilà les genres de problèmes que l'on a tenté de résoudre par ce projet de loi. C'est un principe qui est de plus en plus accepté partout dans le monde. La notion de «fonctions équivalentes» a été adoptée par l'OIT, il y a un certain nombre d'années, et elle fait partie de la Convention de l'OIT à laquelle le gouvernement du Canada a souscrit en 1972. En outre, cette notion a été recommandée par la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme. Certains autres pays ont adopté la notion de rémunération égale pour des fonctions équivalentes. On doit admettre que c'est la première fois que le Canada prend position sur cette question.

Je crois que certaines inquiétudes exprimées par la Chambre de commerce—et je crois avoir déjà lu cette lettre ou une lettre semblable—étaient en rapport avec les critères qui devaient s'appliquer pour définir des fonctions équivalentes. Nous avons apporté certaines précisions au paragraphe 11(2), afin de clarifier la façon dont les critères devraient s'appliquer. Nous avons également apportés certaines précisions au paragraphe 11(3).

On faisait exception dans le cas où les différences de rémunération pour des fonctions équivalentes découlaient d'un fac-

[*Text*]

were based upon a reasonable factor other than sex. There was a good deal of concern about what a reasonable factor could be. It was felt that employers and employees would be in a state of continual uncertainty as to what would be deemed reasonable factors in justifying differences in pay. We have now required that the reasonable factors be specified and prescribed by the commission. Otherwise, they will not exist. We have introduced an element of certainty into the situation which was not present previously.

The comments respecting Ontario and its problems relate to a report which was prepared by the Ontario Department of Labour at the request of the Minister of Labour for Ontario. That report did identify a number of problems with respect to implementing a scheme of equal pay. In Ontario they do not have one yet. The legislation does not provide for it. They have been studying the problems. We have been studying that report. There is a more recent report coming out in Manitoba on the subject. We, at the moment, in fact have some surveys underway to learn as much as we can about the experience of other countries in this area. I do not think anyone minimizes the problems that will exist in implementing the concept, but it is a concept that is felt to be very fundamental certainly by all of the women's groups who have made representations on the bill, and other people as well.

Senator Buckwold: How well would it work in discrimination, not as between male and female, but as against, say, males themselves doing work? Are you into the whole question of determining wage rates? For example, you are relating now to skill, effort and responsibility. It could be argued that the man who is the janitor in a school—where he has to have some skills, naturally, and he has to be a third or fourth class engineer to handle the steam boiler, and he works very hard, and it certainly is a responsible position—should be paid as much as the principal of the school. I am looking at the complications that arise when you are looking at equal value and are trying to relate jobs in that way.

Mr. Strayer: The clause is not constructed so as to apply that concept to members of the same sex, but only to apply it as between the sexes. The clause only comes to bear in situations where you can say that there is obviously a sexual connotation to the differences of pay between the two groups.

In your average work situation—if not average, at least not uncommon work situation—where you have members of both sexes working at the same job, this clause will not have much bearing unless there is a real disparity in the way they are paid.

Senator Buckwold: I can see that. Perhaps my question was an oversimplification. My example was not a good one, because you would not have people doing the same job. In other examples, which I am sure we can all think of, you do not foresee moving into the whole question of collective bargaining and determining wage rates?

[*Traduction*]

teur raisonnable autre que le sexe. On s'est beaucoup demandé s'il serait possible d'établir en quoi consiste un facteur raisonnable. On estimait que les employeurs et les employés seraient constamment dans l'incertitude quant à la définition des facteurs raisonnables servant à justifier des différences de rémunération. Nous avons maintenant exigé que les facteurs raisonnables soient précisés et prescrits par la Commission. Autrement, il n'en sera pas tenu compte. Nous avons introduit un élément de certitude qui n'existait pas auparavant.

Les commentaires en rapport avec l'Ontario et ses problèmes découlent d'un rapport qui a été préparé par le ministère du Travail de l'Ontario, à la demande du ministre du travail de cette province. Ce rapport a effectivement recensé un certain nombre de problèmes relatifs à la mise en œuvre d'un système de salaire égal. En Ontario il n'existe pas encore. La loi ne le prévoit pas encore. Les responsables en Ontario ont étudié le problème. Il existe au Manitoba un rapport plus récent sur ce sujet. A l'heure actuelle, nous disposons d'un certain nombre d'études pour comprendre le plus possible l'expérience des autres pays dans ce domaine. Je ne pense pas que l'on minimise les problèmes qui se poseront au moment de la mise en œuvre du concept, mais c'est un concept qui est certainement fondamental aux yeux de tous les groupements féminins qui ont fait des observations sur le projet de loi, et aux yeux d'autres gens également.

Le sénateur Buckwold: Serait-il très efficace pour ce qui est de la discrimination non pas entre les hommes et les femmes mais disons entre les hommes eux-mêmes? Vous occupez-vous de toute la question de la fixation des salaires? Par exemple, vous parlez maintenant des qualifications, des efforts, et des responsabilités. Un homme qui est concierge dans une école, qui doit naturellement posséder certaines compétences, être un mécanicien de troisième ou de quatrième classe pour pouvoir manipuler une chaudière à vapeur, qui travaille très dur et qui doit certainement assumer une certaine responsabilité, doit-il être payé autant que le directeur de l'école? Je considère les problèmes qui se posent lorsqu'on parle de fonctions équivalentes et que l'on essaye d'établir ainsi un lien entre les différents emplois.

M. Strayer: La disposition ne vise pas à appliquer ce concept aux personnes du même sexe mais uniquement aux personnes de sexe différent. La disposition entre en jeu uniquement lorsqu'il existe manifestement une disparité salariale entre les deux groupes.

Dans la plupart, pour ne pas dire dans l'ensemble des cas, où des personnes des deux sexes effectuent le même travail, cette disposition n'aura aucune raison d'être sauf s'il existe une véritable disparité salariale entre ces personnes.

Le sénateur Buckwold: Je vois. Peut-être ma question était-elle trop simpliste. Mon exemple n'était pas bon, car vous n'auriez pas des personnes faisant le même travail. Dans d'autres exemples, auxquels nous pouvons tous, j'en suis sûr, penser, ne prévoyez-vous pas d'aborder toute la question des négociations collectives et de la fixation des salaires?

[*Text*]

Mr. Strayer: To the extent that collective bargaining is yielding differences in remuneration that are pretty clearly identifiable as being based on differences in the sexes, yes, it is going to be affected. If employers and unions are constantly negotiating settlements for groups of female employees, at rates which are not comparable in terms of work performed, to those negotiated for groups of male employees, then the clause is going to bear even on the collective bargaining process. But in general terms, this is not a measure to realign all salaries and incomes in the country on the basis of relative values of work. It is focused on the question of distinctions that can be related to sex.

The Chairman: It is now 12.35. We will adjourn until 2.30 p.m.

The committee adjourned.

The Chairman: Honourable senators, perhaps we could revert briefly to Bill C-9. I have distributed a draft report that Mr. du Plessis and I worked on during the luch hour, which we believe conveys the expressions of opinion expressed earlier.

Senator Godfrey: I would suggest, Mr. Chairman, that we omit the "nevertheless" in the first line of the second paragraph; that after the word "Agreement" in the fifth line of the second paragraph we add the following:

> without specifically providing that if they were not parties to the agreement and had valid claims that they would be entitled to receive compensation.

Then I would propose putting a period. What we are concerned about is, not only that they are extinguished, but there is no specific provision that they would receive compensation. That sentence would end with the words I propose to insert. I would then suggest that we cut out the words "and relies" and begin the next sentence with the words, "Nevertheless, the committee decided to rely," and then the rest of it would be as drafted.

I am not wedded to those exact words; it is just the idea and you can polish it up later, as far as I am concerned.

The Chairman: No, it is good.

Senator Godfrey: I would be quite willing to leave it to you to polish it up.

Senator Laird: That suits me.

The Chairman: If you do not mind, just one or two words might be changed.

Senator Buckwold: I have another suggestion, because I do not like the words: "Your committee is nevertheless concerned that subclause 3(3) of Bill C-9 will, in respect of the Territory referred to in the James Bay Agreement, extinguish . . . ". You might consider eliminating the word "will" and substituting the participle "extinguishing," so as not to be so emphatic.

[*Traduction*]

M. Strayer: Oui, si dans les négociations collectives il existe des différences de salaire qui sont manifestement fondées sur le sexe. Si les employeurs et les syndicats négocient constamment pour le même travail accompli, des taux différents pour les employées et pour leurs collègues masculins, la disposition portera alors sur les négociations collectives. De façon générale, il ne s'agit pas de rajuster tous les salaires et revenus du pays d'après les fonctions équivalentes. Il s'agit de savoir si les distinctions sont fondées sur le sexe.

Le président: Il est maintenant 12 h 35. Nous nous ajournons jusqu'à 14 h 30.

Le comité ajourne jusqu'à 14 h 30.

Le président: Honorables sénateurs, nous pouvons peut-être revenir brièvement sur le bill C-9. J'ai distribué un projet de rapport que M. Du Plessis et moi-même avons étudié à l'heure du déjeuner, qui, à notre avis, reflète les points de vue qui ont été exprimés précédemment.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, je propose que nous supprimions le mot «cependant» à la première ligne du second paragraphe; et qu'après le mot «convention» à la 5e ligne du second paragraphe nous ajoutions ce qui suit:

> Sans stipuler expressément que s'ils ne sont pas parties à la convention et qu'ils ont des revendications justifiées ils sont en droit de recevoir une indemnité.

Je propose ensuite que l'on mette un point. Ce qui ne nous préoccupe, c'est que non seulement les droits sont frappés d'extinction mais encore il n'y a pas de dispositions précises stipulant qu'ils recevraient des indemnités. La phrase se terminerait avec les expressions que je propose d'insérer. Je suggère ensuite que nous supprimions les mots «et compte sur» et que nous commencions la phrase suivante avec les mots «cependant, le Comité a décidé de compter sur», puis la suite resterait inchangée.

Je ne suis pas très en faveur de ces termes exacts; c'est juste une idée que vous pouvez développer par la suite en ce qui me concerne.

Le président: Non, c'est bon.

Le sénateur Godfrey: Je suis entièrement disposé à vous laisser le soin de la développer.

Le sénateur Laird: Cela me convient.

Le président: Si cela ne vous fait rien, on pourrait peut-être changer encore un ou deux mots.

Le sénateur Buckwold: J'ai une autre proposition, car je n'aime pas les mots: «Votre Comité est cependant préoccupé par le fait que le paragraphe 3(3) du bill C-9 frappera, en ce qui concerne le territoire mentionné dans la convention de la Baie James, d'extinction . . . ». On pourrait supprimer le mot «frappera» et le remplacer par le présent «frappe», comme cela on ne sera pas trop emphatique.

[*Text*]

Mr. du Plessis: How would it sound if we worded it: " . . . subclause 3(3) of Bill C-9 provides for the extinguishment of all native claims, . . . "?

Senator Buckwold: I am satisfied, but I believe that weakens the case of those we are endeavouring to protect.

Senator Neiman: You are right.

Mr. du Plessis: It indicates, on the coming into force of the legislation.

The Chairman: "Provide" is a better word.

Senator Buckwold: How would it read?

Mr. du Plessis:

Your committee is concerned that subclause 3(3) of Bill C-9 will provide in respect of the Territory referred to in the James Bay Agreement for the extinguishment of all native claims, rights, . . .

et cetera.

The Chairman: Senator Langlois, before you joined the meeting we had made one or two changes to the draft you have, and I will ask Mr. du Plessis to read it to you as changed.

Mr. du Plessis:

Your committee is concerned that subclause 3(3) of Bill C-9 provides in respect of the Territory referred to in the James Bay Agreement for the extinguishmnent of all native claims, rights, title and interests of all Indians and all Inuit whether or not they were parties to, or represented by parties to, the Agreement, without specifically providing that if they were not parties to the Agreement and had valid claims that they would be entitled to receive compensation. Your committee has nevertheless decided to rely on the good faith of the province of Quebec to negotiate with such third parties, . . .

Then the remainder would follow as it appears in the draft you have before you.

The Chairman: Shall we alter it to read: "very seriously concerned"?

Senator Stanbury: Where we say we are going to rely seems quite weak to me.

The Chairman: We have changed it at the end to say: " . . . your committee has nevertheless decided to rely on the good faith of the Province of Quebec . . . ". There is nothing else we can do.

Senator Smith (Colchester): Perhaps it should read: "—the Government of the Province of Quebec . . ."

Senator Stanbury: Yes; I had the impression that this was a memorandum that was intended to be brought to the attention of the Government of Canada.

[*Traduction*]

M. du Plessis: Que pensez-vous de ceci: « . . . Le paragraphe 3(3) du bill C-9 prévoit l'extinction de toutes les revendications des autochtones, . . . »?

Le sénateur Buckwold: Je suis satisfait, mais je pense que cela affaiblit le cas de ceux que nous nous efforçons de protéger.

Le sénateur Neiman: Vous avez raison.

M. du Plessis: Cela se verra au moment de l'application de la loi.

Le président: «Prévoit» est un meilleur mot.

Le sénateur Buckwold: Comment metteriez-vous le tout ensemble?

M. du Plessis:

Votre comité est préoccupé par le fait que le paragraphe 3(3) du bill C-9 prévoit, en ce qui concerne le territoire mentionné dans la Convention de la Baie James, l'extinction de toutes les revendications et de tous les droits des autochtones, . . .

etc.

Le président: Sénateur Langlois, avant votre arrivée, nous avons apporté une ou deux modifications au projet que vous avez, et je demanderais à M. du Plessis de vous lire le texte modifié.

M. du Plessis:

Votre comité est préoccupé par le fait que le paragraphe 3(3) du bill C-9, prévoit, en ce qui concerne le territoire mentionné dans la Convention de la Baie James, l'extinction de toutes les revendications, de tous les droits, des titres et des intérêts de tous les autochtones, de tous les Indiens et de tous les Inuit, qu'ils soient ou non parties ou représentés par des parties à la convention, sans stipuler expressément que s'ils ne sont pas parties à la convention et qu'ils ont des revendications justifiées ils sont en droit de recevoir des indemnités. Votre comité a cependant décidé de compter sur la bonne volonté de la province du Québec pour négocier avec une tierce partie . . .

Le reste du texte reste inchangé par rapport au projet que vous avez devant vous.

Le président: Et si nous mettions: « . . . très sérieusement préoccupé . . . »?

Le sénateur Stanbury: Lorsque nous disons que nous comptons . . . , l'expression me semble faible.

Le président: Vous l'avez changé à la fin de la façon suivante: « . . . votre comité a cependant décidé de compter sur la bonne volonté de la province du Québec . . . ». Il n'y a rien d'autres que nous puissions faire.

Le sénateur Smith (Colchester): Peut-être devrions-nous dire: . . . le gouvernement de la province du Québec . . . ".

Le sénateur Stanbury: Oui, je pensais qu'il s'agissait d'un mémoire adressé au gouvernement du Canada.

[*Text*]

The Chairman: Yes; I agree with Senator Smith's suggestion that it should read: "—the government of the province of Quebec . . . ".

Senator Greene: If we are going to be out in the desert with René holding the bottle, there is no way we will get a drink.

The Chairman: We will word it that we are "very seriously concerned." We will refer to the Government of the Province of Quebec and add the words drafted by Senator Godfrey.

Senator Godfrey: And if you wish to polish them up a little, that will be fine with me.

Senator Langlois: Mr. Chairman, we are asked by the Quebec government to extinguish rights in which they do not believe themselves, something which in their minds does not even exist. That is what they are asking us to do; it is as simple as that.

Senator Neiman: Is this not the responsibility of the Government of Canada and it appears to be abrogating it?

Senator Langlois: If the fear was that in signing this agreement they were acknowledging the existence of rights on the part of these groups, the agreement should contain a clause to the effect that, notwithstanding the agreement, there is no recognition of rights until they are established.

It is very clear that they do not want to negotiate. Let us stop playing with words. They simply do not want to negotiate.

The Chairman: I think the witness this morning made it clear that negotiations were being carried out with the Naskapi.

Senator Langlois: Yes, but the Naskapi are not fooled by that. They have asked Mr. allmand not to proclaim the legislation until the negotiations have been concluded. They realize that once this bill is passed into law they will lose their bargaining position. There would be no basis upon which the negotiations could proceed.

It is one thing for Mr. Ollivier to compare the situation to the expropriation laws, but at least there is an appeal tribunal in the case of an expropriation. Once one's rights are abolished by law, how can one appeal to any court? These individuals would simply be left to the mercy of the Government of the Province of Quebec.

Senator Forsey: As of grace rather than as of right.

Senator Buckwold: Except that one would have the right to compensation if a claim can be established.

Senator Flynn: That is where you are wrong, completely wrong.

Senator Langlois: You are completely wrong in law.

Senator Godfrey: I would say it would be fifty-fifty.

The Chairman: There is a legal obligation to negotiate. There is no, question about that.

[*Traduction*]

Le président: Oui; je suis d'accord avec le sénateur Smith, il faudrait mettre: " . . . le gouvernement de la province du Québec . . . ".

Le sénateur Greene: Avec René, nous ne sommes pas sortis de l'auberge.

Le président: Nous mettrons "très sérieusement préoccupé". Nous mentionnerons le gouvernement de la province du Québec et ajouterons les termes proposés par le sénateur Godfrey.

Le sénateur Godfrey: Je trouve que ce serait bien si vous pouvez fignoler un petit peu.

Le sénateur Langlois: Monsieur le président, le gouvernement du Québec nous demande de frapper d'extinction les droits auxquels il ne croit pas lui-même, c'est quelque chose qui, dans son esprit, n'a jamais existé. C'est ce qu'il nous demande de faire; c'est aussi simple que cela.

Le sénateur Neiman: Cela ne relève-t-il pas de la compétence du gouvernement du Canada et il semble qu'il l'abroge?

Le sénateur Langlois: Si en signant cette convention les autorités craignent de reconnaître que ces groupes ont des droits, la convention devrait renfermer un article stipulant que, nonobstant la convention, aucun droit n'est reconnu avant qu'il ne soit accordé.

Il est évident que le gouvernement ne veut pas négocier. Cessons de jouer avec les mots. Il ne veut tout simplement pas négocier.

Le président: Je crois que ce matin notre témoin a énoncé très clairement que des négociations se poursuivaient avec les Naskapi.

Le sénateur Langlois: Oui, mais les Naskapi ne s'y laissent pas prendre. Ils ont demandé à M. Allmand de ne pas adopter la loi avant que les négociations ne soient terminées. Ils se rendent compte que si ce projet de loi est adopté, ils ne seront plus en forte position pour négocier, faute de base, les négociations piétineraient.

M. Ollivier peut comparer la situation aux lois sur l'expropriation, néanmoins il existe au moins un tribunal d'appel dans le cas d'une expropriation. Si la loi abroge les droits, comment peut-on se pouvoir devant un tribunal? Ces individus seraient simplement laissés à la merci du gouvernement de la province du Québec.

Le sénateur Forsey: On leur accorderait une faveur, ce ne serait pas un droit.

Le sénateur Buckwold: Ils auraient quand même droit à une indemnisation si une revendication pouvait être établie.

Le sénateur Flynn: C'est là où vous avez tort, complètement tort.

Le sénateur Langlois: C'est complètement faux, du point de vue juridique.

Le sénateur Godfrey: Je dirais que ce serait moitié moitié.

Le président: Le gouvernement est également tenu de négocier. Il n'y a aucun doute à ce sujet.

[*Text*]

Senator Langlois: What is the recourse if the government refuses to negotiate? I suggest there is no recourse.

Senator Flynn: I suggest that we revert to my amendment.

Senator Smith (Colchester): I think that is an excellent idea.

Senator Godfrey: It is too late.

Senator Smith (Colchester): It is not too late. I think it is time we gave notice of reconsideration of the motion.

Senator Godfrey: No. Once a motion has been voted on, it cannot be moved again without unanimous consent.

Senator Smith (Colchester): Certainly it can.

Senator Flynn: You will not give unanimous consent?

Senator Godfrey: No, because quite a few of those who were here earlier and who voted on it are not here now. We have decided that we are going to report the bill without amendment. Our only concern now is the manner in which our concern in this regard should be expressed.

Senator Smith (Colchester): I have never heard a louder expression of lack of sympathy for a decision taken by a committee than I have heard now coming from those who voted against the motion for amendment this morning, so why not reconsider the matter and ease their consciences?

Senator Laird: We have dealt with it. We are all in favour of using forceful language in expressing our concern.

Senator Flynn: The most forceful language would be in the form of an amendment sending the bill back to the other place for reconsideration.

Senator Laird: For the reasons I gave this morning, I am certainly not in favour of that. Surely we can agree on the language which should be used in expressing our concern?

The Chairman: I think we have agreed.

Senator Smith (Colchester): I have not heard any forceful language yet.

The Chairman: We have agreed, and this is the language that will be used in the report which I will submit to the Senate.

The Committee proceeded to that business.

Upon resuming at 3 p.m.

The Chairman: Honourable senators, we are now ready to resume our consideration of Bill C-25. I believe Senator Neiman was about to put some questions when we adjourned for lunch.

Senator Neiman: My question is one which both Senator Forsey and I had in mind. We were interested in getting an explanation of the exception contained in clause 13(2). Why should there be an exclusion of any hate messages that may be

[*Traduction*]

Le sénateur Langlois: Quel recours a-t-on si le gouvernement refuse de négocier? Je pense qu'il n'y en a aucun.

Le sénateur Flynn: Je propose que nous revenions à l'amendement que j'ai proposé.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est une excellente idée.

Le sénateur Godfrey: Il est trop tard,

Le sénateur Smith (Colchester): Non, il n'est pas trop tard. Je pense qu'il est temps que nous reconsidérions la motion.

Le sénateur Godfrey: Non. Une fois qu'une motion a été adoptée, elle ne peut pas être proposée à nouveau sans qu'il y ait consentement unanime.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est certainement possible.

Le sénateur Flynn: N'y a-t-il pas consentement unanime?

Le sénateur Godfrey: Non, car quelques-uns de ceux qui étaient ici tout à l'heure et qui ont adopté la motion, ne sont plus ici maintenant. Nous avons décidé que nous rapporterions le projet de loi sans amendement. Maintenant, nous ne devons nous préoccuper que de la façon d'exprimer notre préoccupation à cet égard.

Le sénateur Smith (Colchester): Le comité n'a jamais montré autant d'antipathie envers une décision que celle qu'ont exprimée ce matin ceux qui ont voté contre la motion d'amendement. Pourquoi alors ne pas reconsidérer l'affaire et apaiser leurs consciences?

Le sénateur Laird: Nous en avons déjà parlé. Nous voulons tous utiliser un langage énergique pour exprimer notre préoccupation.

Le sénateur Flynn: Le langage le plus énergique devrait se faire sous forme d'un amendement, ce qui renverrait le projet de loi à l'autre endroit pour qu'il l'étudie de nouveau.

Le sénateur Laird: Pour les raisons que j'ai données ce matin, je ne pense pas que ce serait la meilleure solution. Nous pouvons certainement nous mettre d'accord sur le langage à utiliser pour exprimer notre préoccupation.

Le président: Je pense que nous nous sommes mis d'accord.

Le sénateur Smith (Colchester): Je n'ai pas encore entendu de langage énergique.

Le président: Nous nous sommes mis d'accord et c'est ce langage qui sera utilisé dans le rapport que je soumettrai au Sénat.

Le Comité passe à d'autres travaux.

Reprise des travaux à 15 heures.

Le président: Honorables sénateurs, nous pouvons maintenant reprendre notre étude du Bill C-25. Je crois que le sénateur Neiman voulait poser certaines questions lorsque nous avons suspendu nos travaux pour le déjeuner.

Le sénateur Neiman: C'est une question à laquelle le sénateur Forsey et moi-même avions pensé. Nous voulions une explication de l'exception qui figure au paragraphe 13(2). Pourquoi devrait-il y avoir une exception à l'égard la propa-

[*Text*]

communicated in whole or in part by means of the facilities of a broadcasting undertaking?

Mr. Strayer: That subclause may be in the bill out of an abundance of caution. That kind of communication would not normally have been covered by subclause (1), in any event, but it could conceivably involve the use of telephonic facilities. Broadcasting, it was felt, in the first place, to our knowledge, had not produced the kinds of problems we are endeavouring to deal with through this bill. There are provisions in the Broadcast Regulations with respect to messages which are offensive on a racial or religious basis. There were other considerations, too, such as the fact that the CRTC tries to exercise some sort of supervision in that area, and it was felt, perhaps, not to be appropriate to bring it under this proposed act. I think basically, however, the rationale was that this was not a problem in the area of broadcasting. We are not aware that there is a problem of this nature in the broadcasting field involving the type of hate campaign which clause 13 addresses. To the extent that it may be a potential problem, it is dealt with by other means.

Senator Neiman: It seems to be an extraordinary exclusion. It does not matter that we have not had an occurrence in broadcasting. Why not just ignore that clause entirely, because if the occasion does arise, surely the Broadcasting Act would take precedence over the Human Rights Act. Surely we are going to consider any dissemination of that type through broadcasting means just as offensive and as illegal as over the telephone, if not more so. I simply cannot see the basic rationale for excluding a broadcasting undertaking.

Mr. Strayer: If there were to be a problem of hate dissemination by a broadcasting undertaking, it is our feeling that it would be of a somewhat different nature and requiring a different kind of definition. One would expect that if hate propaganda by a broadcasting undertaking were a problem, it would involve either the use of dramatic productions, which would be isolated situations and not of the repetitive nature such as we are directing clause 13(1) towards, or there might be problems of a stereotyping nature in that certain types of people would always be cast in certain kinds of situations or roles.

One is obviously faced in this area with the abiding concerns about freedom of speech, freedom of expression. The position of the government is that it should go no further than to try to deal with the known problem, recognizing that there are other means of dealing with problems that may arise in the broadcasting area.

Senator Flynn: How do you relate this provision regarding hate messages to the hate literature legislation we passed some years ago? Was that legislation restricted only to literature?

Mr. Strayer: No, it covers a broader range of activities. It covers any kind of communication other than a private conversation. There are different categories of communication covered by that legislation.

[*Traduction*]

gande haineuse qui peut être transmise en recourant ou en faisant recourir aux services d'une entreprise de radiodiffusion?

M. Strayer: Ce paragraphe figure dans la loi par surcroît de précaution. De toute façon ce genre de communication n'aurait pas été normalement visé par le paragraphe (1) mais aurait pu s'appliquer pour l'utilisation d'installations téléphoniques. On a estimé que la radiodiffusion n'avait pas, à notre connaissance, soulevé les problèmes que nous essayons de résoudre grâce à ce projet de loi. Il existe des dispositions dans la Loi sur la radiodiffusion qui s'appliquent à une propagande qui est jugée blessante d'un point du vue racial ou religieux. Par ailleurs, le CRTC tente d'exercer un contrôle dans ce domaine, et on a estimé qu'il n'était peut-être pas nécessaire de l'inclure dans le projet de loi. Je pense cependant qu'elle ne l'a pas été car cela ne constituait pas un problème dans le domaine de la radiodiffusion. Nous ne pensons pas qu'il y ait un problème de cette nature dans le domaine de la radiodiffusion concernant le genre de propagande haineuse dont fait l'objet l'article 13. Dans la mesure où cela peut devenir un problème, d'autres moyens ont été utilisés.

Le sénateur Neiman: Cela semble être une exclusion qui sort de l'ordinaire. Le fait qu'il n'y ait pas eu de précédent dans la domaine de la radiodiffusion importe peu. Pourquoi ne pas simplement ignorer cet article, car si ce cas survient, la Loi sur la radiodiffusion aura certainement préséance sur la Loi sur les droits de la personne. Une propagande haineuse transmise par une entreprise de radiodiffusion est certainement tout aussi blessante et illégale que par téléphone, si ce n'est plus. Je ne vois tout simplement pas la raison pour laquelle une entreprise de radiodiffusion serait exclue.

M. Strayer: Si une propagande haineuse devait être transmise par une entreprise de radiodiffusion, nous estimons qu'elle revêtirait un aspect quelque peu différent et nécessiterait une définition différente. Si une propagande haineuse diffusée par une entreprise de radiodiffusion constituait un problème, elle se ferait sous forme de productions dramatiques, dont le cas serait isolé et de nature non répétitive, comme le stipule le paragraphe 13(1), ou sous forme de stéréotypes dans la mesure où certaines personnes se trouveraient toujours dans certaines situations ou dans le peau de certains rôles.

Nous touchons évidemment là à la liberté de parole, à la liberté d'expression. Le gouvernement estime qu'il devrait simplement essayer de résoudre le problème connu, tout en reconnaissant qu'il existe d'autres moyens de résoudre des problèmes qui pourraient survenir dans le domaine de la radiodiffusion.

Le sénateur Flynn: Quel est le lien entre cette disposition concernant la propagande haineuse et la loi concernant la littérature haineuse que nous avons adoptée il y a quelques années? Cette loi concerne-t-elle uniquement la littérature?

M. Strayer: Non, elle vise un éventail d'activités plus vaste. Elle vise toute communication autre qu'une conversation privée. Il existe différentes catégories de communications visées par cette loi.

[*Text*]

The provision in the proposed Canadian Human Rights Act, to some extent, overlaps some of the provisions of the Criminal Code, but provides, perhaps, for a somewhat more stringent test—on the one hand, catching forms of hate messages which could not be caught by the Criminal Code, while, on the other hand, providing a less severe kind of sanction, because all this act really does is to allow a human rights Tribunal to put a stop to hate communications by telephone, which it finds to be within the section. And there are no penalties and no damages.

Senator Greene: Mr. Chairman, I apologize for not having been as diligent in my attendance at this committee as I would like to have been, but that is for reasons which are not entirely my own fault. If this question has been asked, then I would pass because I do not wish to waste the time of the committee. I wonder if there is any good legal reason why all these enactments in this bill could not have been enacted as amendments to the Bill of Rights, which in some way might have given them greater potency. Apart from political reasons, are there any good legal reasons, including the provision in the Bill of Rights which gives it precedence over all other legislation?

Mr. Strayer: That was considered at one point. It was felt that the Bill of Rights is really of a different nature from the Human Rights Act, because the Canadian Bill of Rights is in effect a directive to courts and to officials as to how to interpret the laws of Parliament. The Human Rights Act is really a directive to individuals as to how to relate to other individuals, and it creates a series of rights and duties as between individuals, and provides for a system of controls and sanctions to regulate these matters as between individuals. So the Human Rights Act is not really of the same constitutional order as the Canadian Bill of Rights which is more fundamental and pervasive and is a directive as to the interpretation of statutes.

Senator Buckwold: Could I go back for a moment to clause 13(2) and the question raised by Senator Neiman. You indicated in the broadcasting field some of the concerns you might have where hate and discrimination might be part of programming. What about an evangelical crusade of some kind that could take place on radio or television and that could be construed as discriminating or creating a hate atmosphere? There are many historical evidences of this. How would that be handled?

Senator Godfrey: Father Coughlin?

Senator Buckwold: Yes, Father Coughlin.

Mr. Strayer: It would not be handled under this bill. That is not to say it might not be a problem, but we are not proposing new initiatives in this area in this bill. There are, of course, the provisions of the Criminal Code in those cases that can be

[*Traduction*]

La disposition dans le projet de loi sur les droits de la personne chevauche, dans une certaine mesure, certaines des dispositions du Code criminel mais elle peut être plus stricte car elle vise certaines formes de propagande haineuse que ne vise pas le Code criminel mais, d'autre part, elle prévoit des sanctions moins sévères. En fait, cette loi se borne à autoriser un tribunal des droits de la personne à mettre un terme à la transmission de propagande haineuse par téléphone. Il n'existe aucune pénalité ni dommages-intérêts.

Le sénateur Greene: Monsieur le président, excusez-moi de n'avoir pas pu assister à toutes les réunions de ce comité comme je l'aurais voulu, mais je n'ai pas pu y assister pour des raisons indépendantes de ma volonté. Si cette question a déjà été posée, je la retirerai car je ne veux pas que le Comité perde son temps. Je me demande s'il existe une raison légitime pour laquelle toutes ces dispositions qui figurent dans ce projet de loi n'auraient pas pu constituer des modifications à la déclaration des droits de l'homme, ce qui leur aurait donné une plus grande importance. En dehors de raisons d'ordre politique, existe-t-il des raisons légitimes de ne pas inclure ces dispositions dans la Déclaration des droits de l'homme qui a préséance sur toutes les autres lois?

M. Strayer: On en a déjà parlé. On a pensé que la Charte des droits de l'homme était fondamentalement différente de la Déclaration canadienne des droits parce que cette dernière constitue en quelque sorte une directive à l'endroit des tribunaux et des fonctionnaires sur la façon dont il convient d'interpréter les lois du Parlement. La Charte des droits de l'homme est en définitive une directive qui s'adresse aux particuliers et qui leur explique comment ils doivent se comporter entre eux; cette dernière est également à l'origine d'un ensemble de droits et de devoirs entre les individus, et constitue un système de contrôles et de sanctions visant à réglementer les questions entre les particuliers. Ainsi, la Charte n'assume pas véritablement les mêmes prérogatives constitutionnelles que la Déclaration canadienne des droits, laquelle est plus fondamentale et plus subtile et constitue également une directive quant à l'interprétation des lois.

Le sénateur Buckwold: Pourrais-je, pour un moment, me reporter un paragraphe 13(2) ainsi qu'à la question soulevée par le sénateur Neiman? Vous avez indiqué que dans le domaine de la radiodiffusion, vous éprouviez certaines inquiétudes quant au fait que la haine et la discrimination pouvaient devenir partie intégrante de la programmation. Qu'en est-il alors de certaines croisades évangéliques qui pourraient être diffusées à la radio ou à la télévision et qui pourraient être interprétées comme discriminatoires ou susceptibles d'engendrer une atmosphère haineuse? Nous disposons de beaucoup d'exemples à ce sujet. Comment s'y prendrait-on dans ces cas-là?

Le sénateur Godfrey: Père Caughlin?

Le sénateur Buckwold: Oui, Père Caughlin.

M. Strayer: Ces croisades ne relèvent pas du présent projet de loi. Cela ne veut pas dire pour autant qu'elles ne constituent pas un problème, ainsi, nous sommes en train de proposer dans ce projet de loi de nouvelles mesures à ce sujet. Par exemple, il

[*Text*]

brought within the Criminal Code. There are provisions in the broadcasting regulations which prohibit broadcasters, that is either radio or television broadcasters from broadcasting programs which—and I cannot remember the exact wording—but it is a question of programs which are offensive in matters of religion or race. The main effect of that is that while there may not be prosecutions under those regulations very often, if at all, I am told by the CRTC that they do occasionally get complaints and that these complaints are raised with the licensee, particularly at the time when he is applying for a renewal of his licence. Broadcasters, by and large are sensitive to this kind of thing, and while there are occasional lapses and problems, it is something that is within the purview of the CRTC to monitor. Our bill does not touch that.

Senator Buckwold: You feel that the protection of the CRTC is sufficient? This is much more serious than that. If we had a new Father Coughlin who in the late thirties was a hate monger on religious grounds how would he be put off the air or how would he be prosecuted other than by using the process you talk about which could take some months?

Mr. Strayer: I suppose the Criminal Code could be used and he could be brought within the provisions which Parliament has prescribed in the Code with respect to hate messages. I am not familiar with the gentleman in question, but if his activities could be brought within the Criminal Code, then it could be dealt with in that way. I can say that I think the minister has had a good deal of concern about this and has discussed the matter with a number of people. There is the basic dilemma about where you draw the line between protecting human rights, those of minorities particularly, on the one hand, and the freedom of speech of others—civil liberties versus human rights in a sense. We were very conscious of the fact that Parliament itself had had great problems with that particular aspect in 1969 and 1970 when the hate message amendments to the Criminal Code were passed. We went back and read the debates and considered the aspects of the problem that were raised at that time, and we did not feel that there was an easy way of going any further at this stage with more general provisions. It was a particular problem in the area of telephone messages which was clearly something that could not be dealt with through any other law, and it was felt that some remedy should be provided here. But that was really as far as the minister and the government felt that they were prepared to go in this very delicate area.

Senator Forsey: Substantially what the witness is saying, Mr. Chairman, seems to me to be that the matter is already adequately covered by other legislation, the Criminal Code

[*Traduction*]

y a des dispositions dans le Code criminel pour ces questions qui pourraient être appliquées. Il y a également des dispositions dans les règlements régissant la radiodiffusion qui interdisent aux sociétés de diffusion, soit la radio ou la télévision, d'émettre des programmes qui—je ne me souviens pas du libellé exact—mais il s'agit d'une question de programmation qui est insultante à l'égard des religions ou à des races différentes. L'incidence principale de tout cela est que bien qu'il n'existe fort souvent aucune poursuite engagée en vertu de ces règlements, s'il y en a, je tiens du CRTC que de temps en temps, ils reçoivent des plaintes et que ces dernières sont formulées à l'encontre des détenteurs de permis particulièrement au moment où ces derniers sollicitent le renouvellement de leur permis. Dans l'ensemble, les diffuseurs se soucient de ce genre de choses et, bien que de temps en temps, il existe certains problèmes, ces derniers ressortissent au CRTC. Notre projet de loi ne s'en occupe pas.

Le sénateur Buckwold: Ainsi vous pensez que la protection accordée par le CRTC est suffisante? C'est bien plus sérieux que cela. Ainsi, si nous avions un autre Père Caughlin, lequel au cours des années trente, s'est livré à une propagande haineuse à propos de questions religieuses, comment serait-il possible de lui interdire l'accès des ondes ou comment pourrait-on engager contre lui des poursuites autrement que par le procédé dont vous parlez et qui peut prendre des mois?

M. Strayer: Je crois qu'à cet effet, on pourrait s'en reporter au Code criminel et que l'intéressé pourrait être poursuivi en vertu des dispositions édictées par le Parlement dans le Code en ce qui concerne la propagande haineuse. Je ne connais pas très bien la personne en question mais si ses activités tombent sous le coup du Code criminel, on pourrait alors engager contre elle des poursuites de cette façon. Tout ce que je peux dire, c'est que je pense que le ministre éprouve beaucoup d'inquiétude à ce sujet et a déjà discuté de cette question avec de nombreuses personnes. Il y a un dilemme fondamental quant aux limites existant entre la protection des droits de la personne, et ceux des minorités d'une part, et la liberté de parole des autres—c'est-à-dire entre les libertés civiques et les droits de la personne dans un certain sens. Nous sommes très conscients du fait que le Parlement a déjà dû faire face à de graves problèmes à ce sujet en 1969 et 1970, lorsque les modifications relatives à la propagande haineuse ont été votées pour être ajoutées au Code criminel. Nous nous sommes reportés en arrière et nous avons lu les débats à ce sujet et pris en considération tous les aspects du problème qui furent soulevés; à l'époque; il ne nous est pas apparu qu'il existait une solution facile qui permettrait d'aller plus loin pour l'instant au moyen de dispositions générales. Le problème se présentait de façon plus particulière dans le domaine des messages téléphoniques, qui, de toute évidence, ne pouvait pas être envisagé dans le cadre d'une autre loi, et l'on a pensé qu'il conviendrait d'y apporter certaines solutions ici. Cependant, c'est le plus que le ministre et le gouvernement ont été disposés à faire au sujet de cette question très délicate.

Le sénateur Forsey: En gros, ce que dit le témoin monsieur le président, c'est que cette question a déjà été suffisamment prise en considération dans d'autres mesures législatives, nom-

[*Text*]

and the Broadcasting Act, or regulations under the Broadcasting Act, and that nothing further is necessary. I cannot help wondering what the effect would be of simply cutting out subclause 2, and whether there would then be a conflict with the Broadcasting Act or the Criminal Code or a complication with other legislation which would make this situation worse rather than better.

Mr. Strayer: To the best of my recollection the exception put in in subclause 2 was put there for two related reasons; one was that there could be some transmissions on behalf of broadcasting undertakings through the medium of telecommunications undertakings covered in subclause 1, and this may become more and more complex as one gets into the area of cable television and that sort of thing. That was recognized as a potential problem on the one hand. On the other hand it was felt that there should not be any disruptions of existing regimes with respect to the provisions that there are under the Broadcasting Act. So perhaps out of an abundance of caution and in order to ensure that there was not any conflict, it was put in there, and I would suggest that that is a justification for leaving it there.

Senator Flynn: As far as the Broadcasting Act is concerned subparagraph 3 would solve the problem because it says:

> (3) For the purposes of this section, no owner or operator of a telecommunication undertaking communicates or causes to be communicated any matter described in subsection (1) by reason only that the facilities of a telecommunication undertaking owned or operated by that person are used by other persons for the transmission of such matter.

In other words, the owner of the system is not liable for what the person does in using it. I think with that we would cover the point that you have indicated in subclause 2 which would tend only to exempt other persons than the owner or operator. I cannot see why you would do that.

Mr. Strayer: Subclause (2) deals with the broadcaster. Subclause (3) deals with the telephone carrier.

Senator Flynn: Not only that.

Senator Forsey: "Telecommunication undertaking"—surely that would cover broadcasting unless it is specifically excluded. And it seems to me, with respect to the point that Senator Flynn just raised, that it is perfectly valid. Surely a telecommunications undertaking does cover a broadcasting station or a broadcasting network. If it does not, I don't know what it would include.

Mr. Strayer: Subclause (3), even accepting your interpretation, senator, only relieves the telecommunication undertaking from responsibility with respect to something which he does not generate. The broadcaster generates the message, so that if he were left only with the protection of subclause (3) he could be brought within the provisions of subclause (1) with respect

[*Traduction*]

mément par le Code criminel et par la Loi sur la radiodiffusion ou dans les règlements d'application de cette loi, et il ne convient pas d'y ajouter quoi que ce soit. Je ne peux m'empêcher de me demander ce qui se passerait si l'on éliminait le paragraphe 2 et s'il s'ensuivrait un certain conflit avec la Loi sur la radiodiffusion ou le Code criminel ou encore d'autres complications avec d'autres lois ce qui aurait pour effet d'empirer les choses.

M. Strayer: Dans la mesure où je m'en souviens, l'exception visée au paragraphe 2 existe pour deux raisons, l'une d'entre elles étant qu'il pourrait exister certaines transmissions effectuées pour le compte des entreprises de diffusion par l'entremise des sociétés de télécommunication visées au paragraphe 1, et cette question peut devenir de plus en plus complexe lorsqu'on parle de câblodistribution par exemple. D'une part, cette question a été reconnue comme un problème en puissance et d'autre part, on a pensé qu'il ne devrait y avoir aucune entrave dans les régimes en vigueur en ce qui concerne les dispositions pourvues par la Loi sur la radiodiffusion. Ainsi, par prudence et afin de prévenir tout conflit, ces raisons ont été données, et quant à moi, je crois qu'il est justifié de les y laisser.

Le sénateur Flynn: En ce qui concerne la Loi sur la radiodiffusion, l'alinéa 3 apporte la solution au problème puisqu'il y est stipulé:

> (3) Aux fins du présent article, le propriétaire ou exploitant d'une entreprise de télécommunication ne commet pas un acte discriminatoire du seul fait que des tiers ont utilisé ses installations pour aborder des questions visées au paragraphe (1).

En d'autres termes, le propriétaire du réseau n'est pas responsable de la façon dont on l'utilise. Je crois que cela engloberait le point que vous avez mentionné à propos du paragraphe (2) qui ne viserait qu'à exempter d'autres personnes que le propriétaire ou l'exploitant. Je ne vois pas pourquoi vous feriez cela.

M. Strayer: Le paragraphe (2) vise les télédiffuseurs. Le paragraphe (3) vise les exploitants d'entreprises de téléphone.

Le sénateur Flynn: Pas seulement eux.

Le sénateur Forsey: «Entreprise de télécommunication»—cela engloberait bien sûr les entreprises de télédiffusion, à moins qu'elles ne soient expressément exclues. Et il me semble que le point que vient de soulever le sénateur Flynn est parfaitement valable. La notion d'entreprises de télécommunication englobe, bien sûr, les stations ou les réseaux de télédiffusion. Si tel n'est pas le cas, je ne vois pas ce que cette expression désignerait.

M. Strayer: Le paragraphe (3), même en admettant votre interprétation, sénateur, ne fait que dégager l'entreprise de télécommunication de toute responsabilité en rapport avec toute action qu'elle n'a pas causée. Le télédiffuseur produit les messages, de sorte que s'il n'était protégé qu'en vertu du paragraphe (3), il pourrait être visé par les dispositions du

[*Text*]

to the message he generates, because subclause (3) is an exception only with respect to his facility as carrier.

Senator Flynn: If I use a radio station, say, to publish a message, the owner of the radio station will not be responsible for the message I give, but would I be exempted by subclause (2)?

Mr. Strayer: You would be exempted from any possible coverage under subclause (1).

Senator Flynn: That is the point.

Mr. Strayer: Either with respect to those things which you generate yourself or those things which others use your station for. There is a greater responsibility on the part of the licensee for things broadcast over his station, obviously, even though he is not the producer of those programs, than there is on a telephone carrier for messages passed over his system by people who are subscribers.

Senator Flynn: I hope you are not changing the Broadcasting Act by subclause (3). They would have less responsibility than they otherwise would have.

Mr. Strayer: It is only for the purposes of this clause that subclause (3) applies.

Senator Langlois: I think a distinction should be made between a subscriber and the user of the service. A subscriber to a telephone circuit is master of his own message, transmitted with no control from the owner. This cannot be said of a television circuit. What you mean by "user" should be defined in the bill so as to make the distinction. There is supposed to be control by the owner over the message if he is to be guilty of an offence under the bill. To my mind it is not clear at all.

Mr. Strayer: With respect, in our view the effect is that subclause (1) is directed at the people who use a telephone service, who generate messages, who are subscribers to a telephone service and use that service in an abusive way, as defined in the clause. Subclause (2) is simply, for greater clarity, directed to broadcasters, and simply says that they are not affected by those particular sections in any way; they are left exactly where they were before the act passed. Subclause (3) is directed to a telephone carrier. It is true that there may be some overlap between subclauses (2) and (3), but for greater certainty subclause (3) is directed at the carrier to ensure that he is not responsible for this message. This is a corollary of what I was saying this morning, that it has been the policy not to put a telephone carrier in the business of censoring telephone messages. If on the one hand you are not going to give him that power, on the other hand you cannot impose on him the responsibility if somebody abuses the use of his system.

Senator Greene: I am impressed by the arguments of Senators Flynn and Buckwold, supported by Senator Forsey.

[*Traduction*]

paragraphe (1) en ce qui concerne le message qu'il produit, car le paragraphe (3) ne prévoit d'exception que dans le cas des exploitants.

Le sénateur Flynn: Si j'utilise une station de radio, disons, pour diffuser un message, le propriétaire de la station radiophonique ne serait pas responsable du message que je véhicule, mais serais-je exempté en vertu du paragraphe (2)?

M. Strayer: Vous seriez exempté de tout ce qu'englobe le paragraphe (1).

Le sénateur Flynn: Voilà le point.

M. Strayer: En ce qui a trait soit aux choses dont vous êtes vous-même l'auteur, soit à celles auxquelles sert votre station. Celui qui détient un permis de télédiffusion est, bien sûr, plus responsable de ce qui est diffusé par l'entremise de sa station, même si ce n'est pas lui qui produit les émissions, que ne l'est l'exploitant d'une entreprise de téléphone en ce qui concerne les messages transmis par l'entremise de son réseau par des gens qui y sont abonnés.

Le sénateur Flynn: J'espère que par le paragraphe (3), vous n'allez pas modifier la Loi sur la radiodiffusion. Il serait moins responsable qu'il ne le serait autrement.

M. Strayer: Le paragraphe (3) ne s'applique qu'aux fins de cet article.

Le sénateur Langlois: Je crois qu'on devrait faire une distinction entre l'abonné et l'exploitant d'un service. Un abonné d'un réseau téléphonique est maître de son propre message, lequel est transmis sans aucun contrôle de la part du propriétaire. On ne peut en dire autant d'une station de télévision. Ce que vous entendez par «usager» devrait être défini dans le projet de loi de façon à faire cette distinction. Si le propriétaire est susceptible d'être déclaré coupable d'un délit en vertu du projet de loi, il faudrait qu'il puisse contrôler les messages.

M. Strayer: Sauf le respect que je vous dois, il me semble que le paragraphe (1) vise ceux qui utilisent un service téléphonique, qui émettent des messages, qui sont abonnés à un service téléphonique et qui utilisent ce service de façon abusive, selon la définition de l'article. Le paragraphe (2) vise uniquement, pour plus de clarté, les radiodiffuseurs, et stipule simplement qu'ils ne sont visés d'aucune façon par ces articles en particulier; leur situation demeure exactement la même qu'avant l'adoption de cette loi. Le paragraphe (3) vise les exploitants d'entreprises de téléphone. Il est vrai qu'il peut y avoir chevauchement des paragraphes (2) et (3), mais, pour plus de certitude, le paragraphe (3) vise l'exploitant d'une entreprise de téléphone pour l'assurer qu'il n'est pas responsable des messages véhiculés sur son réseau. C'est un corollaire de ce que j'ai dit ce matin, à savoir qu'on a eu pour politique de ne pas permettre que l'exploitant d'une entreprise de téléphone exerce une censure sur les messages téléphoniques. Si, d'une part, vous ne lui accordez pas ce pouvoir, vous ne pouvez pas, d'autre part, le tenir responsable des abus que pourraient commettre les usagers de son réseau.

Le sénateur Greene: Je suis impressionné par les arguments des sénateurs Flynn et Buckwold, appuyés par le sénateur

[*Text*]

Clause 13(2) rather abdicates responsibility, under this bill, vis-à-vis broadcasting, and says, "In this area we will leave it to the judgment of the CRTC," whose history in policing the content of broadcasting has been something less than that of an effective policeman. To continue to leave it to a policeman who is proved inadequate is a rather remiss step in the drafting of this bill. Since we have got a policeman, let him carry on, but he is a policeman with no gun and no bullets so far.

Senator Laird: Perhaps I might be permitted to make an observation. I do not know whether any of you ladies or gentlemen have been mixed up in the broadcasting field. I was a director of a company owning a television and radio station for umpteen years. I may say, I am no longer a director. I can assure you that a tremendous sanction hangs over the head of the operator because of the existence of whatever the organization is at the time, now the CRTC. After all, they are the licensing body. Believe me, anything they say you pay strict attention to, so there is your sanction right there.

Senator Langlois: Perhaps I might follow on what Senator Greene has said. Two years ago we had the Chairman of the CRTC before the Standing Senate Committee on Transport and Communications, and he told us in very clear terms indeed that there was no monitoring of any program by them, that they were relying merely on the complaints of the public before they acted. If you call that policing the air, it is a far cry from what I think policing anything is.

Senator Buckwold: I think this is a very important subsection. I am thinking, for example, that we control newspapers through provincial legislation. Is that correct?

The Chairman: I did not know we controlled newspapers.

Senator Buckwold: I am sorry. We control the kind of discriminatory propaganda that we are trying to attack in this bill that would go into newspapers through a variety of ways. I would presume—I am only presuming this because I do not know the provincial laws—that under the provincial human rights bills there would be some reference to what goes into newspapers.

Mr. Strayer: Yes, that is correct.

Senator Buckwold: Yet today, in my opinion, the most influential influence-maker is probably television, and to some degree radio. We are abdicating that field completely. I am thinking even of phone-in programs on the open lines, where there can be a concerted, steady attack on groups which can last for some days until it is stopped, if it is stopped and we are saying that this bill will not cover that. There are any number of things that can happen and I suggest to you that perhaps this should be very carefully considered.

My question, then, now is: Was this item discussed during the sittings of the House of Commons committee? Were any

[*Traduction*]

Forsey. Le paragraphe 13(2) a plutôt pour effet de diminuer la responsabilité du télédiffuseur, d'après ce projet de loi, ce qui revient à dire: «Dans ce domaine, nous allons nous en remettre au jugement du CRTC», lequel, d'après l'historique de son contrôle du contenu des émissions, n'a pas tellement prouvé qu'il était bon policier. Le fait de continuer à s'en remettre à un policier qui a prouvé qu'il n'était pas efficace équivaut à de la mollesse dans la rédaction de ce projet de loi. Puisque nous avons déjà un policier, confions-lui cette tâche, mais il n'a encore ni arme ni munition.

Le sénateur Laird: Permettez-moi de formuler une remarque. Je ne sais pas s'il est déjà arrivé à quelqu'un de vous de nager dans la confusion en ce qui concerne le domaine de la radiodiffusion. J'ai été, pendant je ne sais combien d'années, directeur d'une société qui possédait une station de radio et de télévision. Soit dit en passant, je n'en suis plus directeur. Je puis vous assurer qu'une terrible menace a toujours pesé sur les exploitants d'entreprises de télédiffusion en raison de l'existence du CRTC, ou de son équivalent par le passé. Après tout, ces entreprises détiennent leur permis de cet organisme. Croyez-moi, ils sont très attentifs à tout ce qui leur est ordonné par le CRTC, ce qui, en soi, constitue une contrainte.

Le sénateur Langlois: Si vous me le permettez, j'aimerais ajouter quelque chose à ce que le sénateur Greene a dit. Il y a deux ans, le président du CRTC a comparu devant le Comité sénatorial permanent des transports et des communications et il nous a affirmé très clairement que le CRTC n'exerçait aucune surveillance sur la programmation et qu'il ne réagissait qu'aux plaintes du public. Si c'est cela que vous appelez contrôler les ondes, c'est loin de l'impression que j'en ai.

Le sénateur Buckwold: je crois qu'il s'agit d'un paragraphe très important. Je pense, par exemple, au contrôle que nous exerçons sur les journaux par l'intermédiaire des lois provinciales. Ai-je raison?

Le président: J'ignorais que nous contrôlions les journaux.

Le sénateur Buckwold: Pardon, nous contrôlons le même genre de propagande discriminatoire que nous essayons de faire disparaître dans ce bill, qui pourrait se glisser dans les journaux. Je présume que les lois provinciales—et je ne fais que le présumer car je ne les connais pas très bien—que les lois provinciales, dis-je, qui régissent les droits de la personne doivent traiter de ce qui est publié dans les journaux.

M. Strayer: Oui, exactement.

Le sénateur Buckwold: Pourtant, aujourd'hui, la télévision est probablement le plus important facteur d'influence; c'est également le cas, jusqu'à un certain point, de la radio. Nous oublions complètement ce domaine. Je pense, par exemple, aux émissions de lignes ouvertes, qui véhiculent parfois une propagande concertée et constante contre certains groupes qui, si on ne l'arrête pas, peut durer quelques jours; et ce bill ne comporte, à notre avis aucune disposition pour la faire cesser. Il peut survenir bien des choses; c'est ce qui me fait dire que ce problème devrait être étudié très attentivement.

Ma question est la suivante: cet aspect a-t-il fait l'objet de débats au cours des audiences du comité de la Chambre des

[*Text*]

representations made in connection with it and did any discussion take place concerning clause 13(2)?

Mr. Strayer: There was certainly a submission on the part of the Civil Liberties Association and I believe their suggestion was that the whole clause should be withdrawn. I am not aware that there was any other submission in connection with this.

If I may, I would like to make one or two other observations. Clause 12 should be kept in mind, because this does something that most of the provincial laws do, establishing as a general rule that it is a discriminatory practice if advertising or other messages indicate an intention to discriminate within the meaning of this legislation. So in the broadcasting field, as well as in other areas, this does what provincial laws do mostly vis-à-vis newspapers. That is if, for example, it is being advertised on television that an airline is, let us say, an all-white airline, or something of that nature, that would indicate a clear intention to discriminate and that could be stopped and dealt with by this legislation. However, it does not itself get into the general question of broadcasting in the general sense. Certainly the minister has received submissions and correspondence in connection with this, but not in a very consistent manner in favour of attempting to deal with broadcasting. The difficulties involved with it seem to be somewhat overwhelming. It is a simple matter of trying to know how to prescribe and define controls which would not in themselves be abusive and unduly restrictive.

If one were to attempt to do this, for instance in the area of dramatic productions, one could imagine half the Shakespeare plays being banned from production because they have connotations which are racial and religious in nature. One could possibly put off the air much advertising which makes housewives or, sometimes, fathers, look rather imbecilic. One could imagine various applications of this type of law. The more we studied it, the more difficult it seemed to be to marry that kind of regime with the sort of concepts of freedom of communication which seemed to have commended themselves to Parliament at the time, let us say, of the amendments to the Criminal Code on hate messages.

Senator Flynn: Mr. Chairman, I have been reading the memorandum prepared by the research branch of the Library of Parliament, which contains the following comments relative to clause 13:

> Clause 13 deals with the repeated communication of hate messages either telephonically or by means of the facilities of a telecommunication undertaking. It has been recommended that if, for example, a telephone company has knowledge that a discriminatory practice under the above clause has been engaged in, it should be under a duty to report the same to the Human Rights Commission.

That is the recommendation of the Canadian Bar Association.

The comments continue:

[*Traduction*]

communes? Y a-t-il eu des témoignages à ce sujet et a-t-on discuté du paragraphe 13(2)?

M. Strayer: Il y a eu le mémoire de la ligue des droits de l'homme qui a proposé que l'article en entier soit retiré. À ce que je sache, il n'y a pas eu d'autre mémoire à ce sujet.

Si vous me le permettez, j'aimerais faire quelques commentaires. L'article 12 devrait faire l'objet d'une attention particulière, car il chevauche certaines lois provinciales, notamment en qualifiant généralement d'acte discriminatoire toute intention de discriminer au sens de cette loi exprimée dans la publicité ou dans d'autres messages. Ce bill reprend donc, pour la radiodiffusion, entre autres domaines, ce que les lois provinciales font à l'égard des journaux. Ainsi, si l'on annonçait, à une émission de télévision, qu'une compagnie aérienne donnée vole «tout en blanc», ou quelque chose du genre, le message pourrait être interprété comme une intention nette de discriminer et être interrompu, en se fondant sur cette loi. Mais le bill n'aborde absolument pas le problème de la radiodiffusion. Le ministre a sûrement reçu des mémoires et des lettres à ce sujet, mais aucun ne manifestait une volonté nette d'inclure les réseaux de radiodiffusion. Les difficultés que posent ce problème semblent pourtant assez claires. Il s'agit simplement de déterminer une façon de définir et d'imposer des contrôles qui ne soient, pas, en eux-mêmes, abusifs et inutilement restrictifs.

Si l'on tentait de le faire, par exemple dans le domaine des productions théâtrales, l'on pourrait croire qu'il faille bannir la moitié des drames de Shakespeare sous prétexte qu'ils font appel à des sentiments racistes et irreligieux. On pourrait également exclure une grande partie des messages publicitaires qui présentent les ménagères, ou parfois même les pères de famille, comme des êtres imbéciles. On pourrait songer aux nombreuses applications que pourrait avoir une loi de ce genre. Plus on a étudié le problème, plus il nous a semblé difficile d'allier ce genre de contrôle à la notion de liberté dans les communications qui semble avoir été approuvée par le Parlement dans ses modifications au Code criminel en matière de propagande haineuse.

Le sénateur Flynn: Monsieur le président, j'ai lu le document préparé par le Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement, qui contient le commentaire suivant au sujet de l'article 13:

> L'article 13 vise la communication répétée de messages haineux, soit par téléphone, soit par d'autres moyens d'une entreprise de télécommunications. Nous proposons, qu'une entreprise de services téléphoniques, qui est informée de l'existence d'un acte discriminatoire en vertu de cet article, soit tenue d'en faire rapport à la Commission canadienne des droits de la personne.

Telle était la recommandation de l'Association du Barreau canadien.

Le commentaire se poursuivait ainsi:

[*Text*]

> One group suggested that clause 13 be deleted entirely and in the alternative, if the clause is not deleted, the prohibitions should be no wider and the defences no narrower than those contained in the hate propaganda section of the Criminal Code.

That was the suggestion of the Civil Liberties Association. I do not know, but apparently nothing was done on the basis of these suggestions. Is this clause as it was originally drafted?

Mr. Strayer: It is as it appeared in the bill at first reading, yes. I believe, Mr. Chairman, if one looks at those two comments, the sort of dilemma in which we are will be apparent. The Canadian Bar Association, on the one hand, seems to be in favour of making the section more stringent. On the other hand, the Civil Liberties Association is saying that we should take it out completely or, if we leave it in, make it no broader than the Criminal Code. This is the kind of dilemma with which we are faced.

Senator Flynn: It carries on throughout the bill.

Senator Robichaud: Mr. Chairman, we speak of telephones and broadcasting as means of disseminating hate, not literatuve, but comments. What about the postal service if it is used to disseminate hate literature?

Senator Flynn: That is covered in the Criminal Code.

The Chairman: It is provided by the Post Office Act.

Senator Robichaud: It is also provided under the broadcasting act, presumably.

Mr. Strayer: Yes.

Senator Robichaud: However, it is still duplicated in this legislation; what would you say with respect to the postal service?

Mr. Strayer: In connection with the postal service there is provision in the Post Office Act for mailing services to be discontinued in cases in which they are used for certain offensive purposes. I believe a definition has been borrowed from the Criminal Code in that regard, but I do not have the exact wording in my mind. However, it would involve a method somewhat similar to that which we are discussing now. That is used occasionally and there is also provision in the Criminal Code for prosecution for using the mails for such purposes.

Senator Flynn: What would be the situation if a private service were used rather than the postal service?

Mr. Strayer: Then I believe there might arise a question as to whether there would be any federal jurisdiction, except through the hate message provisions in the Criminal Code. We did examine what seemed to us the most obvious areas within federal jurisdiction and telephones seemed to be the area which had no discernible controls at this point, which is why we received complaints.

[*Traduction*]

> Un groupe a suggéré que l'article 13 soit supprimé ou, le cas non échéant, que les interdictions ne soient ni plus vagues ni plus restrictives que les dispositions du Code criminel visant la propagande haineuse.

Telle était la suggestion de la Ligue des droits de l'homme. À que je sache, on ne semble pas avoir donné suite à ces suggestions. Cet article est-il libellé comme il avait été rédigé initialement?

M. Strayer: Sa formulation est identique à celle qui apparaissait dans le bill lors de sa première lecture. Je crois, monsieur le président, qu'à la lumière de ces deux commentaires, nous pouvons percevoir le dilemme qui se pose à nous. D'une part, l'Association du Barreau canadien semble en faveur d'un durcissement de cet article. D'autre part, la Ligue des droits de l'homme croit que nous devrions le retirer complètement ou, si nous le laissons, qu'il n'aille pas plus loin que le Code criminel. C'est le genre de dilemme auquel nous sommes confrontés.

Le sénateur Flynn: C'est la même chose dans tout le projet de loi.

Le sénateur Robichaud: Monsieur le président, nous considérons le téléphone et la radiodiffusion comme des moyens pour disséminer la haine, non la littérature, mais les commentaires. Que doit-on penser du service postal s'il est utilisé pour disséminer de la littérature haineuse?

Le sénateur Flynn: Ce point est traité dans le Code criminel.

Le président: Il est prévu dans la Loi sur les postes.

Le sénateur Robichaud: Il est également prévu dans la Loi sur la radiodiffusion, je présume.

M. Strayer: Oui.

Le sénateur Robichaud: Toutefois, il y a encore un dédoublement dans cette loi; que diriez-vous au sujet du service postal?

M. Strayer: En ce qui à trait au service postal, une disposition de la Loi sur les postes stipule que les services de courrier soient interrompus lorsqu'ils sont utilisés dans certains buts injurieux. Je crois qu'une définition a été empruntée du Code criminel à cet égard, mais je n'ai pas le libellé exact à l'esprit. Toutefois, il s'agirait d'une méthode passablement similaire à celle dont nous discutons maintenant. Elle est utilisée à l'occasion et il existe aussi une disposition dans le Code criminel qui prévoit des poursuites pour l'utilisation du courrier à de telles fins.

Le sénateur Flynn: Qu'arriverait-il si un service privé était utilisé plutôt que le service postal?

M. Strayer: On pourrait alors se demander s'il y a compétence fédérale, sauf s'il s'agit des messages haineux qui sont traités dans le Code criminel. Nous avons examiné ce qui nous semblait être les domaines qui ressortaient le plus évidemment de la compétence fédérale et le téléphone nous a paru privé de contrôle manifeste à ce stade-ci, et c'est pourquoi nous avons reçu des plaintes.

[*Text*]

Senator Flynn: Provincial telephone companies do not fall under the jurisdiction of the Canadian Transport Commission.

The Chairman: They are the three western provinces, Manitoba, Saskatchewan and Alberta.

Senator Flynn: Also Québec-Téléphone.

The Chairman: And Québec-Téléphone, but are those not governed under the provincial Human Rights Acts?

Mr. Strayer: Yes.

Senator Flynn: We might just leave it there for reflection.

Senator Buckwold: Now that I have made an issue out of this, I recognize the difficulty in balancing the freedom of expression against an attempt to halt discrimination and the spread of hate, so I am prepared to let it sit for the time being and see how it works out.

Senator Flynn: When you say "sit," you mean "pass."

Senator Buckwold: Yes.

Senator Robichaud: I think it would be awfully difficult to attempt to cover all eventualities in a clause such as this.

Senator Flynn: I agree with that.

Senator Robichaud: It is comprehensive, I suppose. Could I be informed of the precedents used in the drafting of the bill? Did they come from provinces which have legislation on their books, or from other countries?

The Chairman: Every province has human rights legislation.

Senator Robichaud: That is correct, but was this a kind of condensation of the legislation passed in the provinces plus the elements which, of course, are under the jurisdiction of the federal authority?

Mr. Strayer: Mr. Chairman, it is, I suppose, a composite of a number of things. We certainly were guided to a certain extent by the provincial legislation; we have borrowed a number of concepts out of that legislation and I believe the basic structure of our bill is not so different from many of the provincial laws. We were also quite influenced by the United States Model Anti-Discrimination Act, which was drafted by the commissioners on uniform state laws approximately 10 or 12 years ago and since adopted by many States.

We used some of the concepts adopted in that Act, although not necessarily in the same language. We then had to incorporate some things which were already contained in federal laws, particularly the Canada Labour Code. It is an amalgam of a number of things. In some ways, it is an improvement in concept over many of the provincial laws. As far as the actual coverage is concerned, it is rather similar, and the structure of the commission, and so forth, is also rather similar to what exists at the provincial level.

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Les sociétés de téléphone provinciales ne ressortent pas de la compétence de la Commission canadienne des transports.

Le président: Il y a trois provinces dans l'Ouest, le Manitoba, la Saskatchewan et l'Alberta.

Le sénateur Flynn: Il y a aussi Québec Téléphone.

Le président: Et Québec Téléphone, mais ces sociétés ne sont-elles pas régies par les Lois sur les droits de l'homme?

M. Strayer: Oui.

Le sénateur Flynn: Nous pourrions en rester là pour pouvoir y réfléchir davantage.

Le sénateur Buckwold: Maintenant que j'ai soumis cette question, je reconnais qu'il est dificile de faire le partage entre liberté d'expression et tentative de provoquer la discrimination ou de propager la haine; je suis donc disposé à ce qu'on en reste là pour l'instant et qu'on attende les résultats.

Le sénateur Flynn: Lorsque vous dites «rester là» vous voulez dire «adopté».

Le sénateur Buckwold: Oui.

Le sénateur Robichaud: Je crois qu'il serait terriblement difficile de tenter de traiter toutes les éventualités dans un article comme celui-ci.

Le sénateur Flynn: J'en conviens tout à fait.

Le sénateur Robichaud: Il est très général. Pourrait-on me dire de quoi on s'est inspiré pour la rédaction du projet de loi? De la législation propre des provinces ou de celle de certains autres pays?

Le président: Chaque province a légiféré sur les droits de l'homme.

Le sénateur Robichaud: C'est exact, mais s'agissait-il d'un genre de «digest» des lois adoptées dans les provinces, auxquelles auraient été ajoutés les éléments qui, bien sûr, ressortent de la compétence du gouvernement fédéral?

M. Strayer: Monsieur le président, c'est un mélange d'un certain nombre de choses certes, nous avons été guidés dans une certaine mesure par la loi provinciale; nous avons emprunté un certain nombre de concepts de cette législation et je crois que la structure fondamentale de notre projet de loi n'est pas tellement différente de celle de n'importe quelle autre loi provinciale. Nous avons été passablement influencés par la Loi anti-discrimination américaine, qui a été rédigée par des commissaires chargés d'uniformiser les lois de tous les états, il y a environ dix ou douze ans, et que nombre d'entre eux ont, depuis, adoptée.

Nous avons utilisé certains des concepts adoptés dans cette loi, mais dans des termes qui n'étaient pas nécessairement les mêmes. Nous avons ensuite dû incorporer certaines dispositions qui existaient déjà dans les lois fédérales, plus particulièrement dans le Code du travail du Canada. C'est un amalgame d'un certain nombre de choses. A certains égards, il s'agit d'une amélioration conceptuelle d'un grand nombre de lois provinciales. Pour ce qui est de la portée réelle, elle est plutôt semblable, et la structure de la commission, ainsi de suite, ressemle également plutôt à ce qui existe au niveau provincial.

[*Text*]

Senator Greene: What has been the result in the U.S. of judicial findings as between the first amendment, which is freedom of the press—and that covers the civil libertarians' views—and the Human Rights Code, which might be what we are getting into? Have the American courts traditionally upheld the first amendment rather than the Human Rights Code, or has it been vice versa?

Mr. Strayer: I am not aware that there have been many instances of conflict between the two. The American legislation, for the most part—and this is particularly true at the federal level—is somewhat more limited in its scope. It does not cover as many situations. For the most part, it does not attempt to deal with things which might border on the first amendment issue, such as freedom of speech and freedom of religion. It is concerned, basically, with discrimination in housing, discrimination in employment, and that type of thing. So, I do not think there has been much conflict between the two.

Senator Greene: There is nothing in the federal U.S. Legislation that foresees Senator Flynn's point regarding a broadcasting undertaking which might invoke hatred against a given group? On the other hand, the press might consider that freedom of press. I am thinking in particular of the southern press and the southern radio and television undertakings which might be more prone in that regard.

Mr. Strayer: To the best of my recollection, there is nothing in the U.S. federal human rights laws which touches on that issue. There have been some state laws over the years which have tried to address the problem of hate propaganda, and some of those have run into constitutional difficulties. By and large, they were upheld where they could be seen as preventing or dealing with incitement to violence, or incitement to breaches of the peace. If they went beyond that and simply tried to deal with the dissemination of hate in the abstract, they were regarded as being in conflict with the first amendment.

The Chairman: Senator Yuzyk.

Senator Yuzyk: My question deals with the application of the proposed legislation. Has the Department of Justice reviewed all of the federal legislation in place to determine which acts may have discriminatory features and, therefore, be in contravention of the proposed Canadian Human Rights Act?

I am not referring to the Indian Act, which does have discriminatory features; rather, I am wondering whether there is any other legislation that should be reviewed to determine whether or not it would be in contravention of this bill, if passed.

Mr. Strayer: We do not know at this time of any probable conflicts between this and other federal laws. We recognize that unforeseen events may take place. There may be some sections of some acts which, when considered in the light of this legislation, will be found to be in some way in conflict. But to the best of our knowledge at this point, we do not think there should be conflicts.

[*Traduction*]

Le sénateur Greene: Quel a été le résultat aux États-Unis des décisions judiciaires entre la première modification, qui était la liberté de la presse— et ceci englobe les opinions de ceux qui préconisent la liberté civile—et le Code des droits de l'homme qui est le point que nous allons peut-être aborder? Les cours américaines ont-elles traditionnellement soutenu la première modification au lieu du Code des droits de l'homme, ou l'inverse?

M. Strayer: Je n'ai jamais entendu parler d'un très grand nombre de cas de conflits entre les deux. La loi américaine, en général, et plus particulièrement au niveau fédéral, a une portée plus limitée. Elle ne couvre pas autant de situations, elle n'essaye surtout pas d'aborder des questions qui pourraient relever du domaine du Premier amendement, comme la liberté d'expression et de culte. Elle vise essentiellement la discrimination dans le domaine du logement, de l'emploi et ainsi de suite. Ainsi, je ne pense pas qu'il y ait beaucoup de conflits entre les deux lois.

Le sénateur Greene: La loi fédérale américaine prévoit-elle ce dont a parlé le sénateur Flynn, notamment le cas de programmes télédiffusés qui pourraient contenir des propos haineux contre certains groupes? Par ailleurs, la presse pourrait estimer que cela fait partie de sa liberté d'expression. Je pense en particulier aux États du Sud, où la presse, la radio et la télévision pourraient être plus enclins à ce genre de chose.

M. Strayer: Pour autant que je m'en souvienne il n'y a rien dans la loi fédérale américaine sur les droits de la personne qui prévoit cette question. Ces dernières années, quelques États ont essayé d'adopter des lois au sujet de la propagande haineuse, et certains d'entre eux se sont heurtés à des difficultés d'ordre constitutionnel. En général, ces lois ont été maintenues lorsqu'on considérait qu'elles pouvaient freiner les incitations à la violence ou au désordre. Si elles dépassaient ce cadre, pour essayer de s'attaquer de front à la propagation de la haine, on considérait qu'elles contredisaient le Premier amendement.

Le président: Sénateur Yuzyk.

Le sénateur Yuzyk: Ma question traitait de l'application de la loi proposée. Le ministère de la Justice a-t-il examiné toutes les lois fédérales en vigueur pour déterminer lesquelles peuvent contenir des éléments discriminatoires, violant donc la loi proposée sur les droits de la personne?

Je ne pense pas à la Loi sur les Indiens, qui ne contient pas d'éléments discriminatoires, mais je me demande s'il ne faudra pas revoir d'autres lois, pour déterminer si elles ne contreviendraient pas à ce projet de loi, s'il était adopté.

M. Strayer: Actuellement, nous ne voyons aucun conflit possible entre cette loi et les autres lois fédérales. Nous admettons que des événements imprévisibles puissent se présenter. Il peut y avoir certains articles dans certaines lois qui, examinés à la lumière de celle-ci, pourraient présenter certains conflits. Mais pour autant que nous le sachions actuellement, il n'en existe aucun.

[*Text*]

Senator Greene: You do not see a Drybones case emanating from this?

Mr. Strayer: Not in exactly the same way. I think another Drybones case would still be a matter for the Bill of Rights. If the issue were not one of being guilty of being drunk off a reserve but, rather, one of being entitled to drink in an Air Canada plane or a federally-regulated hotel, or something of that nature, then this legislation would come to bear.

The Chairman: I note that in the consequential and related amendments, causes 66, 67 and 68, there are some changes to provide for consistency with the provisions of this legislation. The Unemployment Insurance Act, for example, would be amended as follows:

> "(b) ensure that in referring a worker seeking employment there will be no discrimination on a prohibited ground—"

There would also be consequential amendments to the Canada Labour Code.

As I see it, those are two acts which would be amended by this bill in order to conform with the proposed legislation.

Senator Yuzyk: I am glad to hear about that, but I cannot believe that all of the legislation passed in this country has been saintly and that there have not been discriminatory features in the past. I am not in any position to point to any discriminatory features, but I suspect that there must be, in some of the legislation, features that should be reviewed at this stage, and that is why I asked whether the department had reviewed all of the legislation currently in the statute books to see what had to be brought into line to conform with this legislation, and that could include crown corporations such as the CBC which is discriminatory against all languages in Canada other than English and French. Other languages are prohibited on the CBC, and I view that as discriminatory, especially when these languages are existent in Canada and are recognized through legislation, particularly legislation dealing with bilingualism and multiculturalism in Canada. That is why I ask the question.

Senator Greene: On the same point, is there any reason why the catch-all phrase in the Bill of Rights, namely, that it takes precedence over any federal legislation unless specifically exempted by Parliament, was omitted? That has been the one useful sledge in the Canadian Bill of Rights to which the courts pay some heed.

Mr. Strayer: This legislation, of course, would have precedence over any prior legislation. I am told that one creates a whole range of new problems if one keeps proliferating that kind of provision in various pieces of legislation, because one does not know what takes precedence over what. We did consider that and decided that it would be more confusing than anything else vis-a-vis the Canadian Bill of Rights. This legislation, of course, will override any prior acts. It also means that in future the Parliament of Canada will have to keep this legislation in mind and take deliberate care not to override it. There is a basic legal and conceptual problem of having

[*Traduction*]

Le sénateur Greene: Ne pourrait-il pas y avoir une autre affaire Drybones?

M. Strayer: Pas exactement dans les mêmes circonstances. Il me semble qu'une autre affaire Drybones relèverait encore de la Déclaration canadienne des droits. S'il ne s'agissait pas d'infraction pour ivresse dans une réserve, mais plutôt du droit de consommer des boissons alcooliques sur un avion d'Air-Canada ou dans un hôtel sous contrôle fédéral, ou de quelque chose de cette nature, cette loi pourrait alors s'appliquer.

Le président: Je constate que les articles 66, 67 et 68 des modifications corrélatives prévoient certaines modifications assurant l'uniformité d'autres lois avec ce projet de loi. Par exemple, la Loi sur l'assurance-chômage serait modifiée comme suit:

> «*b*) faire en sorte que les travailleurs mis en rapport avec un employeur éventuel ne soient l'objet d'aucune discrimination fondée sur des motifs de distinction illicite . . .»

Il y aurait aussi des modifications corrélatives au Code canadien du travail.

Ainsi, ces deux lois seraient modifiées pour être conformes à la loi proposée.

Le sénateur Yuzyk: Je suis heureux de l'entendre, mais je ne peux croire que toutes les lois adoptées au Canada sont irréprochables et qu'elles ne contiennent pas d'éléments discriminatoires. Je ne suis pas en mesure de vous en citer, mais je suis sûr que certaines lois en renferment; il faudrait les revoir à ce stade, et c'est pourquoi je demandais si le ministère avait révisé toutes les lois figurant actuellement dans les Statuts officiels, pour apporter les corrections nécessaires pour que cette loi soit respectée; cela pourrait viser des sociétés de la Couronne, comme Radio-Canada, qui fait des discriminations contre toutes les langues du Canada, outre l'Anglais et le Français. Elle interdit l'usage de toutes les autres langues, ce que je considère comme discriminatoire, d'autant plus qu'elles sont utilisées au Canada et que les lois reconnaissent leur existence, et notamment celles qui traitent du bilinguisme et du multiculturalisme au Canada. C'est pourquoi je soulève cette question.

Le sénateur Greene: Dans la même optique, pour quelle raison, s'il en est, a-t-on supprimé la tournure de portée générale de la Déclaration canadienne des droits, voulant qu'elle ait préséance sur toutes lois fédérales, à moins d'exemption expresse du Parlement? Voilà la disposition de la Déclaration canadienne des droits à laquelle les tribunaux ont attaché une certaine importance.

M. Strayer: Évidemment, cette loi aurait priorité sur toute loi antérieure. On m'a dit qu'une foule de problèmes nouveaux surgissent lorsqu'on inclut des dispositions de ce genre dans diverses lois car on ne sait plus laquelle a priorité. Nous avons étudié cette question et avons constaté qu'elle pourrait créer beaucoup de confusion avec la Déclaration canadienne des droits. Évidemment, cette loi aura préséance sur toute loi antérieure. Cela signifie également qu'à l'avenir, le Parlement devra tenir compte de cette loi et faire très attention de ne pas empiéter sur les droits qu'elle protège. Le fait d'édicter plusieurs lois différentes dont chacune est censée avoir la priorité

[*Text*]

several different acts, however, each saying that they have priority over other acts.

Senator Yuzyk: Do I understand, then, that all other acts will be reviewed? You say that this proposed legislation, if passed, will have priority. I am convinced that there are currently acts of Parliament which contain discriminatory features. I do not want to bring them up here, but I do not believe that all our legislation to date has been saintly.

Mr. Strayer: Mr. Chairman, there are no plans at this moment to do a systematic survey of the federal legislation vis-à-vis this act. Perhaps that is something that should be considered. It is fair to observe, however, that as soon as this act is passed all other acts are at the mercy of this act, and if there are things going on under those other acts in contravention of this act, it is open to anyone to bring a complaint to the commission, and this will then come to light. I think it is probably correct to say that the more obvious problem is with respect to the way acts are administered. You find very few acts which blatantly and openly prescribe discrimination. If there are problems, then those problems lie in the way that acts are administered. It is possible that there are some acts which are administered in some way that is discriminatory and it is that administration which should be attacked by virtue of complaints made under this act.

Senator Yuzyk: Then it will be the Human Rights commission that would be entrusted to check on these matters?

The Chairman: I see, if I may try to answer that, senator, that clause 22.(1)(f) empowers the Human Rights commission in this way:

> (f) may review any regulations, rules, orders, by-laws and other instruments made pursuant to an Act of Parliament and, where deemed by the Commission to be appropriate, include in a report mentioned in section 47 reference to and comment on any provision thereof that in its opinion is inconsistent with the principles described in section 2;

This I assume means that the Human Rights Commission can check every regulation rule, order or by-law and other instrument—

Senator Flynn: But not legislation.

The Chairman: No, but we were talking about administration.

Senator Flynn: I think it would be a good thing to add "legislation" to that list.

Senator Smith (Colchester): And to add "shall" instead of "may" too.

Sénator Flynn: I think it is important that the commission should deal with legislation as well as the regulations.

Senator Yuzyk: I think it is very important about the regulations because already there is a committee studying these matters.

Senator Flynn: But it should contain legislation. I do not say that this is the case all the time, but normally regulations flow from legislation, or at any rate should.

[*Traduction*]

sur les autres crée cependant des problèmes juridiques et des difficultés d'interprétation.

Le sénateur Yuzyk: Est-ce à dire qu'on révisera toutes les autres lois? Vous dites que si le projet de loi est adopté, il aura priorité sur les autres lois. Je suis sûr qu'à l'heure actuelle, certaines lois du Parlement comportent des mesures discriminatoires. Je ne vous les citerai pas, mais je ne crois pas que toutes les lois que nous avons adoptées jusqu'à présent soient à l'abri de reproches.

M. Strayer: Monsieur le président, on ne prévoit pas actuellement réviser systématiquement toutes les lois fédérales pour les rendre conformes à cette loi. Peut-être faudrait-il envisager la possibilité de le faire. Il convient toutefois de noter que dès que cette loi sera adoptée, toutes les autres y seront assujetties et si, en vertu de ces autres loi, on pose des gestes qui violent les dispositions de la présente loi, n'importe qui pourra alors se plaindre auprès de la Commission et il faudra alors prendre des mesures. Je crois qu'on peut dire que la difficulté la plus évidente découle de la façon dont on applique les lois. Je crois que très peu de lois prévoient ouvertement des mesures discriminatoires et si des problèmes surgissent, ils seront liés à la façon dont les lois sont appliquées. Il est possible que certaines lois soit appliquées de façon discriminatoire et c'est cette application qu'il faut dénoncer en invoquant les dispositions de la présente loi.

Le sénateur Yuzyk: Et c'est la Commission des droits de la personne qui sera chargée d'enquêter sur ces affaires?

Le président: Si je puis répondre à cette question, je constate, sénateur, que l'alinéa 22(1)*f*) prévoit que la Commission des droits de la personne:

> *f*) peut examiner les règlements, règles, décrets, arrêtés et autres textes établis en vertu d'une loi du Parlement, ainsi que les mentionner et les commenter dans le rapport visé à l'article 47 dans les cas où elle les juge incompatibles avec les principes énoncés à l'article 2;

J'en conclus que la commission peut examiner les règlements, règles, décrets, arrêtés et autres textes . . .

Le sénateur Flynn: Mais non pas les lois.

Le président: Non, mais nous parlions d'application.

Le sénateur Flynn: Je crois qu'il serait bon d'ajouter à cette liste le mot «loi».

Le sénateur Smith (Colchester): Et d'employer «doit» au lieu de «peut».

Le sénateur Flynn: Je crois qu'il est important que la commission puisse examiner les lois autant que les règlements.

Le sénateur Yuzyk: Je crois que c'est très important dans le cas des règlements, car un comité étudie déjà ces questions.

Le sénateur Flynn: Mais il faudrait que la commission puisse examiner les lois. Je ne dis pas que c'est toujours le cas,

[*Text*]

Senator Yuzyk: We have found in the committee on Statutory instruments that there have been regulations that have been contrary to the legislation, and I think this Human Rights Commission has a tremendous task before it. I wish them every success.

Senator Flynn: But your point that this commission would deal with the regulations which would be discriminatory. But if it simply goes beyond the act, it may not be discriminatory. That is why I think we have to stay with the problem we have here, and I would want the commission to be able to deal with legislation which would be discriminatory as well as with the regulations.

Senator Smith (Colchester): After all, it is only drawing attention to these things as being in its opinion discriminatory. Surely it should be able to draw attention to discriminatory legislation as well as to discriminatory regulations.

Mr. Strayer: Mr. Chairman, under paragraph 22.(1)(e) the commission does have a rather far-ranging power to look at all sorts of things and make recommendations. It can certainly, if it chooses to do so, look at legislation that is brought to its attention to see if it has any comment to make on it.

Senator Smith (Colchester): But it can only exercise this particular power if the subect matter is referred to it by the Minister of Justice.

Mr. Strayer: Under paragraph (e) it is possible for it to do so on a request from any source or on its own initiative, and also under (g) it has a rather generous power to endeavour, by persuasion, publicity or any other means it considers appropriate to discourage and reduce discriminatory practices. There was some discussion in the committee of the other place about this general relationship between the commission and Parliament, and some reservations were expressed about making the commission specifically a watchdog over Parliament. There was even some reservation about what was in here with respect to the commission also performing the role of reviewing regulations and statutory instruments. The statutory instruments committee can do that, but I think on balance it was felt that the work of the commission in this area would be complementary or supplementary to the Statutory Instruments Committee, and it was felt that the commission might identify problems which the Statutory Instruments Committee might not have seen. That was generally in the end accepted. But there was some reservation about setting the commission up as the critic of Parliament itself.

Senator Greene: Has there been any discussion about giving the commission penal powers? It has the power to award compensation, but that can often be a licence to continue to break the law.

Mr. Strayer: This has been discussed in various contexts. There are different schools of thought on this question, but the experience pretty well throughout North America has been that penal provisions have not worked very well in this field. They tend only to aggravate situations rather than to moderate

[*Traduction*]

mais en général, les règlements découlent, ou devraient du moins découler, des lois.

Le sénateur Yuzyk: Les membres du Comité des textes réglementaires ont découvert que certains règlements étaient contraires à la loi en vertu de laquelle ils avaient été édictés et je cois que la Commission des droits de la personne a beaucoup de pain sur la planche. Je lui souhaite tout le succès possible.

Le sénateur Flynn: Rappelez-vous que vous avez dit que cette commission étudierait les règlements discriminatoires. Si on pouvait étudier simplement la loi, il se peut qu'elle ne soit pas elle-même discriminatoire. C'est pourquoi je pense qu'il faudrait s'en tenir à ce problème et j'aimerais que la commission puisse étudier les lois discriminatoires autant que les règlements.

Le sénateur Smith (Colchester): Après tout, elle ne fait qu'attirer l'attention du Parlement sur des textes qu'elle juge discriminatoires. Elle devrait certes être autorisée à faire de même avec les lois.

M. Strayer: Monsieur le président, en vertu de l'alinéa 22(1) *e*), la Commission dispose de pouvoirs assez vastes pour étudier toutes sortes de questions et soumettre des recommandations. Si elle désire le faire, elle peut certainement passer en revue des lois qui sont portées à son attention et décider si elle doit les commenter.

Le sénateur Smith (Colchester): Toutefois, elle peut exercer ce pouvoir uniquement si la question est portée à son attention par le ministre de la Justice.

M. Strayer: En vertu de l'alinéa e), elle peut le faire à la demande de n'importe qui ou de sa propre initiative et aux termes de l'alinéa g), elle peut, avec une certaine liberté, s'efforcer, par le biais de la persuasion, de la publicité ou par tout autre moyen qu'elle juge approprié de décourager et de réduire les pratiques discriminatoires. Un autre comité a discuté de ces relations générales entre la commission et le Parlement et on hésitait à transformer la commission en chien de garde du Parlement. On acceptait même avec réticence que la Commission puisse examiner des règlements et des textes réglementaires. Le Comité des textes réglementaires peut le faire, mais je pense, à tout prendre, qu'on a cru que le travail de la Commission dans ce domaine complèterait celui du Comité des texte réglementaires, et que le Commission pourrait découvrir des difficultés qui auraient pu échapper à l'attention du Comité des textes réglementaires; finalement, cette thèse a été généralement acceptée. Mais certaines réserves ont été exprimées quant à la possibilité d'autoriser la Commission a critiqué le Parlement.

Le sénateur Greene: A-t-on discuté de la possibilité de conférer à la Commission le pouvoir d'infliger des peines? Elle a le pouvoir d'accorder des indemnisations, mais souvent cela peut permettre de continuer à violer la loi.

M. Strayer: On en a discuté dans divers contextes. Il y a différents courants d'opinions sur cette question, mais l'expérience en Amérique du Nord démontre que les dispositions pénales n'ont pas été très efficaces dans ce domaine. Elles tendent seulement à aggraver les situations au lieu de modérer

[*Text*]

differences of opinion and attitudes. You are dealing here with human relationships and what one wants to achieve in the end is an improvement in particular human relationships in an on-going context; and therefore the provincial laws, while some of them have provisions for penalties, do not rely on the penalty sections. The American pattern now is not to use penalties, and it was felt we should not do so in this bill either. There is provision, of course, for the tribunals not only to award compensation but to make cease-and-desist orders, and those are enforcible as orders of the federal court in the same way as any other court order; so that the person who continues to offend can be dealt with as if he is guilty of contempt of court.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, do you mind if we take various aspects of this? I am looking now at page 15, Part III, clause 32, under "Complaints". I presume that this is the most important clause so far as to how the activities of the commission will be carried on. This deals with complaints coming into them. My question is this: why did you use the singular of person? It reads:

> . . . individuals having reasonable grounds for believing that a person is engaging . . .

What if there were two people?

The Chairman: It says "any individual or group of individuals".

Senator Buckwold: Does a "person" include several persons?

The Chairman: Yes.

Senator Buckwold: And a corporation?

Mr. Strayer: Yes.

Senator Buckwold: What about a trade union?

Mr. Strayer: It would include the people who form the trade union.

Senator Neiman: The individuals? They would have to be found liable individually?

The Chairman: Under the heading of "Offences" in clause 46(2), the penalties are provided for as follows:

> (a) if the accused is an employer, an employer association or an employee organization, to a fine not exceeding fifty thousand dollars; or
>
> (b) in any other case, to a fine not exceeding five thousand dollars.

And then in (3) we see:

> . . . such an association or organization shall be deemed to be a person . . .

Mr. Strayer: That, Mr. Chairman, is with respect to offences which are listed in clause 46 which are somewhat supplementary to the provisions with respect to complaints.

On the question of the union, I defer to people more learned in the labour law than I am, but in some provincial jurisdictions unions are, in effect, corporate bodies. If they were

[*Traduction*]

les différences d'opinions et d'attitudes. Toutefois puisqu'il s'agit ici de relations humaines et que, finalement, on veut améliorer des relations humaines particulières dans un contexte permanent, les lois provinciales, bien que certaines prévoient des peines, ne s'appuient pas sur ces dernières. Actuellement, la méthode américaine consiste à ne pas infliger de peines, nous avons pensé que nous devrions faire autant dans le présent bill. Bien entendu, il est prévu que les tribunaux peuvent non seulement accorder des indemnisations, mais rendre des ordonnances de ne pas faire, et elles sont applicables comme celles de la Cour fédérale de la même façon que toute autre ordonnance de tribunal; par conséquent, la personne qui continue à contrevenir à la loi peut être traitée comme si elle était coupable d'outrage au tribunal.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, avez-vous des objections à ce que nous étudions divers aspects de cette question? Je lis actuellement à la page 15, la partie III, article 32 du bill sous «plaintes». Je suppose que c'est l'article du bill le plus important quant à la façon dont la Commission procédera. Il s'agit de plaintes dont elle est saisie. Ma question est la suivante; pourquoi emploie-t-on personne au singulier il y est écrit:

> les individus ou groupes d'individus ayant des motifs raisonnables de croire qu'une personne a commis

Et s'il s'agissait de deux personnes?

Le président: Il y est écrit «les individus ou groupes d'individus»

Le sénateur Buckwold: Le terme «une personne» indique t-il plusieurs personnes?

Le président: Oui.

Le sénateur Buckwold: Et une société?

M. Strayer: Oui.

Le sénateur Buckwold: Et dans les cas d'un syndicat?

M. Strayer: Il s'agirait des personnes qui sont membres du syndicat.

Le sénateur Neiman: Des particuliers? Ils devraient être responsables individuellement?

Le président: Sous la rubrique «Infractions» au paragraphe 46(2) du bill, les peines suivantes sont prévues;

> *a*) d'une amende maximale de dix mille dollars, dans le cas d'un employeur, d'une association patronale ou d'une association d'employés, ou
>
> *b*) d'une amende maximale de mille dollars, dans les autres cas.

Et ensuite au paragraphe (3) nous lisons:

> . . . L'Association est considérée comme une personne . . .

M. Strayer: Cela, monsieur le président, a trait aux infractions énumérées à l'article 46 du bill, qui sont ajoutées aux dispositions visant les plaintes.

Sur la question du syndicat, je m'en remets à des personnes plus au courant que moi de la législation syndicale, mais dans certaines provinces les syndicats sont, en fait, des personnes

[*Text*]

corporate bodies, they would be covered by the word "person", but, if they were not, the group of persons forming the union would be subject to the orders of the tribunal.

Senator Buckwold: You do not see any problem there?

Mr. Strayer: No. We feel "all persons," read in light of the Interpretation Act, is broad enough to cover the problem.

Senator Greene: I notice you have not abrogated the criminal doctrine of *mens rea*. Therefore, it is still a defence to say, "I was president of the corporation. I didn't know what those fools down below were doing."

Mr. Strayer: With respect to the general range of complaints that might be made under Part III, we have not said anything about that doctrine, although in defining discriminatory practices in the field of employment one has to refer back to clause 7 to see the definition. We speak there of things done "directly or indirectly." It was our feeling that that would be broad enough to bring home to the directors of the corporation responsibility for discriminatory practices carried out, let us say, in situations where they should have asserted some responsibility.

The fact is, of course, we are not talking about guilt here. We are talking about correcting a situation and providing for the necessary compensation to the individual. It may be that there will be a kind of vicarious liability. If it were the personnel officer of the company out in Winnipeg creating the problem, the order could be made against him, and he could be oredered not to do this sort of thing in the future. He could be ordered to pay compensation, I suppose, and it would be for the company to decide whether to reimburse him, whether they would accept responsibility. The complainant would get his job back, if that is what was in issue, and it would not be of any particular consequence to him whether it was the personnel officer who was solely responsible for his being fired, or whether the personnel officer was deemed to have done it on the orders of the president in Toronto.

Senator Neiman: I wonder if Bill C-25 corrects what I understand to be an anomaly in the present law, whereby certain pension funds may provide that women contributors are not allowed to contribute to the same extent as their male counterparts, and consequently they do not receive the same range of benefits. Has that been specifically dealt with now?

Senator Flynn: Clauses 14 and 15, I think.

Senator Neiman: They seem to leave the law as it is, or am I misconstruing those clauses?

Senator Flynn: They seem to say pension funds that would discriminate would be wrong, unless they fall in the exception provided in clauses 14 and 15.

Mr. Strayer: The general answer is that the bill does deal with that. One can find the basis in two or three clauses. In the

[*Traduction*]

morales. S'ils sont des personnes morales, le terme «personne» s'appliquerait à eux, mais s'ils ne l'étaient pas, le groupe de personnes qui forme le syndicat serait assujetti aux ordonnances du tribunal.

Le sénateur Buckwold: Vous ne voyez pas de difficultés là?

M. Strayer: Non. Nous pensons que «toute personne» vue à la lumière de la Loi d'interprétation, a un sens suffisamment large pour remédier à cette difficulté.

Le sénateur Greene: Je remarque que vous n'avez pas rejeté la doctrine en matière criminelle de *mens rea*. Par conséquent, c'est encore une défense de déclarer: «J'étais président de la société. Je ne suis pas au courant de ce que faisait mes subordonnés.»

M. Strayer: En ce qui concerne la gamme générale de plaintes qui peuvent être formulées en vertu de la partie III, nous n'avons rien dit au sujet de cette doctrine, bien que pour définir les actes discriminatoires dans le domaine de l'emploi, on doit se reporter à l'article 7 du bill pour y vérifier la définition. Il y est fait mention d'actes commis directement ou indirectement. Nous avons pensé que ce serait suffisamment général pour que les administrateurs de la société aient une part de responsabilité dans les actes discriminatoires commis, disons, dans des situations où ils auraient dû intervenir.

Bien entendu, nous ne parlons pas de culpabilité ici. Nous parlons de remédier à une situation et de prévoir les compensations nécessaires pour l'intéressé. Il est possible qu'il y ait un genre de responsabilités par délégation. S'il s'agissait du responsable du personnel de la société établie à Winnipeg qui est la cause du problème, l'ordonnance pourrait être rendue contre lui, et on pourrait lui ordonner de ne pas commettre ce genre d'acte à l'avenir. On pourrait lui ordonner de payer des compensations, je suppose, et il appartiendrait à la société de décider si elle le rembourserait, si elle en accepterait la responsabilité. Le plaignant réintégrerait son emploi, si c'était la cause du litige, et il lui importerait peu que ce soit le responsable du personnel qui ait ordonné son licenciement, ou qu'il soit censé l'avoir fait sur les ordres du président de la société qui se trouve à Toronto.

Le sénateur Neiman: Je me demande si le bill C-25 corrige ce que je considère comme une anomalie dans la loi actuelle; en effet, il est possible que les femmes ne soient pas autorisées à contribuer les mêmes sommes que leurs collègues masculins à certaines caisses de retraite. Par conséquent, elles ne reçoivent pas la même gamme d'avantages. A-t-on pris des mesures correctrices à cet égard?

Le sénateur Flynn: Je crois que les articles 14 et 15 du bill vise cela.

Le sénateur Neiman: Ils semblent ne rien changer à la loi, à moins que je les ait mal compris?

Le sénateur Flynn: En vertu de ces articles il semblerait que la discrimination en matière de caisse de retraite est injustifiée à moins qu'elle ne soit visée par les exceptions prévues aux articles 14 et 15 du bill.

M. Strayer: En général, il faut répondre que le bill n'a pas prévu de mesures à cet égard. Cette affirmation s'appuie sur

[*Text*]

first place, clause 7 generally prohibits discriminatory employment practices. Clause 11 specifically focuses on equal pay and equal remuneration, including fringe benefits for both sexes.

Senator Neiman: In clause 11(6), where it defines "wages," it says:

> . . . employer contributions to pension funds or plans.

That is why I raise the question. As I understand it, certain female employees were not allowed to contribute to the same extent as their male counterparts, and therefore, because their contributions were less, they could not receive the same benefits.

Mr. Strayer: I think if this were prescribed by the employer it could equally be brought back to clause 7, which simply deals in a general way with differentiating adversely in relation to an employee. Clause 11, of course, is talking about the remuneration an employer pays. I think clause 7 is the broader provision. We have had to protect pre-existing plans, at least up to the point when this part comes into effect. That is provided for partly in clause 14 and partly in clause 16.

Senator Neiman: This seems to be the point. If you say clause 7 is the general clause, clause 11(6) goes on to define "wages" under the general provision and specifically refers only to employer contributions. You say a later clause protects present pension plans. Are you in effect saying that women who have been discriminated against up till now will continue to be discriminated against on the basis that the pension plans as they now exist are protected under a later clause?

Mr. Strayer: Only in the sense that we are not proposing to revise retroactively pension contributions and benefits earned up to the time this part comes into effect. While there is a period of grace provided for the phasing in of the application of the bill to pension plans—and this is provided for in clause 65—once that period of two years' grace has elapsed the pension plans will have to at least be available on an equal basis to both sexes.

I have to draw your attention to yet another provision. I am sorry that this is rather complex. Clause 48 makes particular provision for government superannuation plans and provides for the commission reporting on those. The problem is that they require amendments to acts of Parliament, and it did not seem feasible to put a particular time deadline on those. There are some complex issues involved. Fortunately we have here today Mr. Hart Clark and Mary Taylor Francis from Treasury Board to go into this if anyone wishes to explore the pension field more fully. I would be the first to admit that I am not an expert in this area. However, there are problems in connection with many of the plans prescribed under acts of Parliament, particularly in the area of marital status, in which people receive certain benefits if they are married and other benefits if they are not. This becomes more complicated after the public servant retires and it depends on whether he was married before retirement or married after retirement. Those

[*Traduction*]

deux ou trois articles. D'abord, l'article 7 du bill interdit de façon générale les pratiques discriminatoires en matière d'emploi. L'article 11 porte plus précisément sur le salaire égal, y compris les avantages sociaux, pour les deux sexes.

Le sénateur Neiman: Au paragraphe 11(6) du bill, où l'on donne la définition de «salaire», on peut lire:

> . . . contributions de l'employeur aux caisses ou aux régimes de pension.

C'est pour cela que je soulève la question. Si j'ai bien compris, certaines femmes ne sont pas autorisées à contribuer dans la même mesure que les hommes et donc, puisque leurs contributions sont moins élevées, elles n'ont pas droit aux mêmes avantages sociaux.

M. Strayer: Je crois que si cette disposition était prévue par l'employeur, elle serait aussi visée par l'article 7 qui traite de façon générale du fait de défavoriser directement ou indirectement un employé pour un motif de distinction illicite. L'article 11, bien sûr, vise le salaire versé par un employeur. Je crois que l'article 7 a une portée plus vaste. Nous devions protéger les régimes créés antérieurement, du moins jusqu'à ce que cette loi entre en vigueur. Cela est prévu, en partie à l'article 14 du bill et en partie à l'article 16.

Le sénateur Neiman: Il me semble que c'est là la question controversée. Si vous dites que l'article 7 est la disposition générale, le paragraphe 11(6) définit «salaire» en vertu de la disposition générale et porte plus précisément sur les contributions de l'employeur. Vous dites qu'un article ultérieur protège les régimes de retraite actuels. Dites-vous de fait qu'une femme qui a été victime de discrimination jusqu'à maintenant continuera de l'être parce que les régimes de retraite actuels sont protégés en vertu d'un article ultérieur?

M. Strayer: Seulement dans ce sens que nous proposons de réviser par la suite les contributions et les bénéfices accumulés jusqu'à ce que cet article entre en vigueur. Bien que l'application du bill aux régimes se fera par étapes et que l'on a prévu un délai à l'article 65, lorsque ce délai de deux ans se sera écoulé, les régimes de retraite devront tout au moins faire aucune distinction illicite entre les deux sexes.

Je dois attirer votre attention à une autre disposition. Je regrette, c'est plutôt complexe. L'article 48 du bill contient des dispositions spéciales pour les régimes de retraite du gouvernement et prévoit que la Commission fera rapport à cet égard. Le problème c'est que ces derniers nécessitent des modifications aux lois fédérales, et qu'il ne semblait pas possible de fixer un délai dans ce cas. Des questions assez complexes entrent en jeu. Heureusement, nous avons avec nous aujourd'hui M. Hart Clark et Mary Taylor Francis du Conseil du trésor qui sont prêts à répondre aux questions de tous ceux qui veulent de plus amples renseignements concernant les caisses de retraite. Je serais le premier à admettre que je ne suis pas un expert dans ce domaine. Cependant, de nombreux régimes créés en vertu des lois fédérales, posent des problèmes surtout pour ce qui est de la situation de famille; en effet, les personnes perçoivent certains avantages si elles sont mariées, qui ne sont pas les mêmes si elles ne le sont pas. Cela devient assez complexe

[*Text*]

acts have been in effect for a long time and contain provisions which could, conceivably, create difficulties in relation to this legislation, particularly with respect to the prohibitions relating to sex and marital status. They will certainly have to be examined and there will have to be amendments to a number of acts to cure those laws, but it seemed impracticable to put a time limit on it, so the Commission is charged with the responsibility of reporting to Parliament with respect to those matters and, presumably, legislation will follow.

The basic approach is to bring about equality for both sexes in the matter of pension plans. That, of course, is a proposition which is easier stated than implemented.

Senator Neiman: I just wondered if you are satisfied, apart from any acts of federal application, that any of the private funds may have some of those discriminatory features to which I made reference? Are you satisfied on the basis of this bill, from the time of its enactment forward, that women will be entitled to precisely the same type of pension benefits as their male counterparts, given the two-year lag to implement the provisions? Are you satisfied that that is fully covered now in the private area?

Mr. Strayer: Yes, senator; I am satisfied that that can be done under this legislation and will be done. I would only enter this one caveat, that there may be particular situations in which to bring about the change required in the matter of two years may be destructive of the pension plan itself. If the Commission were faced with a situation in which people were going to lose their pension plans altogether due to this provision coming to bear on the plan at the end of two years, there might have to be some exception made for that and there is provision contained in the bill for such exception. However, it is certainly contemplated at this moment that all these problems will be sorted out within two years.

We have also during the last year and a half carried on work at the federal level and held meetings with provincial officials in connection with this, in an attempt to find a common approach which the provincial and the federal commissions can follow in this field. It is not, again, an area which admits of easy solutions, but the whole purpose and effect of this legislation should be to bring that about within two years.

Senator Flynn: Within the purview of matters coming within the legislative authority of Parliament.

Mr. Strayer: Yes.

Senator Flynn: Because most pension plans, maybe not the most important ones, come under provincial jurisdiction.

The Chairman: That is correct.

Mr. Strayer: It would apply just to those members of the work force within federal jurisdiction.

Senator Greene: I take it that this bill does not proscribe access to the general courts of the land if one deems a

[*Traduction*]

lorsqu'un fonctionnaire prend sa retraite et que les avantages varient selon qu'il s'est marié avant ou après avoir pris sa retraite. Ces lois sont en vigueur depuis longtemps et contiennent des dispositions qui pourraient probablement créer des difficultés à l'égard de cette loi, et surtout pour ce qui est des interdictions concernant le sexe et la situation de famille. Elles devront certainement être examinées et on devra y apporter des modifications pour corriger les lacunes, mais il semblait peu pratique d'imposer des délais à leur égard. La Commission a donc été chargée de faire rapport au Parlement concernant ces questions et cela entraînera probablement l'adoption d'une loi.

L'orientation fondamentale vise à promouvoir l'égalité des deux sexes en matière de régimes de retraite. Évidemment, il est plus facile de discuter de ces mesures que de les appliquer.

Le sénateur Neiman: Je me demande tout simplement si vous êtes satisfait, mis à part les lois relevant du fédéral, que les caisses privées peuvent appliquer certains critères discriminatoires dont j'ai parlé? Croyez-vous que ce bill, lorsqu'il aura été adopté et que se sera écoulé le délai de deux ans sur lesquels s'échelonnera sa mise en application, garantira exactement les mêmes droits aux femmes et aux hommes? Êtes-vous convaincus que le secteur privé a pris toutes les mesures nécessaires pour qu'il en soit ainsi?

M. Strayer: Oui, sénateur. Je suis convaincu que cela peut se faire en vertu de cette loi, et ce sera fait. Je n'aurais qu'une seule réserve, à savoir qu'il peut y avoir des situations particulières où il faudra apporter des changements dans un délai de deux ans, ce qui pourra nuire au régime de retraite lui-même. Face à une situation où les gens risquent de perdre leur caisse de retraite complètement à cause de cette disposition qui aura une incidence sur le régime à la fin des deux ans, la Commission peut être obligée de faire des exceptions, et le bill contient une disposition à cet égard. Cependant, on envisage à l'heure actuelle que tous ces problèmes vont se régler d'ici deux ans.

Nous avons également, au cours des dix-huit derniers mois, effectué du travail au niveau fédéral; nous nous sommes réunis avec les représentants des provinces pour discuter de ce sujet et essayer de trouver une méthode commune que les commissions provinciale et fédérale pourraient adopter dans ce domaine. Il faut répéter que ce n'est pas un secteur où les solutions sont faciles à trouver, mais cette loi devrait faire en sorte d'apporter des ébauches de solution d'ici deux ans.

Le sénateur Flynn: A l'intérieur des limites des questions qui relèvent de l'autorité du Parlement.

M. Strayer: Oui.

Le sénateur Flynn: En effet, on sait que la plupart des régimes de retraite, peut-être pas les plus importants, relèvent de la compétence des provinces.

Le président: C'est exact.

M. Strayer: Cela ne s'appliquerait qu'aux travailleurs relevant de la compétence fédérale.

Le sénateur Greene: J'en déduis que ce bill n'empêche pas le recours aux tribunaux généraux de la province si on croit

[*Text*]

prerogative writ to be a more efficacious method of resolving a breach. You know we always have this problem in connection with workmen's compensation: Should we go to the board, or sue on the quantum of damages? This bill does not provide a choice to go to the courts of the land rather than to the Human Rights Commission if the offended-against person or the counsel were to determine that that would be the more efficacious avenue.

Mr. Strayer: The legislation is really silent on the point, senator. We certainly assume that the normal route would be through the commission complaint procedure and the tribunal.

Senator Flynn: We are dealing with the constant problem of providing a civil remedy for an offence against a federal law. I always have said that under the civil code we can base an action for, let us say, a failure to do what is prescribed by the federal law, but I understand that the common-law laws say that such a civil remedy does not exist unless it is provided either in the federal legislation, which in my opinion would present a constitutional problem, or is provided in the provincial legislation. Would that be a fair comment?

Mr. Strayer: Mr. Chairman, I would agree with Senator Flynn. There is this difference of opinion on the subject as to whether at common law an action, for instance, for tort or breach of contract—perhaps breach of contract is simpler—but whether an action for a tort could be based on a violation of this legislation I am not quite sure. There is also the problem of how we would go about creating a right of civil action under federal law, what court we would put it in, et cetera.

Senator Flynn: It is done under the Competition Act and we are very thoughtful as to the validity of such legislation under the federal authority.

Senator Greene: Also, once a tribunal is established, the law courts in my horrendous experience tend to say "this is an administrative rather than judicial problem." So Senator Flynn might well be right; unless there were a specific right of action the courts might well say it is an administrative question and you are in the wrong church.

Senator Smith (Colchester): I believe it is pretty clear that one could put his finger on a right of action if provided, but under neither common law nor the statute is a right of action, which I believe is what you are saying, Senator Greene.

Senator Greene: I fear that this legislation does not create the civil right.

Senator Flynn: The tribunal would have the power to award up to $5,000. I do not know why it is limited to that amount, but clause 41 provides:

> (3) In addition to any order that the Tribunal may make pursuant to subsection (2), if the Tribunal finds that

[*Traduction*]

qu'une ordonnance émise en vertu de la prérogative royale constituerait une méthode plus efficace de résoudre une violation de la Loi. Vous savez, nous avons toujours dû faire face à ce problème quand il s'agissait des indemnités versées aux travailleurs: devons-nous faire appel à la commission ou intenter des poursuites correspondant aux dommages causés? Ce bill ne fournit pas le choix d'en appeler aux tribunaux provinciaux plutôt qu'à la Commission des droits de la personne, si le plaignant ou l'avocat juge que ce serait un moyen plus efficace.

M. Strayer: Sénateur, la Loi passe sous silence ce sujet. Nous avons certainement supposé que la façon normale de procéder serait d'acheminer la plainte par les voies normales: la commission et le tribunal.

Le sénateur Flynn: Nous faisons toujours face au même problème: fournir un recours civil au regard d'une infraction contre une loi fédérale. J'ai toujours été d'avis qu'en vertu du code civil, nous pourrions intenter des poursuites pour, par exemple, une omission de se soumettre aux dispositions d'une loi fédérale. Par contre, on sait que le droit commun stipule que ce genre de recours civil n'existe pas, à moins qu'il ne soit prévu soit dans la loi fédérale, ce qui, à mon avis, pourrait présenter un problème d'ordre constitutionnel, soit dans la loi provinciale. Ai-je raison?

M. Strayer: Monsieur le président, je partage l'avis du sénateur Flynn. Les idées sont partagées sur la question de savoir si en vertu de la loi civile, une poursuite peut être intentée, par exemple, par suite d'un manquement, d'une rupture de contrat—peut-être que l'expression rupture de contrat serait plus simple—je ne sais pas si on peut intenter des poursuites relativement à une violation de cette loi. Il existe également un autre problème: comment allons-nous créer une procédure de recours au civil en vertu de lois fédérales, et quel tribunal s'en chargera, etc.

Le sénateur Flynn: Cela est fait en vertu de la Loi sur la concurrence, nous étudions la validité d'une loi de ce genre qui relèverait du fédéral.

Le sénateur Greene: De plus, lorsque le tribunal a été constitué, d'après ma déplorable expérience, le Palais de Justice a tendance à considérer cela plutôt comme une question administrative que comme un problème juridique. Ainsi, le sénateur Flynn a raison; à moins qu'il n'y a des recours précis, les tribunaux peuvent décider que c'est une question administrative et que cela ne relève pas de leur compétence.

Le sénateur Smith (Colchester): Je pense qu'il est très évident qu'on peut accorder un recours, si on le fournit, mais il n'existe ni dans la loi civile ni dans les statuts, si je vous comprends bien, sénateur Greene.

Le sénateur Greene: Je pense malheureusement que cette loi ne crée pas le recours civil.

Le sénateur Flynn: Le tribunal va avoir le pouvoir d'accorder jusqu'à $5,000. Je ne sais pas pourquoi on a fixé ce montant, mais l'article 41 prévoit:

> (3) Outre les pouvoirs que lui confère le paragraphe (2), le tribunal, ayant conclu

[*Text*]

(a) a person is engaging or has engaged in a discriminatory practice wilfully or recklessly, or

(b) the victim of the discriminatory practice has suffered in respect of feelings or self-respect as a result of the practice, . . .

I suppose that would be only damage to reputation or respect. The paragraph continues:

. . . the Tribunal may order the person to pay such compensation to the victim, not exceeding five thousand dollars, as the Tribunal may determine.

Senator Greene: For example, the President of Imperial Oil might be fired because he could not speak English and his damages might be a great deal more than $5,000.

Senator Flynn: Sure; that is right and I mean, it is only those damages, because if as a result of the practice the victim were to lose part of his commerce, it might amount to a very large sum.

Senator Smith (Colchester): For instance, Senator Greene's example would be an action for wrongful dismissal, surely, unless it were prohibited by statute?

Senator Buckwold: In my opinion there should be other methods of compensating for damage.

Senator Greene: The wrongful dismissal might be covered by this legislation.

The Chairman: Are there any further questions on Parts I, II or III? If not, we will go on to Part IV.

Senator Neiman: Mr. Chairman, is it the intention to deal with Parts IV and V today? I know Senator Forsey wanted to speak to the provisions of Part IV, and he is not present now.

The Chairman: There is nothing to prevent us from going on to Part IV. Did you wish to speak to the submission from Mrs. Early of the Caughnawaga Indian Reserve?

Senator Neiman: Perhaps I might speak to clause 63(2) of the act, which is under Part V. Mrs. Early's paper is interesting, but it does not get to the point which I think she wished to make, which is a point which several groups have already made before the Minister of Justice privately and during the committee study of this bill in the other place. Clause 63(2) exempts the provisions of the Indian Act from this legislation. I have read the remarks you made in closing the debate on the motion for second reading relating to the minister's explanation as to why the provisions of the Indian Act were being exempted, that being that the minister felt he had a commitment not to do anything with respect to the Indian Act at the moment. I, of course, feel—and I think Senator Yuzyk expressed the same sentiment, as have several other people—that the provisions of the Indian Act regarding women are just about as blatantly discriminatory as one could possibly find anywhere in Canadian legislation.

[*Traduction*]

a) que la personne a commis l'acte discriminatoire de propos délibéré ou avec négligence, ou

b) que la victime a souffert un préjudice moral par suite de l'acte discriminatoire,

Je présume que cela ne concerne que les torts à la réputation ou les préjudices. Le paragraphe continue:

peut ordonner à la personne de payer à la victime une indemnité maximale de cinq mille dollars.

Le sénateur Greene: Par exemple, le président d'Imperial Oil peut être congédié parce qu'il ne parle l'anglais, ce congédiement entraînerait des pertes bien supérieures à $5,000.

Le sénateur Flynn: C'est évident; c'est exact et il s'agit seulement de ces dommages; parce que, si à cause d'une action, la victime perd une partie de son revenu, cela peut se chiffrer à de très importantes sommes.

Le sénateur Smith (Colchester): Par exemple, pour reprendre l'exemple du sénateur Greene, la personne pourrait intenter une action pour renvoi injustifié, évidemment, à moins qu'elle n'en soit empêchée par la loi?

Le sénateur Buckwold: À mon avis, il devrait y avoir d'autres méthodes d'indemnisation pour les dommages causés.

Le sénateur Greene: Les renvois injustifiés pourraient être prévus par la loi.

Le président: Y a-t-il d'autres questions sur les parties I, II ou III? Sinon, nous passerons à la partie IV.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, doit-on traiter les parties IV et V aujourd'hui? Je sais que le sénateur Forsey voulait parler des dispositions de la partie IV, mais il n'est pas ici dans le moment.

Le président: Rien ne nous empêche de passer à la partie IV. Désiriez-vous parler de la proposition présentée par Mme Early, de la Réserve indienne de Caughnawaga?

Le sénateur Neiman: Je pourrais peut-être parler du paragraphe 63(2) de la Loi , lequel est inclus dans la partie V. Le document présenté par Mme Early est intéressant, mais il ne fait pas ressortir le point qu'elle voulait, je pense, établir. C'est un point que plusieurs groupes ont déjà établie dans le particulier, auprès du ministre de la Justice, et au cours de l'étude du projet de loi par le comité de la Chambre. Le paragraphe 63(2) exclut du projet de loi les dispositions de la Loi sur les Indiens. J'ai lu les observations que vous avez faites lors de la clôture du débat sur la motion de deuxième lecture, en ce qui concerne l'explication donnée par le ministre à la question de savoir pourquoi les dispositions de la Loi sur les Indiens ne s'appliquait pas. Le ministre estimait qu'il devait s'engager à ne rien faire, à ce stade, au sujet de la Loi sur les Indiens. A mon avis, et je pense que le sénateur Yuzyk tout comme plusieurs autres personnes ont exprimé le même avis, les dispositions de la Loi sur les Indiens concernant les femmes constituent une discrimination à tout le moins aussi criante que ce que pourrait éventuellement renfermer une autre loi canadienne.

[*Text*]

I do not know whether Mr. Strayer is prepared to speak to this, but I should like to be able to question someone—and I assume it would have to be the minister—as to the reason the commitment in question was given. To my mind, such a commitment means that the discriminatory practices which are now in effect for all Indian women have a good possibility of continuing for the next 25 or 30 years while we argue about changes to the Indian Act. I can see absolutely no reason why the provisions of section 12(1)(b) of the Indian Act cannot be amended or dealt with at this point. I should like to be able to get some more detailed information on that and what the prospects are of dealing with that in the near future.

The Chairman: I think Mr. Strayer can answer that, at least in part.

Senator Smith (Colchester): I should like to say that I support Senator Neiman's comments in this regard. It seems to me that it would be difficult to find anywhere in our federal laws something that is more discriminatory than those particular provisions of the Indian Act. I never could understand why the government keeps saying that they cannot do anything about those provisions until there is a review of the Indian Act. That, essentially, as I understand it, is the position of the government. Surely it comes under a question of human rights as clearly as anything else.

Senator Flynn: I think only the minister could respond to that.

Mr. Strayer: Perhaps I might be permitted to make one or two comments in that respect, Mr. Chairman. As to the question of how the commitment came to take place, the government, in 1969, issued its white paper on Indian matters, suggesting a new policy. Many Indians viewed that as a policy of assimilation. The thrust of that policy was equality of rights for everyone, with some preservation of some special rights for native persons. That, as honourable senators may recall, resulted in some very strong reactions from the native communities and Indian organizations of one sort or another. Eventually, certain native groups brought forth a paper called the red paper which stressed, among other things, the fundamental need for consultation between the native groups and the Government of Canada before any significant changes in policy with respect to native persons were adopted. As matters have developed—and I think it is fair to say that they do not develop very quickly in this area, and for that there are a variety of reasons—the government, some three years ago, made a commitment that there would be no revision of the Indian Act until there had been very thorough consultation with native organizations.

We have set up structures through which to carry out that consultation. A number of government agencies have been involved. The Department of Justice has been involved, and I, personally, have been involved. I think it is fair to say that we have been willing and ready at all times to get on with the discussions, but there are an infinite number of problems experienced by the status Indian community in deciding on its policies in this area. The minister, in his statement before the

[*Traduction*]

Je ne sais pas si M. Strayer est disposé à en parler, mais j'aimerais demander à quelqu'un, et je présume que ce devrait être au Ministre, la raison pour laquelle on a pris l'engagement en question. A mon avis, un tel engagement signifie qu'il est fort possible que les pratiques discriminatoires dont sont actuellement victimes toutes les Indiennes se retrouvent au cours des 25 ou 30 prochaines années, tandis que nous parlons de modifications à la Loi sur les Indiens. Je ne vois absolument pas pourquoi les dispositions de l'alinéa 12(1)*b*) de la Loi sur les Indiens ne peuvent être modifiées ou traitées à ce stade. J'aimerais pouvoir obtenir des renseignements plus détaillés sur cette question, et savoir si on envisage de les traiter dans un avenir rapproché.

Le président: Je pense que M. Strayer peut répondre à cette question, du moins en partie.

Le sénateur Smith (Colchester): J'aimerais dire que j'appuie le sénateur Neiman à cet égard. Il me semble qu'il serait difficile de trouver dans une loi fédérale quelconque des éléments plus discriminatoires que ces dispositions particulières de la loi sur les Indiens. Je n'ai jamais pu comprendre pourquoi le gouvernement continue à dire qu'il ne peut rien faire au sujet de ces dispositions avant qu'il n'y ait eu révision de la Loi sur les Indiens. C'est là essentiellement, si je ne m'abuse, la position du gouvernement. Cela pose une question de droits de la personne aussi clairement que quoi que ce soit.

Le sénateur Flynn: Je pense que seul le ministre pourrait répondre à cela.

M. Strayer: Je pourrais peut-être faire une ou deux observations à cet égard, Monsieur le président. Quant à la question de savoir comment on a pris cet engagement, j'aimerais dire que le gouvernement a, en 1969, produit son Livre blanc sur les affaires indiennes, lequel proposait une nouvelle politique. Bien des Indiens ont jugé qu'il s'agissait d'une politique d'assimilation. Cette politique assurait l'égalité des droits de chacun reconnaissait certains droits spéciaux aux autochtones. Comme les honorables sénateurs s'en souviendront, cette politique a entraîné de très fortes réactions de la part de communautés autochtones et d'organisations indiennes diverses. Finalement, certains groupes autochtones ont présenté un document appelé le Livre rouge, lequel soulignait, entre autres, le besoin fondamental de consultation entre les groupes autochtones et le gouvernement du Canada, avant l'adoption de toute modification importante à la politique sur les autochtones. Comme les choses évoluaient—je pense qu'il est juste de dire qu'elles n'évoluent pas très rapidement dans ce secteur, ce qui s'explique par diverses raisons—le gouvernement a pris, il y a quelque trois ans, l'engagement de ne pas réviser la loi sur les Indiens avant d'avoir consulter à fond des organisations autochtones.

Nous avons établi des structures nous permettant de tenir cette consultation, qui regroupait un certain nombre d'organismes du gouvernement, dont le ministère de la Justice, par exemple, et moi-même. Je pense qu'il est juste d'affirmer que nous avons toujours été disposés et prêts à poursuivre les discussions, mais il y a un nombre infini de problèmes auxquels les Indiens inscrits ont fait face lorsqu'il s'est agi de déterminer une politique dans ce domaine. Le Ministre, dans sa déclara-

[*Text*]

committee of the other place, in discussing this background and in stressing the commitment which the government has to the National Indian Brotherhood on this question, did, at the same time, stress—I think clearly for the benefit of the National Indian Brotherhood—that this was not a situation which could go on indefinitely, and that the government would be under more and more pressure to speed up the process. This is a divisive issue and one which has been outstanding for a long time. He recognized that it cannot be left indefinitely.

I do think it is important to put one or two points on the record about this issue, especially on the substance of it, because I think that it has been somewhat distorted in some of the briefs which have been presented in various places. I think it is fair to make these points to the committee, not to argue another point of view but to make it clear that such views also exist and somehow must be met. In the first place, this is seen, in very simple terms, as a measure of discrimination against women. One can view the section of the Indian Act and say equally that it is a discrimination against men. When one says that it is a discrimination against women, it seems to me one overlooks the fact that the non-Indian man who marries an Indian woman is equally deprived of the opportunity of changing his status. He cannot partake of the benefits as they are seen of membership in the Indian band. Indeed, the reverse is true in that the woman loses her status. If is a non-Indian woman who marries an Indian man, she can acquire Indian status. So, I think the whole thing has been somewhat over simplified as male-female discrimination.

The second point, and perhaps the more important one, is that the Indian Act itself does not automatically impose all of the consequences of loss of status. Rather, it leaves some of those to the option of the Indian band. It is in the area of the right to live on an Indian reserve that we have a problem of a potential conflict with the proposed Canadian Human Rights Act. The proposed act, of course, says that there is to be no discrimination in the matter of services, facilities, or accommodation within federal jurisdiction.

The reason that Indian women who marry non-Indian men, thereby losing their status, have to leave the reserve is that the Indian band so decides. It is at the discretion of the Indian band to decide that.

Senator Neiman: The decision is taken by the males.

Exactly. The women certainly do not decide that.

Mr. Strayer: It is not the Indian Act per se that brings this situation about; rather, it is deliberate decisions on the part of the Indian bands. It is also fair to say that this is an issue on which the Indian people themselves are very strongly divided. There is a very plausible argument which is made by some Indian representatives to the effect that this is an important element in preserving their culture. The view is that if non-Indian men who marry Indian women gain the status of an Indian under the Indian Act, they might then enter the community and be a disruptive force.

Senator Neiman: Do you buy that argument?

[*Traduction*]

tion devant le Comité des communes a souligné l'engagement du gouvernement envers la *National Indian Brotherhood* à cet égard, et a aussi clairement dit, semble-t-il, que cette situation ne pouvait durer indéfiniment, et que de plus en plus de pressions devraient être exercées sur le gouvernement pour accélérer les choses. C'est là une question très controversée qui est en suspens depuis longtemps. Il a reconnu que cela ne peut continuer ainsi indéfiniment.

Je crois qu'il est important de porter au dossier un ou deux aspects concernant cette question, —et plus particulièrement son contenu—parce que je crois qu'elle a été quelque peu déformée dans certains des mémoires qui ont été présentés à divers endroits. Je crois qu'il est juste de présenter ces aspects au Comité, non pour faire valoir un autre argument, mais pour qu'il soit bien clair que ces points de vues existent et qu'il faut en tenir compte. Premièrement, cet article est considéré comme discriminatoire envers les femmes. Mais on peut aussi considérer l'article de la Loi sur les Indiens comme étant discriminatoire envers les hommes. Lorsqu'on dit qu'il est discriminatoire envers les femmes, on semble oublier que le non Indien qui épouse une Indienne n'a pas non plus la possibilité de changer son statut. Il ne peut profiter des avantages qu'offre le fait d'être membre d'une bande indienne. En effet, le contraire est aussi vrai, parce que la femme perd son statut. Si une non Indienne épouse un Indien, elle peut acquérir le statut d'indienne. Je crois donc que l'aspect de la discrimination envers la femme a été trop simplifié.

Deuxièmement, et il s'agit peut-être là de l'aspect le plus important, la Loi sur les Indiens n'impose pas automatiquement toutes les conséquences de la perte de statut. Elle laisse le choix à la bande indienne. La question du droit de vivre sur une réserve indienne pourrait entrer en contradiction avec la Loi canadienne sur les droits de la personne actuellement à l'étude. Naturellement, la Loi proposée prévoit qu'il ne doit y avoir aucune discrimination dans le domaine des services et des installations relevant de la compétence fédérale.

En fait, une Indienne qui marie un non Indien, et perd ainsi son statut, doit quitter la réserve parce que la bande indienne en a décidé ainsi. La bande indienne peut prendre une telle décision.

Le sénateur Neiman: La décision est prise par les hommes.

Exactement. Ce ne sont certainement pas les femmes qui prennent pareille décision.

M. Strayer: Ce n'est pas la Loi sur les Indiens en soit qui fait surgir ce problème. C'est plutôt une décision délibérée de la part des bandes. On doit aussi dire que c'est une quesion au sujet de laquelle les Indiens eux-mêmes sont très divisés. Certains représentants indiens ont fait valoir un argument très plausible: selon eux, c'est en grande partie grâce à une décision semblable qu'ils peuvent protéger leur culture. On croit que si un non Indien qui épouse une Indienne obtenait le statut d'Indien en vertu de la Loi sur les Indiens, il pourrait alors s'établir dans la collectivité indienne et devenir une force destructrice au sein de la réserve.

Le sénateur Neiman: Êtes-vous d'accord avec cet argument?

[*Text*]

Mr. Strayer: I do not necessarily buy it, senator. As a public servant I am not entitled to any opinions whatsoever. I am only saying that this is an issue on which we have heard mostly one side. I think the publicists have concentrated on one side rather than the other, and I am saying that we, in dealing with native people week by week, happen to hear the other side too. I just wanted to draw some of those aspects to your attention, not in any way to contradict what members of the committee are saying, but rather to supplement some of the statements which I think have been more common before this committee and the other committee.

Senator Neiman: Mr. Chairman, I think Mr. Strayer has illustrated the prime difficulty which started for the last round back in 1969 with the white paper. Eventually we got a red paper, and eventually the government worked around to doing something more positive two or three years ago. They have now started to fund the National Indian Brotherhood. But the National Indian Brotherhood consists entirely of males. No women are represented on the National Indian Brotherhood. That is one facet to be considered. The women are down here at the moment trying to get funding because they cannot express their views through the National Indian Brotherhood, and, indeed, in practice through many of their own councils which again are dominated by the males.

Mrs. Early's submission simply points out that the historical culture and background in the Caughnawagga and Iroquois used to be a matrilineal culture. But that right and their culture was taken away from them by a federal decree some years ago, and that particular group of people is now run by the band councils which are all the males in the group. The fact is that any discrimination against a man or a woman imports a discrimination against the opposite. The point we made about the pension fund and certain pension funds not allowing women to contribute to the same extent as men involves a derogation of their husband's rights and their family's rights in as much as they might have profited indirectly by a pension to which a female employee is entitled.

We have had the same examples in our Immigration Act. So that holds true. But the fact is that by and large the discrimination in this act operates disastrously against the Indian women and there just seems to be no logic for allowing that to continue to happen. I must say that I myself am not the least bit persuaded by the arguments that allowing non-Indian men on the reserve in some way is going to derogate from the rights of the men there. In every other section today we are saying that men and women are equal and men and women are created equal. So why should we allow a situation to continue on the reservations that we do not allow to exist anywhere else? And we are writing into legislation provisions to that effect. Today women are being thrown off the reserve, Indian women, status Indian women, who have married non-Indians, and they have been deprived of their rights on the reserve. In the Caughnawagga reserve today, Mrs. Early informed me, there are at least 400 non-Indian women married to Indians on

[*Traduction*]

M. Strayer: Je ne l'accepte pas nécessairement, sénateur. En tant que fonctionnaire, je ne puis exprimer aucune opinion à ce sujet. Je dis seulement que nous connaissons surtout un côté de la médaille. Je crois que la publicité a surtout porté sur un aspect, et qu'en étant en contact régulier avec les autochtones, nous en sommes venus à entendre parler de l'autre côté de cette médaille. Je voulais simplement porter certains de ces aspects à votre attention, non pas pour contredire les membres du Comité, mais plutôt pour compléter certaines des déclarations les plus courantes qui ont été présentées devant ce comité et devant l'autre comité.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, je crois que M. Strayer a illustré la difficulté essentielle à laquelle nous avons dû faire face pour la première fois vers 1969 avec le Livre blanc. Nous avons ensuite eu un Livre rouge et le gouvernement est parvenu à faire quelque chose d'un peu plus positif au cours des deux ou trois dernières années. Il a maintenant commencé à subventionner la National Indian Brotherhood. Toutefois, cette association se compose uniquement d'hommes. Les femmes n'y sont pas représentées. C'est là un aspect dont on doit tenir compte. Ces femmes sont ici actuellement pour essayer d'obtenir des fonds car elles ne peuvent pas exprimer leurs points de vue par l'intermédiaire de la National Indian Brotherwood, non plus, en vérité, que par l'intermédiaire de la plupart de leurs propres conseils qui, encore une fois, sont dominés par les hommes.

Le mémoire de Mme Early indique simplement qu'historiquement, la culture des Caughnawagga et des Iroquois était fondée sur le matriarcat. Mais on a privé ces Indiens de leurs droits et de leur culture par un décret fédéral publié il y a quelques années, et ces groupes sont maintenant régis par des conseils de bandes qui rassemblent tous les hommes du groupe. En fait, toute discrimination à l'encontre de l'un ou l'autre des sexes comporte une discrimination à l'encontre du sexe opposé. Notre argument selon lequel certains fonds de pension ne permettent pas aux femmes de verser une contribution égale à celle des hommes implique qu'il y ait atteinte aux droits de leur mari et de leur famille dans la mesure où ils auraient pu profiter indirectement d'une pension à laquelle toute employée a droit.

Nous avons trouvé des exemples identiques dans notre Loi sur l'immigration. Ceci reste donc vrai. Mais dans l'ensemble, la discrimination de cette loi s'exerce de façon désastreuse à l'encontre des femmes indiennes et il est impensable de faire durer cette situation. Je dois dire que je ne suis pas le moindrement convaincue moi-même par les arguments selon lesquels le fait d'autoriser les non Indiens à pénétrer dans une réserve va porter atteinte aux droits des Indiens qui s'y trouvent. Aujourd'hui, tous les textes de loi stipulent que les hommes et les femmes sont égaux entre eux et qu'ils naissent égaux entre eux. Pourquoi donc devrions-nous autoriser le maintien, dans les réserves, d'une situation qui serait interdite ailleurs? Et nous voulons entériner cette situation dans la loi! Aujourd'hui, des femmes indiennes, inscrites en tant qu'Indiennes et qui ont épousé un non Indien, sont privées de leurs droits et chassées de la réserve. Mme Early m'a indiqué que dans la réserve Caughnawagga, il y a aujourd'hui plus de 400

[*Text*]

the reserve. They arrived there from the States, from other countries and from Canada with their children, and they are immediately afforded all the rights and privileges of the Indian under the Indian Act, whereas any Indian woman who has lived there all her life and whose family has been there for generations, immediately upon marrying a non-Indian has all her rights taken from her. She can be thrown out of her house, depending, as Mr. Strayer told us himself, on the whims of the band council. Mrs. Early told me that some band councils have been very fair and have preserved the rights of men and women equally in so far as they are able to, but other band councils have acted in the most arbitrary and quite unfair manner. I know there is another woman from her reserve down here today to see somebody in Indian Affairs because she is being evicted with her six children from her own home on the reserve for no other reason than that she is the widow of a non-Indian. I think that this is simply indefensible, and I think we cannot allow it to continue. This whole act is a farce if we take the thousands of Indian women in Canada today who are being discriminated against, and I understand that the first drafts or proposals probably will not come down until 1978 or 1979, and as you can well imagine it could easily be another five, six or even 10 years after that before any decisions are made. The provisions of the Indian Act are going to be very difficult and very complex to deal with. It is going to take a long time to renegotiate that act. I feel it should be done, but it will be a 50-year plan. In the meantime these women are being thrown out of their own homes. They are not even allowed to be buried in their ancestral burying grounds on the reserve if the band council so decrees, and many of these by-laws are passed by band councils. As I understand it, and I may be misinformed on this point, but I understand that they can pass any kind of a by-law they want to—which a few of them can get together and do—and the government department down here then just passes it. Then automatically the other people are adversely affected in their civil rights and economic rights which have been destroyed. I feel very strongly that we should take a firm stance on this and get a very clear statement from the minister as to why that section cannot be amended immediately to protect the rights of Indian women.

It is a disgrace. We are looking back to the old days when women were fighting for their right to vote. We are going to have the same thing, and that can go on for another 30 years, only they do not have the power and they do not have the money. You can believe it that the men are not going to sit by and say, "Come in and join the crowd." They are not going to do it unless they are pushed into it. Is it a question that we just feed them a few thousand dollars to do research and do a brief and put them off for a few more years before we do anything about it? Or do we make them part of the human race?

Mr. Strayer: I don't know that I can say anything that would be helpful at this point. I can perhaps mention one or two points that the minister made in the Commons committee.

[*Traduction*]

femmes non Indiennes qui ont épousé des Indiens. Elles viennent des États-Unis, du Canada ou d'un autre pays, elles arrivent avec leurs enfants, et on leur confère immédiatement tous les droits et privilèges prévus dans la Loi sur les Indiens, alors qu'une femme indienne qui a vécu toute sa vie dans une réserve où sa famille a résidé pendant plusieurs générations, est privée de tous ses droits dès qu'elle épouse un non Indien. Comme nous l'a dit lui-même M. Strayer, elle peut être chassée de sa maison au gré du conseil de bande. Mme Early m'a indiqué que certains conseils de bande ont été très justes et qu'ils ont préservé les droits des femmes aussi bien que ceux des hommes dans la mesure où ils ont pu le faire, mais d'autres conseils ont agi de la façon la plus arbitraire et la plus injuste. Je sais qu'aujourd'hui, il y a ici une autre femme qui est venue de sa réserve pour rencontrer un fonctionnaire des Affaires indiennes, car elle a été chassée de son propre foyer et de la réserve avec ses six enfants du seul fait qu'elle est la veuve d'un non Indien. Je pense qu'une telle mesure est absolument injustifiable et nous ne pouvons pas l'autoriser. Toute cette loi n'est qu'une mascarade si l'on tient compte des milliers de femmes indiennes du Canada qui sont aujourd'hui victimes d'une discrimination. Si je comprends bien, les premiers projets ou propositions n'arriveront pas avant 1978 ou 1979, et comme vous pouvez l'imaginer, il pourrait encore bien se passer cinq, six ou dix ans avant qu'une décision ne soit prise. Les dispositions de la Loi sur les Indiens seront très difficiles à traiter. Il va falloir beaucoup de temps pour renégocier cette loi. Je pense qu'il faudrait le faire, mais il va falloir un plan de 50 ans. Dans l'intervalle, ces femmes sont chassées de leurs foyers. Elles n'ont même pas le droit d'être enterrées auprès de leurs ancêtres sur la réserve si le conseil de bande en décide ainsi et de nombreux règlements de cet ordre sont adoptés par les conseils de bande. Si je comprends bien, et il se pourrait que j'ai été mal informée sur ce point, les conseils de bande peuvent adopter tous les règlements qu'ils veulent; il suffit qu'un petit nombre d'Indiens se rassemblent pour le faire, et le ministère se contente de les adopter à Ottawa. Ensuite, les droits civils et les droits économiques des autres en sont automatiquement affectés. Je suis intimement convaincue que nous devrions prendre des mesures très fermes dans ce domaine et obtenir du ministre la garantie que cet article ne sera pas modifié immédiatement afin de protéger des droits des femmes indiennes.

C'est une honte. Cela nous ramène à l'époque où les femmes sa battaient pour obtenir le droit de vote. Nous allons avoir une situation identique et qui pourrait encore se prolonger pendant 30 ans; malheureusement ces femmes n'ont aucun pouvoir et elles n'ont pas d'argent. Soyez bien certains que les hommes ne sont pas disposés à reconnaître les droits des femmes. Ils ne le feront que s'ils y sont contraints. Faut-il que nous nous contentions d'accorder quelques milliers de dollars aux femmes pour effectuer des recherches et pour rédiger un mémoire alors qu'il faudra encore plusieurs années avant que la situation ne soit résolue? Ne devons-nous pas reconnaître qu'elles font partie de l'espèce humaine?

M. Strayer: Je ne vois rien que je puisse dire et qui serait utile à ce state de la discussion. Je pourrais peut-être mentionner une ou deux choses que le ministre a déclarées au Comité

[*Text*]

There is the basic problem here of maintaining good faith with the Indian organizations, and this really does go back to the fundamental issues which caused the conflict back in the late 60s and early 70s, because of the attitude which was felt by some to be displayed in the white paper of the government which said generally that we do not want separate regimes for Indians; in the long run we want them to have the same rights as everyone else. We feel that that is appropriate in this day and age. That simply was not accepted by the Indian organizations at that time. They said, "We have a special culture and way of life to preserve; we do not like your idea of equal rights for everyone because we want equality plus. We want to preserve our way of life. We want to preserve many of our reserves and we want to preserve our band system." They have seen this kind of issue very much in that context. Here I am only reporting the facts, and I am not presuming to take issue with Senator Neiman, but it is not simply a matter of the male position among the native people. There are some Indian women who have stated views on this matter who do not necessarily share the views expressed before this committee. There are those who take a rather strong view about Indian women who marry non-Indian persons and are not at all satisfied that they ought to preserve their full status as Indian persons.

I am not in any way defending that point of view. All I am saying is that this is really a microcosm of the whole issue between the government and the Indian organizations, the question of whether the government will press unilaterally for what the Indians see as assimilation and equating in all respects native rights with the rights of others, or whether the government recognizes that there is a special status required for native persons, if there is a special regime required, a regime that must respect their traditions and culture, and must preserve those traditions and cultures and way of life to the greatest extent posible.

I think that is the real significance of this commitment the government has made. The minister stressed this in the committee of the other place, that to move unilaterally on this issue would prejudice discussions on a whole range of issues that are of even more pervasive importance, and would be seen, in his view, by the native organizations as being a retraction of the commitment the government has made to have full consultation on the Indian Act before it is changed. He did say at the same time that the government was not committed to the National Indian Brotherhood to carry on this discussion indefinitely, in his view. Moreover, it was not committed to consult only with the National Indian Brotherhood which, while it does structurally represent Indian women, if it does not fully represent the views of some Indian women's groups, may lead to a possibility that the government could consult with other groups as well. He indicated this, and also

[*Traduction*]

de la Chambre des communes. Le problème, ici, consiste fondamentalement à rester de bonne foi envers les organisations indiennes et cela touche directement les problèmes fondamentaux qui ont provoqué le conflit de la fin des années 60 et du début des années 70, conflit qui est sans doute né de l'attitude que le gouvernement avait selon certains adoptée dans le Livre blanc qui disait, entres autres choses, que nous ne voulons pas accorder aux Indiens un régime distinct; nous voulons qu'ils acquièrent au fil des années, les mêmes droits que tous les autres Canadiens. Nous croyons qu'il est juste qu'il en soit ainsi, de nos jours. A cette époque-là, les organisations indiennes n'avaient tout simplement pas accepté ce principe. Les Indiens disaient: «Nous devons sauvegarder une culture et un mode de vie distincts; nous n'aimons pas le principe des droits égaux pour tous parce que nous demandons plus que cela. Nous voulons sauvegarder notre mode de vie. Nous voulons conserver une grande partie de nos réserves et nous voulons continuer d'appliquer le système des tribus.» C'est surtout dans cette perspective qu'ils considéraient ce genre de choses. Je ne fais que vous rapporter les faits et je ne prétends aucunement m'inscrire en faux contre ce que le sénateur Neiman a dit mais il n'est pas ici uniquement question de la place qu'occupent les hommes chez les peuples autochtones. Certaines Indiennes ont exprimé leurs opinions à ce sujet et ont affirmé qu'elles ne partagent pas nécessairement celles qui ont été exposées au Comité. Il y a celles qui adoptent une attitude stricte à l'endroit des Indiennes qui épousent des Blancs et qui n'acceptent pas du tout qu'elles puissent continuer à prétendre au statut d'Indiennes.

Loi de moi l'idée de défendre ce point de vue. Je me contente simplement de dire que ce genre de situation est un élément minuscule du conflit qui oppose le gouvernement et les organisations indiennes et qui consiste à déterminer si le gouvernement prendra des mesures à sens unique pour réaliser ce qui est considéré comme de l'assimilation en essayant d'uniformiser, sous tous les aspects, les droits des autochtones et ceux des autres Canadiens ou s'il reconnaîtra qu'il est nécessaire, si tel est le cas, d'accorder aux autochtones un statut spécial, de concevoir un régime qui ne baffouera pas les traditions et la culture indiennes et de protéger leurs traditions, leur culture et leur mode de vie dans toute la mesure du possible.

Je crois que nous avons là le vrai sens de l'engagement que le gouvernement a pris. Le ministre a mis l'accent sur ce point lors de la séance du Comité de l'autre Chambre; il a affirmé qu'adopter des mesures unilatérales dans cette affaire compromettrait le succès des pourparlers relatifs à toute une série de questions qui sont d'une importance encore plus aiguë et que, selon lui, les groupes d'autochtones considéreraient cette attitude comme un recul de la part du gouvernement face aux engagements qu'il a contractés et qui consistent à étudier la Loi sur les Indiens en profondeur avant de la modifier. Le ministre a également dit que le gouvernement ne s'était pas engagé envers la National Indien Brotherhood à poursuivre les pourparlers indéfiniment. En outre, il ne s'est pas engagé à consulter seulement la National Indian Brotherhood qui, bien qu'elle représente les femmes indiennes sur le plan structural, ne représente pas parfaitement les opinions de certains groupes

[*Text*]

that he will press his colleagues on this to ensure that these discussions do not go on indefinitely, that there is some resolution of this problem before too many months have passed. However, I do not think he is at this point in a position to say exactly when this process can be brought to a conclusion.

Senator Neiman: I think we have to keep in mind, first of all, that the minister has made a commitment to the National Indian Brotherhood, which is entirely and totally male dominated. Therefore the women have no say in those decisions unless they are invited in. I am pleased that he is not confining himself in his discussion, or has stated that he will not as far as that is concerned. I am also aware that there are many Indian women in particular areas of Canada who do not necessarily hold the same views. I think this has always been a danger as far as white people are concerned, that we consider all Indians as the same, with the same problems, the same views and the same culture from one side of Canada to the other. This just is not true. I am fully aware of the fact that there are strongly held views to the contrary amongst certain Indian women.

Nevertheless, I cannot accept any argument that there is a danger in diluting the Indian culture or its strength in any way by allowing an Indian woman to marry a non-Indian, but the same danger is not present if an Indian man marries a non-Indian. That is just a *sine qua non* to me. That cannot seriously be the basis of any reason why we cannot proceed with this.

I quite agree that there are many facets to be considered, but I think the specific one, where women are discriminated against just on that basis alone, where they are being deprived of their homes and their rights on their reservations, is wrong, and that can be handled now. We do not have to wait for the resolution of all the problems inherent in the Indian Act and the changes we might like to see, and that the Indians might like to see. There are certain provisions that can be dealt with now, and I should like to know a little bit more about it.

As Mr. Strayer pointed out, the bands can operate independently and through their by-laws. If we can at least plug that loophole—because certain bands would not permit that type of discrimination that is being carried on on other reservations—that can be done, and I think it can be done through the provisions of this clause, or the by-laws that are allowed under the Indian Act. That is what I would like to get a little more information on, because I think that aspect of this problem has to be plugged now if we are to make any meaningful sense of this bill on human rights in total. I just do not think we can ignore that very large section of our population and our people.

Mr. Strayer: I should just say that the policy has not been one of the Minister of Justice, but rather one of the govern-

[*Traduction*]

féministes Indiens, ce qui impliquent la possibilité que le gouvernement puisse consulter d'autres groupes d'autochtones. Le ministre a de plus affirmé qu'il userait de son influence sur ses collègues dans cette affaire pour s'assurer que les pourparlers ne s'éterniseront pas et que ce problème sera résolu dans les quelques mois qui suivent. Cependant, je crois qu'en ce moment, le ministre n'est pas en mesure de dire exactement quand ces pourparlers prendront fin.

Le sénateur Neiman: Je crois que nous devons nous rappeler, avant tout, que le ministre a contracté un engagement envers la National Indian Brotherhood, qui est entièrement dominée par des hommes. Par conséquent, les femmes, à moins qu'on ne leur demande leur avis, n'ont pas voix au chapitre. Je suis heureux qu'il ait affirmé qu'il n'a pas l'intention de s'embourber dans ces pourparlers. Je sais également que beaucoup d'Indiennes de certaines régions du Canada ne partagent pas cette opinion. Je crois que les Blancs ont une malheureuse tendance à placer tous les Indiens sur le même pied, de croire qu'ils ont tous les mêmes problèmes, qu'ils partagent tous les mêmes opinions et qu'ils possèdent une culture qui ne varie pas d'un océan à l'autre. Rien n'est plus faux. Je sais pertinemment que certaines Indiennes soutiennent rigoureusement le contraire.

Néanmoins, je ne peux admettre qu'il existe un réel danger de contribuer à l'extinction de la culture indienne en permettant à une Indienne d'épouser un Blanc, mais que ce danger n'existe pas lorsqu'un Indien désire épouser une Blanche. A mon avis, il s'agit d'une situation *sine qua non*. Il n'est pas sérieux de prétendre que cela suffit à faire obstacle aux pourparlers.

J'admets volontiers qu'il est nécessaire d'étudier de nombreux détails, mais je crois que l'argument selon lequel les femmes sont victimes de discrimination pour cette seule raison, qu'elles sont chassées de leurs foyers et frustrées de leurs droits dans les limites de leur réserves, je crois, dis-je, qu'il s'agit d'un faux argument et qu'on ne peut trancher cette question maintenant. Nous n'avons pas à attendre que les problèmes inhérents à la Loi sur les Indiens soient résolus ni que toutes les modifications que nous aimerions voir adopter et que les Indiens aimeraient voir adopter le soient. Il est possible d'étudier dès maintenant certaines dispositions de la loi et j'aimerais en savoir un peu plus à ce sujet.

Comme l'a souligné M. Strayer, les bandes peuvent fonctionner indépandemment, selon leurs propres lois. Si nous pouvons éliminer cet échappatoire—parce que certaines bandes ne permettraient pas ce genre de discrimination à l'égard d'autres réserves—on peut le faire, et je crois qu'on peut y arriver en se fondant sur les dispositions de cet article, ou des règlements qui sont permis en vertu de la Loi sur les Indiens. C'est à ce sujet que j'aimerais obtenir plus de renseignements, parce que j'estime que cet aspect du problème doit être réglé dès maintenant, si nous voulons donner une signification à ce bill sur les droits de la personne. Je ne crois tout simplement pas qu'on puisse ignorer cet élément très important qui constitue notre population.

M. Strayer: Je devrais tout simplement dire qu'il ne s'agissait pas d'une du ministre de la Justice mais plutôt du gouver-

[*Text*]

ment. It is not the minister's commitment to the Indians, but rather the government's commitment, which he of course accepts. He has said in his statement in the committee in the other place that this was not a situation that could be tolerated indefinitely. I think he was implying that if we could not find a solution to the whole Indian Act problem we may have to seek a solution to some of the particular problems before all of them are resolved, which is what you were suggesting.

There is, of course, the other avenue of approach that you mentioned, which is the approach through the Indian Act itself with respect to the approval or non-approval of these by-laws that are passed by Indian bands. I am not able to discuss that in detail here. There are procedures for review by the Minister of Indian Affairs of those by-laws, as I recall it. This, of course, raises the whole issue of policy respecting the local autonomy of the bands, or of taking a more paternalistic role perhaps, in saying what by-laws they ought to pass and those they ought not to pass. There are possible avenues of approach through the existing Indian Act which possibly could be explored.

Senator Neiman: Mr. Chairman, is it possible to bring the Minister of Indian Affairs here to discuss whether there is some possible way we could get at that particular problem, so that that could be exempted and dealt with under this bill?

The Chairman: This bill is sponsored by the Minister of Justice. I agree entirely with the argument you have presented. I happen to live in Montreal, which is not far from Caughnawaga and I know of the instances you mentioned of women being thrown out of their homes with children. My friend Thérèse Casgrain constantly calls me with respect to these incidents. I personally have doubts as to whether it could be done through this legislation, but I will give that consideration between now and our next meeting in the light of what you have said.

Now, it is almost five o'clock; I have set the next meeting down for Tuesday morning, at 10 o'clock. Thursday is a bad day, because other committees are committed to meeting. As I said earlier, I have a notice that there is a letter on the way to me from the Canadian Association of Chiefs of Police applying to appear and, with the consent of the committee, I shall tell them that we will hear them on Tuesday morning.

I have another note, that the National Gay Rights Coalition is meeting today to consider whether to apply to present a brief. Do you wish to hear them also?

Senator Smith (Colchester): That is a poor way of putting the question.

The Chairman: I put it that way deliberately.

Senator Smith (Colchester): I suppose they have a right to be heard.

Senator Buckwold: I agree; they should be heard if they wish.

[*Traduction*]

nement. Il ne s'agit pas d'un engagement du ministre envers les Indiens, mais plutôt d'un engagement du gouvernement, qu'il accepte naturellement. Il a déclaré au Comité des communes qu'il ne s'agissait pas d'une situation qu'on pourrait tolérer indéfiniment. Je crois qu'il voulait dire que, si nous ne pouvions trouver une solution aux problèmes de la Loi sur les Indiens, il nous faudrait en trouver une à certains problèmes particuliers, avant que tous soient résolus, ce que vous laissez entendre.

Il y a, naturellement, l'autre approche que vous avez mentionné, et qui consisterait à se servir de la Loi sur les Indiens elle-même, en ce qui concerne l'approbation ou le refus de ces règlements votés par les bandes indiennes. Je suis incapable de traiter de ce sujet en détail ici. Le ministre des Affaires indiennes s'occupe de faire étudier ces règlements, si je me souviens bien. Cela soulève naturellement la question de la politique concernant l'autonomie des bandes, de leur rôle peut-être paternaliste, lorsqu'on dit quel règlement devrait être voté et quel autre devrait être éliminé. La Loi sur les Indiens offre des possibilités qu'on pourraient explorer.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, est-il possible que le ministre des Affaires Indiennes comparaisse, afin de discuter des moyens susceptibles de résoudre ce problème particulier, de sorte qu'on puisse en être exempté et qu'on s'en occupe dans ce bill?

Le président: Ce bill est parrainé par le ministre de la Justice. Je suis entièrement d'accord avec l'argument que vous avez donné. Comme je vis à Montréal qui n'est pas très loin de Caughnawaga, je suis au courant des cas que vous avez mentionnés se rapportant à des femmes qui sont chassées de leur domicile avec leurs enfants. Mon amie Thérèse Casgrain m'appelle constamment à ce sujet. Je doute personnellement que nous puissions faire quelque chose par cette mesure législative, mais j'étudierai l'affaire d'ici à la prochaine réunion, en tenant compte de vos déclarations.

Il est presque 5 heures; la prochaine réunion est prévue pour jeudi matin à 10 heures. Jeudi est un très mauvais jour, parce que d'autres comités se réunissent. Comme je l'ai dit plus tôt, on m'a fait savoir qu'une lettre de l'Association canadienne des chefs de police me serait remise et que cette association demandait à comparaître; avec l'assentiment du Comité, je leur dirai que nous les entendrons mardi matin.

On me dit également que la National Gay Rights Coalition se rencontre aujourd'hui afin de savoir si elle demandera à présenter un mémoire. Voulez-vous entendre cette association également?

Le sénateur Smith (Colchester): C'est une bien mauvaise façon de présenter la question.

Le président: C'est délibérément que je l'ai fait.

Le sénateur Smith (Colchester): Je suppose que cette association a le droit d'être entendue.

Le sénateur Buckwold: Je suis d'accord. On devrait entendre ces personnes, si tel est leur désir.

[*Text*]

The Chairman: They wish to be heard under the heading of sexual orientation.

Senator Greene: So long as the "orange lady" has a right to rebuttal.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, I personally have been impressed by the presentation which we have received from Mr. Baldwin, the M.P. for Peace River. Could we perhaps have some comments prepared by your staff in connection with the points he has raised?

Senator Smith (Colchester): Yes, Mr. Chairman: I was about to ask the same question and evidently Senator Buckwold thinks along the same lines. It seems to me that Mr. Baldwin has hit on some very important matters, which deserve very careful attention. I suggest, as has Senator Buckwold, that between now and the time of the next meeting someone should take notice of the fact that some of us wish to discuss these points and, perhaps, it would facilitate matters if, knowing that, they would be prepared to deal with it.

The Chairman: I have deliberately reserved Part IV to our next meeting. Those who can best discuss this are the officials of the Department of Justice and Mr. Strayer and his staff are preparing for that, I have given them a copy of that submission and they will be here to answer questions. I have told them to do that specifically.

Senator Buckwold: Do you feel that there would be any benefit to us in having your staff—

The Chairman: Who?

Senator Buckwold: Mr. du Plessis.

The Chairman: You mean our counsel.

Senator Buckwold: Yes; I am sorry. To have counsel prepare some comments in connection with these points, so that we have some balance to them?

The Chairman: Because Mr. Baldwin has his argument there; he has his motion at the end and develops his argument as he goes along, which is why I thought I would table that in advance.

Senator Greene: Mr. Chairman, before we leave Part III, may I ask one brief question of the witness with respect to clause 35(4)? Are there any suggested orders in council? I believe that is very important; the investigator is to have powers to investigate someone who is really an accused and in our system the inquisitorial system is not the method of trial. We had a similar example in the former combines Investigation Act, under which one could be suspect for five years and at the mercy of the investigator, who can enter any premises, among other things, under this clause 35. In my opinion those regulations as to his powers are extremely important and I would have a hard time supporting clause 35 unless I knew what the powers of the investigator are to be and how long they are to continue. The suspect, the accused person, is at his mercy and if he is at his mercy ad infinitum and the investigator can delve into all his books and records for a period of endless years, I would think we would then be getting into the inquisitorial system, which I do not happen to favour.

[*Traduction*]

Le président: Elles veulent être entendues au sujet de l'orientation sexuelle.

Le sénateur Greene: Dans la mesure ou la dame aux oranges a droit à la réplique.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, j'ai été impressionné par la présentation de M. Baldwin, député de Peace River. Votre personnel pourrait peut-être rédiger quelques commentaires sur les points qu'il a soulevés?

Le sénateur Smith (Colchester): Oui, monsieur le président; je m'apprêtais à poser la même question et, naturellement, le sénateur Buckwold a pensé la même chose. Il me semble que M. Baldwin a touché certaines questions très importantes qui méritent d'être étudiées soigneusement. Je propose, comme l'a fait le sénateur Buckwold, que d'ici à la prochaine rencontre, quelqu'un prenne note du fait que certains d'entre nous désirent discuter ces points et, peut-être, cela faciliterait les choses si, le sachant, ils étaient disposés à en parler.

Le président: C'est de propos délibéré que j'ai réservé la Partie IV pour notre prochaine rencontre. Ceux qui peuvent mieux en discuter sont les représentants du Ministère de la Justice; M. Strayer et son personnel sont disposés à le faire; je leur ai fait parvenir un exemplaire de cette présentation et ils viendront répondre à nos questions. Je leur ai bien précisé la chose.

Le sénateur Buckwold: Croyez-vous qu'il y aurait avantage à ce que votre personnel . . .

Le président: A qui vous adressez-vous?

Le sénateur Buckwold: A monsieur du Plessis.

Le président: Vous voulez dire notre avocat.

Le sénateur Buckwold: Oui, pardon. Que notre avocat prépare quelques observations relativement à ces questions, de façon à ce que nous réalisions un certain équilibre?

Le président: Parce que M. Baldwin a ici son argumentation. Il a sa motion à la fin et développe son argumentation au fur et à mesure qu'il progresse, et c'est la raison pour laquelle j'ai pensé que je pouvais avancer ceci.

Le sénateur Greene: Monsieur le président, avant que nous n'abandonnions la partie III puis-je poser une brève question aux témoins en ce qui concerne l'article 35(4): Y-a-t-il des ordres en conseil qui ont été proposés? Je crois que c'est très important. L'enquêteur doit avoir le droit d'effectuer une enquête sur quelqu'un qui est vraiment accusé et, dans notre système d'inquisition, ce n'est pas une méthode de jugement. Nous avons un exemple similaire dans l'ancienne loi relative aux enquêtes sur les coalitions, aux termes de laquelle quelqu'un peut être suspectée pendant cinq ans et à la merci de l'enquêteur qui peut pénétrer dans tous les locaux, entre autres choses, aux termes de cet article 35. A mon avis ce règlement quant à ces droits sont extrêmement importants et il me serait difficile d'appuyer l'article 35, à moins que je ne sache quels sont les droits de l'enquêteur et combien de temps ils doivent durer. Le suspect, la personne accusée, se trouve être à sa merci et s'il l'est à n'en plus finir et que l'enquêteur puisse fouiller dans ses livres et dans ses dossiers pour un nombre

[*Text*]

If there are draft regulations, they might ease my mind.

Mr. Strayer: Mr. Chairman, certainly it was not the intent, nor, in my opinion, the effect of the section to provide an inquisitorial system. The investigator is allowed, naturally, to investigate a complaint. He is authorized by the section to enter business premises at a reasonable time, premises that are other than a private dwelling place, and carry out such inquiries as are reasonably necessary for the investigation of the complaint.

Senator Greene: The adversary of the investigator is the accused, in effect, no matter how it is phrased.

Mr. Strayer: Yes, just as a police officer may go in and ask questions.

Senator Greene: Without a warrant.

Mr. Strayer: The regulations which could be made by the Governor in Council obviously cannot be in contravention of the limitations which are built into the section itself, both with respect to where he can enter and what he can ask for.

Now, I suppose one thing the regulations could prescribe would be the length of time for which he can carry this out, but I am not quite sure what would be the nature of an investigation that would require an indefinite sort of occupation of the premises. He is not allowed to go in and ask questions under oath; that is not his function at that point. If he brings back a report—

Senator Greene: That report is to be the indictment if there is to be a prosecution.

Mr. Strayer: He would bring back the report to the commission, which would decide whether the matter ought to go to conciliation, or to the tribunal. If it goes to conciliation, there must be a new person take over as conciliator and he proceeds to conciliate the matter *de novo*. In addition, if no settlement is reached through conciliation or otherwise and the matter goes to the tribunal, the evidence must be led before it and there is a full hearing at that time, at which the person accused is not in an inquisitorial, but rather in an adversary situation.

Senator Greene: Investigators of all kinds in my opinion are something we should guard against very carefully, to make sure that we know what their powers are when we pass legislation. The word "investigator" itself is foreign to our society.

Mr. Strayer: We could call him something else, but someone must go around and ask questions as to what happened, which is what we are really referring to here. There were some comments with respect to this section in its original form at the time the bill was originally introduced in 1975. We did go back and revise it, and we thought we brought it into line with what has been a fairly standard and acceptable format as used in contemporary legislation. I think, in its original form, it did

[*Traduction*]

indéterminé d'années, je serais d'avis que nous serions en train d'entrer dans le système d'inquisition dont je ne suis pas partisan.

S'il existe des projets de règlements, j'en aurais l'esprit soulagé.

M. Strayer: Monsieur le président, ce n'était certainement pas l'intention et ce n'est pas non plus, ni, à mon avis, l'effet de l'article, de fournir un système d'inquisition. Bien entendu, l'enquêteur est autorisé à enquêter au sujet d'une plainte. En vertu de l'article, il est autorisé à entrer dans les locaux d'entreprises à des heures raisonnables, des locaux qui sont autres qu'un domicile privé et il peut mener les enquêtes qui sont raisonnablement nécessaires en ce qui a trait à la plainte.

Le sénateur Greene: L'adversaire de l'enquêteur est en effet l'accusé, quelle que soit la façon dont on l'énonce.

M. Strayer: Oui, tout comme un agent de police peut entrer et poser des questions.

Le sénateur Greene: Sans un mandat.

M. Strayer: Il est manifeste que les règlements qui pourraient être établis par le gouverneur en conseil ne peuvent contrevenir aux limites établies dans l'article lui-même, mais se rapportent aux endroits où il peut pénétrer et à ce qu'il peut demander.

Maintenant, je suppose que le règlement pourrait prescrire la période de temps pendant laquelle l'enquêteur peut exercer ses droits, mais je ne suis pas très sûr de ce que serait la nature d'une enquête qui exigerait une occupation indéfinie des locaux. Il n'est pas autorisé à entrer et à poser des questions sous serment, cela n'entre pas dans le cadre de ses fonctions. S'il rédige un rapport . . .

Le sénateur Greene: Ce rapport est la mise en accusation, s'il doit y avoir des poursuites.

M. Strayer: Il remettrait le rapport à la commission qui déciderait si la question doit être soumise pour conciliation ou au tribunal. Si elle est soumise pour conciliation, il y a une nouvelle personne qui joue le rôle de conciliateur et elle procède à nouveau à la conciliation. En outre, si l'on n'aboutit pas à un règlement par conciliation ou autrement et que l'affaire soit soumise au tribunal, la preuve doit lui être faite et il y a une audition complète à ce moment. L'accusé ne se trouve donc pas dans une situation d'inquisition mais se trouve plutôt à être un adversaire.

Le sénateur Greene: A mon avis, nous devrions nous garder très soigneusement des enquêteurs de tous genres, de façon à être certains de savoir quels sont leurs pouvoirs lorsque nous adoptons une loi. Le mot «enquêteur» est, lui-même, étranger à notre société.

M. Strayer: Nous pourrions lui donner un autre nom, mais on doit se poser des questions sur ce qui se produit et sur ce à quoi nous faisons réellement allusion ici. Il y a eu certaines observations en ce qui concerne cet article sous sa forme originale au moment où le bill a été primitivement présenté en 1975. Nous sommes revenus en arrière et nous l'avons révisé et nous pensons l'avoir ramené à des normes acceptables, pour utilisation dans la législation contemporaine. Je crois que, dans

[*Text*]

perhaps have a breadth which was unnecessary and undesirable.

Senator Smith (Colchester): At least it could require that some sort of written document should be necessary before one could enter premises, even if it were not a private dwelling, just to take one example.

Senator Neiman: They would have to have a search warrant, or something, surely.

Senator Greene: Not according to this.

Senator Neiman: You are empowering them to go into any office or corporation.

Senator Greene: And tie up the whole company's business for years.

Senator Neiman: I think that is an extraordinarily wide power.

Mr. Strayer: The investigator could not, by any stretch of the imagination, simply go in and ask about everything that is going on. The first thing the corporation could do is throw him out. He is empowered to go in and ask only for documents which may be relevant to the complaint. He cannot seize anything.

Senator Neiman: But surely that is precisely what is always at the heart of the argument: what is relevant and what is not.

Mr. Strayer: If they throw him out, the only thing the commission can do si lay a charge of obstruction. If they lay a charge of obstruction, and the corporation says that what he was asking for had no relevance to this complaint, that is the end of the matter. There is no power here to compel them to produce documents.

Senator Neiman: Clause 35.(2)(*b*) says:

> . . . to produce for inspection or for the purpose of obtaining copies thereof or extracts therefrom any books or other documents . . .

Senator Smith (Colchester): There is certainly the possibility of being prosecuted if you do not do so.

Mr. Strayer: Yes, but in order to bring a charge of obstruction you would have to show that what was being asked for had some relevance to the issue. If an investigator goes in and asks for the income tax returns of the firm, when the charge is racial discrimination—and this would be taking an extreme situation, and assuming irrational behaviour, which seems to be what is being suggested here—then the corporation can say, "Get out. We do not have any obligation to provide you with such material".

Senator Smith (Colchester): With respect, we do not have to assume that the investigator would be guilty of what would be thought to be irrational behaviour. Once he is given these powers, and his superiors make it known to him that he is expected to use them, then it is only human nature that he will use it, and he may use it, sometimes, human nature being what it is, in a very peremptory and in what I would think might be an unreasonable manner.

[*Traduction*]

sa forme primitive, il avait peut être une envergure qui était inutile et peu souhaitable.

Le sénateur Smith (Colchester): Il pourrait prescrire un certain document écrit qui doivent être présenté avant de pénétrer dans les locaux, même s'il ne s'agit pas d'une habitation privée, simplement pour prendre un exemple.

Le sénateur Neiman: Il devrait avoir certainement un mandat de perquisition ou quelque chose de ce genre.

Le sénateur Greene: Pas d'après ceci.

Le sénateur Neiman: Vous leur donnez le droit de pénétrer dans un bureau ou dans une société.

Le sénateur Greene: Et y immobiliser les affaires d'une année.

Le sénateur Neiman: Je pense qu'il s'agit là d'un pouvoir extraordinairement étendu.

M. Strayer: On ne saurait concevoir que l'enquêteur puisse entrer simplement et demander ce qui se passe. La première chose que la société pourrait faire ce serait de le mettre à la porte. Il est autorisé à demander uniquement des documents qui contiennent des renseignements utiles à l'enquête. Il ne peut rien saisir.

Le sénateur Neiman: Mais c'est précisément ce qui est au cœur de la discussion: il s'agit de savoir ce qui est utile et ce qui ne l'est pas.

M. Strayer: S'il est mis à la porte, le seul recours de la Commission c'est de porter une accusation pour obstruction. Dans ce cas, et si la société affirme que les renseignements demandés ne se rapportaient pas à la plainte, les choses n'iront pas plus loin. Le projet de loi ne stipule pas de pouvoir qui puisse obliger une société à fournir les renseignements.

Le sénateur Neiman: L'alinéa 35(2)*b*) stipule ce qui suit:

> . . . à produire pour examen, reproduction ou établissement d'extraits les livres et documents . . .

Le sénateur Smith (Colchester): Il est certainement toujours possible d'être poursuivi si vous ne vous y conformez pas.

M. Strayer: Oui, mais pour être en mesure de porter une accusation pour obstruction, il vous faudrait montrer que les renseignements demandés se rapportent d'une façon ou d'un autre au problème. Si un enquêteur se présente et exige de voir la déclaration d'impôt d'une firme, quand elle est accusée de discrimination raciale, et ce serait là un cas extrême qui supposerait une conduite déraisonnable, et il semble bien que c'est à cela qu'on pense ici, alors la société peut déclarer: «Sortez! Nous ne sommes pas obligés de vous fournir ces renseignements.»

Le sénateur Smith (Colchester): Avec tout le respect que je vous dois, nous n'avons pas à supposer que l'enquêteur serait coupable de ce qui pourrait être jugé une conduite déraisonnable. Une fois qu'il est muni de ces pouvoirs et que ses supérieurs lui font comprendre qu'il doit s'en servir, alors, la nature humaine étant ce qu'elle est, il s'en servira et il pourra peut-être le faire parfois, compte tenu de ce qu'est la nature

[*Text*]

Mr. Strayer: I should say that we did, after some questions were raised about this difficulty and its solution or formulation, examine the provincial laws on the subject, and made comparisons with most of them. What we have now, I think, embodies all of the safeguards which the provincial laws have.

Senator Greene: And the Roncarelli case.

Mr. Strayer: Most of the provincial laws were passed some time after the Roncarelli case.

Senator Greene: I have had an inspector under the Combines Investigation Act tell me, after he had been in the premises for three years, "Well, one of them we got after five years of investigation, so we are in no hurry." You can imagine what that does to the internal management of any business operation.

The Chairman: Did they charge him rent?

Senator Greene: They never charged him at all.

Senator Neiman: The investigator should have been charged, is the suggestion.

Senator Smith (Colchester): I was going to say, on another point—and I do want to start a discussion, but only to give notice, so to speak—that it struck me that of the matters which are mentioned in Mr. Baldwin's brief, those relating to phrases like, "in the opinion of the minister," or, "in the opinion of somebody else," or, "things that might damage", seem to be extremely objectionable and hard to justify.

I would like to go one step further than Mr. Baldwin. I would not be prepared to accept, without some argument, the necessity of keeping confidential legal opinions or advice provided to a government institution, as appears in at least two clauses, one being clause 54(*g*), on page 32. I know that here I am embarking upon a contest which has been fought before, but which seems to me to be well worth fighting again.

Senator Greene: Why could not section 35 say that the commission may be empowered to grant a warrant limiting the powers of the investigator? They have a decision to make Which would preclude the possibility that the person wanted to make trouble for somebody.

Senator Smith (Colchester): Why should it not be the same requirement as when somebody wants to get a search warrant under the Criminal Code?

Senator Neiman: I agree.

Mr. Strayer: The commission, under clause 35(2) does have to authorize the investigation, so that the investigator cannot undertake the investigation without the authorization of the commission.

Senator Greene: But his powers at present, subject to the whims of the governor in council, under clause 4, may be unlimited.

[*Traduction*]

humaine, d'une façon très autoritaire et que je considérerais peut-être comme étant déraisonnable.

M. Strayer: Je tiens à dire qu'après avoir entendu des questions soulevées concernant ces difficultés et la solution qu'on y apporterait, nous avons effectivement étudié les lois provinciales en la matière et les avons comparées les unes aux autres. Le texte que nous avons rédigé a repris, me semble-t-il, toutes les garanties prévues dans les lois provinciales.

Le sénateur Greene: Et que faites-vous du cas Roncarelli.

M. Strayer: La plupart des lois provinciales ont été adoptées assez longtemps après le cas Roncarelli.

Le sénateur Greene: Un inspecteur, agissant en vertu de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions m'a dit, après avoir été sur les lieux pendant trois ans: «Eh bien, nous avons réussi à en prendre un après avoir enquêté cinq ans, ce qui veut dire que nous ne sommes pas pressés.» Vous pouvez vous imaginer ce que ce genre d'enquête produit au sein de la gestion interne de toute entreprise.

Le président: A-t-il eu un loyer à payer?

Le sénateur Greene: On ne lui a rien fait payer du tout.

Le sénateur Neiman: L'enquêteur aurait dû avoir quelque chose à payer, voilà ce que sous-entend la question.

Le sénateur Smith (Colchester): J'allais dire, sur un autre sujet, et je ne désire pas commencer une discussion mais seulement signaler pour ainsi dire, que ce qui m'a frappé parmi les questions mentionnées dans le mémoire de M. Baldwin, ce sont les expressions comme «de l'avis du ministre», ou «de l'avis de quelqu'un d'autre», ou «choses qui peuvent nuire» qui me paraissent extrêmement contestables et difficiles à justifier.

J'aimerais faire un pas de plus que M. Baldwin. Je ne serais pas disposé à accepter, sans discussion, qu'il soit nécessaire de ne pas divulguer le contenu de consultations juridiques confidentielles données à une institution gouvernementale, comme le stipulent au moins deux articles, l'un étant l'alinéa 54(g) à la page 32. Je sais qu'en affirmant cela j'engage une bataille qui a déjà été livrée et qui à mon avis vaut la peine d'être livrée une nouvelle fois.

Le sénateur Greene: Pourquoi l'article 35 ne pourrait-il pas déclarer que la Commission peut être habilitée à accorder un mandat limitant les pouvoirs de l'enquêteur? En prenant une décision de ce genre, la possibilité pour cette personne de vouloir causer d'une difficulté à quelqu'un serait supprimée.

Le sénateur Smith (Colchester): Pourquoi l'obligation ne serait-elle pas la même que lorsque quelqu'un désire obtenir un mandat de perquisition en vertu du Code criminel?

Le sénateur Neiman: Je suis d'accord.

M. Strayer: La Commission, en vertu du paragraphe 35(2) doit autoriser l'enquête de sorte que l'enquêteur ne peut l'entreprendre sans son autorisation.

Le sénateur Greene: Mais à l'heure actuelle ses pouvoirs, qui en vertu de l'article 4 du bill, sont assujettis au bon vouloir du gouverneur en conseil, peuvent être illimités.

[*Text*]

Mr. Strayer: Well, with respect, I think it would be hard to see how the governor in council could make regulations which could prescribe procedures more oppressive than the clause itself permits. The clause does say that, in the first place, he cannot enter without the approval of the commission, that he cannot enter private dwelling places, that he can enter business places only at reasonable times, and that he can ask only for books or documents containing matter relevant to the investigation of the complaint.

Senator Greene: We would hope that the governor in council, in his wisdom, would specify and limit those powers both as to time and as to extent. But until we see those regulations we really do not know what powers he is going to have.

Mr. Strayer: Well, Mr. Chairman, I simply have to report that we do not have the regulations drafted at this stage in the process of the legislation.

Senator Langlois: I would like to draw your attention to the translation of clause 35, and especially to clause 35(2)(*b*), where, to my mind, some of the meaning was lost in the translation from the English to the French. Every time I see a French translation which is shorter than the English text, I begin to be suspicious.

Mr. Strayer: Mr. Chairman, we would be happy to examine that. I should say that some of our French language draftsmen feel that the English language draftsmen are too redundant and prolix in their drafting. They say that in fact the English language draftmen use too many words and that, in many cases, the idea can be conveyed more directly and more simply in the way it is expressed in the French version.

Senator Langlois: I am afraid some of the meaning has been lost in the translation.

Mr. Strayer: We will be pleased to take a look at that.

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, I wonder if I might ask what is meant by "Jurimetrecs." That is a term used in the description of Mr. Skelly's position, being "Special Counsel (Jurimetrics)."

Mr. S. J. Skelly, Special Counsel (Jurimetrics), Department of Justice: Jurimetrics has two aspect, basically, one being the application of modern technology to the legal process, which essentially encompasses the use of computers and equipment of that kind to carry out legal searches, and the other one being the implications of legal technology in regard to the law, one area of that being the privacy field which we are looking at where the use of modern technology—in this case, the computer—has changed various aspects of the processing of data, with impacts on the legal system itself.

That is a very simple description of the term.

Senator Smith (Colchester): In other words, it has to do with special counsel, computer.

[*Traduction*]

M. Strayer: Eh bien, avec tout le respect que je vous dois, il serait difficile, me semble-t-il, d'envisager que le gouverneur en conseil puisse édicter des règlements qui pourraient prescrire des procédures plus oppressives que ne le permet l'article lui-même. L'article affirme explicitement que tout d'abord l'enquêteur ne peut pénétrer nulle part sans l'approbation de la Commission, qu'il ne peut pénétrer dans des logements privés, ni le faire à des heures déraisonnables dans les bureaux commerciaux, et qu'il ne peut que demander à voir les livres ou documents contenant des renseignements utiles à l'enquête.

Le sénateur Greene: Nous espérons que le gouverneur en conseil, dans toute sa sagesse, délimiterait et préciserait ces pouvoirs tant du point de vue de leur portée que de leur durée. Mais avant de voir ces règlements nous ne savons vraiment pas quels pouvoirs il aura.

M. Strayer: Eh bien, monsieur le président, tout ce que je puis dire c'est qu'à l'heure actuelle les règlements n'ont pas encore été rédigés, au point où nous en sommes dans l'élaboration de ce projet de loi.

Le sénateur Langlois: J'aimerais attirer votre attention sur la traduction de l'article 35, et plus particulièrement sur l'alinéa b) du paragraphe 2 de cet article, où, à mon avis, il y a eu une perte dans la traduction de l'anglais au français. Chaque fois que je vois une traduction française plus courte que l'original, je deviens méfiant.

M. Strayer: Monsieur le président, nous nous ferons un plaisir d'étudier cette question. Je dois cependant dire que certains de nos rédacteurs de langue française estiment que leurs homologues anglais ont un style redondant et sont très prolixes. Ils prétendent que les rédacteurs anglais se répètent inutilement et que, dans de nombreux cas, l'idée peut être rendue plus directement et plus simplement en français.

Le sénateur Langlois: Je crains pourtant qu'une partie du sens ait été perdu au moment de la traduction.

M. Strayer: Nous nous ferons un plaisir d'étudier cette question.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, j'aimerais savoir ce que l'on entend par jurimétrie. Ce terme figure dans la description du poste de M. Skelly, qui est conseiller spécial en jurimétrie.

M. S. J. Skelly, Conseiller spécial (jurimétrie), ministère de la Justice: La jurimétrie comporte deux aspects, l'un consiste en application de la technologie moderne au processus judiciaire, ce qui correspond essentiellement en l'utilisation d'ordinateurs et de matériel de ce genre dans le cadre d'enquêtes. L'autre aspect consistant en l'évaluation des répercussions de la technologie judiciaire sur le droit, l'un des champs d'application étant la vie privée, sur laquelle nous nous penchons maintenant, et où l'utilisation de la technologie, il s'agit ici de l'ordinateur, a modifié divers aspects du traitement des données et entraîné des répercussions sur le système juridique lui-même.

C'est une description très sommaire du terme.

Le sénateur Smith (Colchester): Autrement dit, il s'agit d'un conseiller spécial, d'un ordinateur.

[*Text*]

Mr. Skelly: Yes, but then everyone might have known what it meant.

Senator Greene: You are substituting "computer" for "counsel." Perish the thought.

The Chairman: If there is nothing further, we will adjourn.

Senator Neiman: Mr. Chairman, is the Association of Police Chiefs appearing on a particular part of the bill?

The Chairman: I cannot say, senator. I have simply received a telephone communication that they have written me.

Mr. Strayer: Do you expect that Part IV will be dealt with first thing Tuesday morning? We have some conflict in terms of commitments to a federal-provincial conference to be held next week.

The Chairman: I am sure it will be necessary to meet on Tuesday afternoon also. I could have the witnesses appear either late in the morning or at 2.30 p.m. and proceed with consideration of Part IV at the outset of the meeting.

Mr. Strayer: That would be satisfactory, Mr. Chairman.

The Chairman: We will adjourn until Tuesday morning at 10 o'clock, at which time we will proceed with consideration of Part IV.

The committee adjourned.

[*Traduction*]

M. Skelly: Oui, mais alors tout le monde aurait dû le savoir.

Le sénateur Greene: Il suffit de remplacer conseiller par ordinateur, mais loin de nous cette pensée.

Le président: Si vous n'avez rien d'autre à ajouter, nous allons ajourner.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, est-ce que l'Association des chefs de police comparaîtra su sujet d'une partie précise du projet de loi?

Le président: Je ne saurais dire, monsieur le sénateur. J'ai simplement reçu un appel téléphonique m'annonçant qu'ils m'avaient écrit.

M. Strayer: Croyez-vous que la partie IV sera la première question étudiée mardi matin? Nous avons certains conflits d'horaire en raison de la tenue d'une conférence fédérale-provinciale qui se tiendra la semaine prochaine.

Le président: Je suis certain qu'il faudra aussi se réunir mardi après-midi. Je pourrais toutefois faire comparaître les témoins plus tard dans la matinée ou à 14 h 30 et reprendre l'étude de la partie IV au début de la réunion.

M. Strayer: Cela conviendrait, monsieur le président.

Le président: Nous ajournons donc jusqu'à mardi matin à 10 h 00, où nous nous attaquerons à l'étude de la partie IV.

La séance est levée.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Mr. B. L. Strayer, Q.C., Assistant Deputy Minister, (Planning & Research);

Mr. S. J. Skelly, Special Counsel, (Jurimetrics).

Du Ministère de la Justice:

M. B. L. Strayer, c.r., Sous-ministre adjoint, (Planification et recherche);

M. S. J. Skelly, Avocat-conseil, (Jurimétrie);

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Legal and Constitutional Affairs

Chairman:
The Honourable H. CARL GOLDENBERG

Tuesday, June 28, 1977

Issue No. 6

Second proceedings on Bill C-25 intituled:

An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protects the privacy of individuals

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président:
L'honorable H. CARL GOLDENBERG

Le mardi 28 juin 1977

Fascicule nº 6

Deuxième fascicule sur le Bill C-25 intitulé:

Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable H. Carl Goldenberg, *Chairman*
The Honourable Keith Laird, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Buckwold	Macdonald
Choquette	(*Cape Breton*)
Croll	McGrand
Eudes	McIlraith
*Flynn	Neiman
Godfrey	*Perrault
Goldenberg	Riel
Hastings	Robichaud
Hayden	Smith
Laird	(*Colchester*)
Lang	Stanbury
Langlois	Walker

**Ex Officio Members*

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable H. Carl Goldenberg
Vice-président: L'honorable Keith Laird

et

Les honorables sénateurs:

Buckwold	Macdonald
Choquette	(*Cap-Breton*)
Croll	McGrand
Eudes	McIlraith
*Flynn	Neiman
Godfrey	*Perrault
Goldenberg	Riel
Hastings	Robichaud
Hayden	Smith
Laird	(*Colchester*)
Lang	Stanbury
Langlois	Walker

**Membres d'office*

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, June 14, 1977:

Pursuant to the Order of the day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Goldenberg, seconded by the Honourable Senator Bourget, P.C., for the second reading of the Bill C-25, intituled: "An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Goldenberg moved, seconded by the Honourable Senator Bourget, P.C., that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mardi 14 juin 1977:

Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Goldenberg appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P., tendant à la deuxième lecture du Bill C-25, intitulé: «Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Goldenberg propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P., que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 28, 1977
(12)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 11:05 a.m., the Honourable Senator Goldenberg presiding.

Present: The Honourable Senators Goldenberg (*Chairman*), Eudes, Flynn, Laird, Macdonald, Neiman, and Robichaud. (7)

Present but not of the Committee: The Honourable Senators Forsey and Yuzyk. (2)

In attendance: M. R. L. Du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

The Committee continued its examination of Bill C-25, intituled "An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals".

The following witnesses, from the Department of Justice, were heard in explanation of the Bill: Mr. B. L. Strayer, Q.C., Assistant Deputy Minister, (Planning and Research); Mr. S. J. Skelly, Special Counsel (Jurimetrics).

At 12:25 p.m. the Committee adjourned until this afternoon.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 28 JUIN 1977
(12)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence de l'honorable sénateur Goldenberg.

Présents: Les honorables sénateurs Goldenberg (*président*), Eudes, Flynn, Laird, Macdonald, Neiman et Robichaud. (7)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Forsey et Yuzyk. (2)

Également présent: M. R. L. Du Plessis, légiste et conseiller parlementaire.

Le Comité poursuit son examen du bill C-25, intitulé «Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée».

Les témoins suivants du ministère de la Justice sont entendus pour expliquer le bill: M. B. L. Strayer, c.r., sous-ministre adjoint (Planification et recherche); M. S. J. Skelly, avocat-conseil (Jurimétrie).

A 12 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à la séance de l'après-midi.

AFTERNOON SITTING

(13)

At 2:43 p.m. the Committee resumed its examination of Bill C-25.

Present: The Honourable Senators Goldenberg (*Chairman*), Eudes, Flynn, Laird, Neiman and Stanbury. (6)

Present but not of the Committee: The Honourable Senator Yuzyk.

The following witnesses, from the Department of Justice, were heard in explanation of the Bill: Mr. B. L. Strayer, Q.C., Assistant Deputy Minister (Planning and Research); Mr. S. J. Skelly, Special Counsel (Jurimetrics).

The Honourable Senator Flynn moved that the Committee postpone further consideration of Bill C-25 until the next meeting in order to hear, if possible, the views of the Honourable Ron Basford, Minister of Justice. The motion was agreed to.

At 3:33 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(13)

A 14 h 43, le Comité reprend l'examen du bill C-25.

Présents: Les honorables sénateurs Goldenberg (*président*), Eudes, Flynn, Laird, Neiman et Stanbury. (6)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Yuzyk.

Les témoins suivants du ministère de la Justice sont entendus pour expliquer le bill: M. B. L. Strayer, c.r., sous-ministre adjoint (Planification et recherche); M. S. J. Skelly, avocat-conseil (Jurimétrie).

L'honorable sénateur Flynn propose que le Comité reporte l'étude du bill C-25 jusqu'à la prochaine séance afin d'entendre, si possible, les observations de l'honorable Ron Basford, ministre de la Justice. La motion est adoptée.

A 15 h 33, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Denis Bouffard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 28, 1977

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-25, to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals, met this day at 11 a.m. to give consideration to the bill.

Senator H. Carl Goldenberg (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, the notice of the meeting for today provides for a submission by the Canadian Association of Chiefs of Police this afternoon. I received a letter from the association yesterday saying that because of amendments to Bill C-25 in the house:

> . . . much of our concern has ben removed . . . . In view of the above, we feel that further representations to your Committee are no longer necessary and we would therefore request that the meeting scheduled for June 28 be cancelled unless the committee wishes to seek our opinon on matters covered in the bill.

I took it on myself to say say that I did not think that we wanted to call on them in particular. Therefore, this afternoon we will continue with our study of the bill.

There was another organization that suggested it would want to appear before us, but they did not write us, so there are no briefs to be submitted.

Last week we had omitted from consideration of the bill Part IV, "Protection of Personal Information". I believe it was agreed that we would proceed with that section this morning.

We again have with us representatives from the Department of Justice under Mr. Strayer, the Assistant Deputy Minister (Planning & Research). Perhaps Mr. Strayer has something to say at the outset.

Mr. B. L. Strayer, Q.C., Assistant Deputy Minister, (Planning & Research), Department of Justice: Thank you, Mr. Chairman. Perhaps I should make one or two genral comments about Part IV. Would it then be helpful to the committee if I were to discuss the points raised by Mr. Baldwin in his brief?

The Chairman: I think it would. Mr. Baldwin's brief has been distributed to all members of the Committee.

Mr. Strayer: Part IV stems from decisions that have been taken by the government over the last few years to give attention to the problem of the rights of the citien in respect of personal information held about him by government. In 1971 the government set up a joint task force on privacy and computers, between the Department of Communications and the Department of Justice. That task force issued a report which was then considered by cabinet, and a decision was announced at that time that there would be follow-up work to see how some of the recommendations of that report could be applied to the data banks held by government; that is, data banks containing personal data used in the process of making

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 28 juin 1977

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles auquel a été déféré le bill C-25 visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier le projet de loi.

Le sénateur H. Carl Goldenberg (*Président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, l'avis de convocation d'aujourd'hui prévoit la présentation d'un mémoire par l'Association canadienne des chefs de police, cet après-midi. J'ai reçu hier une lettre de cette Association qui déclarait que par suite des amendements au bill C-25 à la Chambre des communes:

> . . . une grande partie de nos préoccupations a disparu. Étant donné ce qui précède, nous sommes d'avis que de nouvelles démarches auprès de votre Comité ne sont plus nécessaires et nous demandons en conséquence que la réunion prévue pour le 28 juin soit annulée à moins que le Comité ne désire obtenir notre opinion sur des questions traitées dans le projet de loi.

J'ai pris l'initiative de déclarer que je ne croyais pas utile de les convoquer en particulier. En conséquence, nous allons poursuivre cet après-midi notre étude du bill.

Il y a un autre organisme qui avait donné à entendre qu'il désirait comparaître devant nous, mais il ne nous a pas écrit, de sorte qu'il n'y a pas de mémoires à soumettre.

La semaine dernière, nous avions omis de l'étude du bill la partie 4 «Protection des renseignements personnels». Il était convenu, je crois, que nous nous occuperions de cet article ce matin.

Nous avons avec nous des représentants du ministère de la Justice qui relèvent de M. Strayer, sous-ministre adjoint (Planification et recherche). Peut-être que M. Strayer désire formuler une déclaration pour commencer.

M. B. L Strayer, C.R., sous-ministre adjoint (Planification et Recherche) (Ministère de la Justice): Merci, monsieur le président. Peut-être devrais-je formuler une ou deux observations générales au sujet de la partie 4. Serait-il utile pour le Comité que j'examine les questions soulevées par M. Baldwin dans son mémoire?

Le président: Certainement. Le mémoire de M. Baldwin a été distribué à tous les membres du Comité.

M. Strayer: La partie IV découle de décisions qui ont été prises par le gouvernement ces dernières années pour étudier le problème des droits du citoyen relativement aux renseignements personnels que possède le gouvernement à son sujet. En 1971, le gouvernement a créé un groupe de travail mixte, entre le ministère des Communications et le ministère de la Justice, sur la vie privée et les ordinateurs. Ce groupe de travail a publié un rapport qui a été ensuite étudié par le Cabinet et, à l'époque, il a été décidé que des travaux complétaires seraient effectués pour voir comment certaines des recommandations de ce rapport pourraient être appliquées aux banques fédérales de données, c'est-à-dire aux banques de données personnelles

[*Text*]

decisions about individuals. An interdepartmental committee did follow-up work on the task force report and made a report itself in 1976.

The first version of this bill, Bill C-72, introduced in 1975, had a comparable part dealing with privacy, but it was cast in very general terms and left most of the definition of the rules to be spelled out by regulation. That reflected at that time the state of work that had been done on the subject, and it was felt that at that point the best way of proceeding was to give enabling powers to put in place a regime with respect to personal information. However, as that bill did not proceed through Parliament, we were able then to refine Part IV and write as many of the rules as we could devise in the form of legislation.

This is the first piece of legislation of this kind in Canada. There are no provincial models to follow, as there were in the area of anti-discrimination. There are some comparable provisions, of course, in other countries, such as the United States and Sweden, for example, but this is the first legislation of this kind in a parliamentary system exactly like ours.

The problems have to ensure, on the one hand, that the citizen could have access to the data held on him by government, access to data that is being used to make decisions about him, the opportunity for him to suggest corrections in that information if he looked at it and found it had errors in it, and also the element of control on the use of data selected for one purpose, the effect of the bill being to limit the uses to which that data can be put once it is collected.

There is a further element of a more general nature in Part IV, which provides, for the first time, some kind of comprehensive control over data-gathering by government, the intent being to ensure that citizens and small businesses are not constantly harassed for information, particularly when that information already exists in other forms within government data banks.

I think I might turn to the comments that have been made on the bill in the brief by Mr. Baldwin. I should say first that Mr. Baldwin tabled amendments similar to these in the committee in the other place. One of the amendments that he tabled was, in fact, incorporated through amendments to clauses 2 and 52, which clarified the purpose of Part IV. With respect to the other amendments, however, we really did not have the opportunity to hear from Mr. Baldwin exactly what he had in mind because he withdrew these amendments in the committee. While he indicated at that time that he might be introducing some amendments at the report stage, in fact he did not introduce any amendments at that stage. I hope I will do justice to Mr. Baldwin's comments, but I am operating under that difficulty, that he did not have occasion to elaborate on them in the committee.

Mr. Baldwin deals with three main areas in his brief, which he refers to on page 1, namely: the area of discretion; the area of the office of the Privacy Commissioner, and the review of the decision of that commissioner; and, thirdly, the question of exemptions under the provisions dealing with access to information. I will try to deal with each of those in turn.

[*Traduction*]

utilisées dans le processus de prise de décisions au sujet des particuliers. Un Comité interministériel a suivi de près les travaux mentionnés dans le rapport du groupe de travail et a établi lui-même un rapport en 1976.

La première version de ce projet de loi, le bill C-72 présenté en 1975, contenait une partie comparable qui traitait de la vie privée, mais il était rédigé en termes très généraux et laissait la plus grande partie de la définition des règles à préciser dans un règlement. Tel était alors l'état des travaux effectués à ce sujet et on a alors été d'avis que la meilleure façon de procéder était d'accorder des pouvoirs habilitants pour mettre en place un régime sur les renseignements personnels. Toutefois, comme ce bill n'a pas été présenté au Parlement, nous avons pu affiner la partie IV et inscrire autant de règles que nous avons pu en trouver dans le projet de loi.

C'est le premier projet de loi de ce genre au Canada. Il n'existe pas de modèles provinciaux car ils appartenaient au domaine antidiscriminatoire. Bien entendu, il existe des dispositions comparables dans d'autres pays comme les États-Unis et la Suède, mais c'est le premier projet de loi de son genre dans un système parlementaire exactement comme le nôtre.

Les problèmes ont consisté à s'assurer d'une part que le citoyen pouvait avoir accès aux données détenues à son sujet par le gouvernement, et qui sont utilisées pour prendre des décisions le concernant et d'autre part qu'il pouvait proposer des corrections à ces renseignements s'il y découvrait des erreurs. Il fallait également tenir compte du contrôle de l'utilisation des données choisies à une seule fin, le bill ayant pour effet d'en limiter l'utilisation une fois qu'elles ont été recueillies.

Il existe dans la partie IV un élément de nature plus générale qui prévoit pour la première fois une sorte de contrôle global de la collecte des données effectuée par le gouvernement, le but étant de s'assurer que les citoyens et les petites entreprises ne sont pas constamment harcelés par des demandes de renseignements, en particulier lorsque ces derniers se trouvent déjà sous d'autres formes dans les banques fédérales de données.

Je pense que je pourrais passer aux observations qui ont été formulées relativement au projet de loi dans le mémoire présenté par M. Baldwin. Je dois tout d'abord dire que M. Baldwin a déposé des amendements similaires à ceux du Comité de l'autre endroit. L'un de ceux qu'il a déposés en fait a été inséré sous forme d'amendements aux clauses 2 et 52 qui précisaient l'objectif de la partie IV. Toutefois, en ce qui concerne les autres amendements nous n'avons vraiment pas eu l'occasion de savoir ce à quoi songeait M. Baldwin parce qu'il les a retirés. Bien qu'il ait indiqué à l'époque qu'il pourrait présenter certains amendements à l'étape du rapport, en fait, il ne l'a pas fait. J'espère que je rendrai justice aux observations de M. Baldwin, mais ce sera difficile car il n'a pas eu l'occasion de les préciser devant le Comité.

Dans son mémoire, M. Baldwin traite de trois domaines principaux dont il fait mention à la page 1, à savoir: le domaine de la discrétion, le domaine du bureau du Commissaire à la protection de la vie privée et l'examen des décisions de ce Commissaire et, en troisième lieu, la question des dispenses en vertu des dispositions qui traitent de l'accès aux

[*Text*]

I might say that, should the committee wish to discuss some of the specific amendments attached to the brief, I shall leave to Mr. Skelly the task of commenting on those.

On the matter of discretion, he correctly identifies certain areas which are left to the discretion of the minister, and those areas can be found in clause 49 with respect to the power of the minister to decide what is a derivative use. That is significant in that that then comes to bear on the question of how the information which has been gathered for one purpose can be used. While it is true that this is left to the discretion of the minister by the words "in the opinion of the appropriate minister," within the definition of "derivative use" in clause 49, there is an element of control in that the minister must, under clause 51(1), publish those derivative uses. So that while the minister may make an interpretation as to what is a derivative use, he must publish those uses in the index, which has to be published at least once a year, with the result that people will know when information is provided.

The second area of discretion which he identifies is contained in clause 53, wherein the minister may decide whether a whole data bank should be exempted from certain kinds of descriptions in the index, keeping in mind that there would be an index published every year of the data banks, together with a description of those data banks, with the result that people would be aware of what data banks existed, and they could, from the information published, guess as to whether there is likely to be information about them in one or more of those data banks.

It is true that the minister has the discretion to decide whether a whole data bank should be exempted from certain kinds of information. He cannot exempt it from listing, but he can exempt it from certain kinds of information being published about it, for the obvious reason that there could be data banks which would be of such a sensitive nature tht it would be inappropriate or improper to give a full description of what they contain. However, there is a check in that clause in that that exemption must be approved by the Governor in Council. Any order made with respect to an exemption must in addition to being approved by the minister, be approved by the Governor in Council.

A further area of discretion is identified in clause 54 with respect to individual records where the minister has to decide whether an individual record which an individual is looking for should be exempted from disclosure. In this respect, the minister exercises a discretion which, in many ways, has a parallel in section 41 of the existing Federal Court Act.

The brief also refers to the discretionary power in clause 55 which has to do with transitional arrangements. Clause 55 applies where a person asks for a record about himself, and the data bank is not organized in such a way that it is feasible to produce that record. In that case, the minister exercises his discretion having regard to the costs that would be incurred in relation to the public benefit to be derived. If he makes a decision that the data bank is not in such an order that the

[*Traduction*]

renseignements. Je vais essayer de traiter tour à tour de chacun de ces domaines.

Je pourrais dire que, si le Comité souhaite discuter de certains amendements précis, joints au mémoire, je vais laisser à M. Skelly le soin de les commenter.

En ce qui concerne la discrétion, il désigne de façon exacte certains domaines qui sont laissés à la discrétion du ministre, et ces derniers se trouvent dans la clause 49 à propos du pouvoir qu'a le ministre de décider de ce qui est connexe. C'est important du fait que cette question vient se rattacher à la façon dont on peut utiliser les renseignements recueillis. Il est vrai que les mots «de l'avis du ministre» que l'on trouve dans la définition de «connexe» à la clause 49 précisent qu'il a pour cela toute discrétion, mais il existe là un élément de contrôle du fait que le ministre doit, en vertu du paragraphe 51(1), publier ce qui est connexe. Il en résulte que bien qu'il puisse donner une interprétation de ce qui est connexe, il doit le publier dans le catalogue, qui doit paraître au moins une fois par an pour qu'on sache à quel moment les renseignements seront fournis.

Le second domaine de discrétion indiqué est contenu dans la clause 53 selon laquelle le ministre peut décider si toute une banque de données doit être exemptée de certains types de descriptions figurant dans le catalogue, compte tenu du fait qu'un catalogue sur les banques de données serait publié tous les ans avec une description correspondante, pour qu'on puisse savoir qu'elles existent et deviner à partir des renseignements publiés, s'il est probable que des renseignements le concerneront dans une ou plusieurs de ces banques de données.

Il est vrai que le ministre a le pouvoir discrétionnaire de décider si la totalité d'une banque de données doit être dispensée de certains types de renseignements. Il ne peut pas la dispenser de l'établissement d'une liste de données, mais il peut le faire en ce qui concerne certains renseignements publiés à ce sujet pour la raison manifeste qu'il pourrait y avoir des banques de données d'un caractère tellement délicat qu'il serait déplacé ou impropre de fournir une description complète de ce qu'elles contiennent. Toutefois cette clause prévoit un moyen de contrôle du fait que la dispense doit être approuvée par le gouverneur en conseil. Toute ordonnance formulée en ce qui concerne une dispense doit être approuvée non seulement par le ministre, mais aussi par le gouverneur en conseil.

Un autre domaine de discrétion est indiqué à la clause 54 au sujet des dossiers concernant un individu, lorsque le ministre doit décider si le dossier que celui-ci recherche doit être dispensé de la divulgation. A cet égard, le ministre exerce un pouvoir discrétionnaire qui, à maints égards possède une parallèle dans l'article 41 de la Loi sur la cour fédérale.

Le mémoire fait également allusion au pouvoir discrétionnaire contenu dans la clause 55 qui a trait aux dispositions transitoires. La clause 55 s'applique lorsqu'une personne demande un dossier qui la concerne et que la banque des données n'est pas organisée pour pouvoir le lui fournir. Dans ce cas, le ministre exerce son pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne les frais qui seraient aussi entraîné par rapport au bénéfice que le public pourrait en retirer. S'il décide que la

[*Text*]

information can be produced, he is giving himself only two years to use that data bank; he must get the data bank in order within two years. If it is not put in order within two years, neither the minister nor his department can use it. That, essentially, is a transitional arrangement. Obviously, is some cases it would be justified to reorganize a data bank and make the information accessible; in other cases, it would be better for all concerned if the data bank were simply scrapped. We would anticipate that, once the act has been in operation for a certain length of time, this kind of order will no longer be made. Where such orders are made, they would only exempt the bank for two years with the result that, if the bank in question is not put in order and the information made accessible, the department itself will no longer be able to use it.

With respect to those exemptions, while one can point to certain areas where matters are left to the judgment of the minister, or the minister and the Governor in Council, it is not fair to say that the whole of Part IV is subject to the discretion of the minister or the Governor in Council. There are many duties and obligations imposed under Part IV which are quite clear and which are enforceable by the courts or reviewable by the Federal Court under section 18 or section 28 of the Federal Court Act. So that one must look at the total context. Apart from those areas which relate to the sensitive matters which are set out, particularly in clause 54, the minister is not given a free hand with respect to compliance or otherwise with the act. Where the minister does have discretion which is described in the words "in the opinion of the appropriate minister," that discretion must be exercised as a minister within the structure of his responsibility to Parliament.

On page 3 of Mr. Baldwin's brief, he refers to the powers of the privacy commissioner to investigate government institutions, and that can be found in clause 58(5) of the bill. He is concerned that the Governor in Council may prescribe certain limitations on the right of carrying out an investigation in the interests of national defence or security.

I should like to make two comments on that, the first one being that the type of investigation referred to here is not like the type of investigation we spoke of the other day in connection with anti-discrimination matters. In this case, the privacy commissioner would exercise the powers of the Human Rights Tribunal, which means he would have the power to subpoena witnesses and documents, as would a commissioner under the Inquiries Act. So, this refers to certain limitations which can be put on an investigation in the interests of national defence or security with respect to what the privacy commissioner can require.

My other comment on that subclause is that it follows very faithfully the provisions of the Official Languages Act, which Parliament has adopted, under section 30(d) with respect to the qualification respecting national defence or security.

[*Traduction*]

banque de données n'est pas en mesure de fournir les renseignements, il s'accorde seulement deux ans pour l'utiliser. Il doit obtenir qu'elle soit réorganisée dans un délai de deux ans. Sinon, ni le ministre, ni son ministère ne peuvent l'utiliser. Il s'agit là essentiellement d'une disposition transitoire. Il est manifeste que dans certains cas il serait justifié de réorganiser une banque des données et de rendre les renseignements accessibles. Dans d'autres, il serait préférable pour tous les intéressés que la banque des données soit simplement détruite. Nous prévoyons que, lorsque la loi a été en vigueur pendant un certain temps, on ne prendra plus de décret à cet effet. Lorsqu'on le fera, le décret ne dispensera la banque que pour deux ans, ce qui aura pour résultat que si celle-ci n'est pas remise en ordre et si les renseignements ne sont pas disponibles, le ministère lui-même ne pourra plus l'utiliser.

En ce qui concerne ces dispenses, bien qu'on puisse indiquer certains domaines dont les questions sont laissées au jugement du ministre, ou du ministre et du gouverneur en conseil, il n'est pas juste de dire que la totalité de la partie IV est assujettie à leur pouvoir discrétionnaire. Bon nombre des attributions et des obligations qu'elle impose sont très claires et peuvent être mises en application par les tribunaux ou faire l'objet d'un nouvel examen par la Cour fédérale aux termes des articles 18 ou 28 de la Loi sur la Cour fédérale. Il est donc nécessaire d'examiner tout le contexte. A part les domaines qui se rapportent à des questions délicates qui sont énoncées, en particulier dans la clause 54, le ministre n'a pas les mains libres en ce qui concerne la conformité ou la non-conformité à la loi. Lorsqu'il possède un pouvoir discrétionnaire qui lui est attribué par les mots «de l'avis du ministre», ce pouvoir doit être exercé en tant que ministre dans le cadre de sa responsabilité envers le Parlement.

A la page 3 de son mémoire, M. Baldwin fait allusion aux pouvoirs qu'a le Commissaire à la protection de la vie privée de faire enquête sur les institutions gouvernementales dont il est question au paragraphe 58(5) du projet de loi. Il s'inquiète du fait que le gouverneur en conseil peut, dans l'intérêt de la défense nationale ou de la sécurité, limiter ce droit d'effectuer une enquête.

J'ai deux observations à faire à ce sujet. D'abord, le genre d'enquête mentionné ici n'est pas semblable à celui dont nous parlions l'autre jour au sujet des problèmes d'anti-discrimination. En ce dernier cas, le Commissaire à la protection de la vie privée exercerait les pouvoirs du Tribunal des droits de la personne, c'est-à-dire qu'il aurait le pouvoir d'adresser une citation à comparaître à des témoins et d'obliger le dépôt de documents, à l'exemple d'un commissaire en vertu de la Loi sur les enquêtes. Ainsi, cette disposition renvoit à certaines restrictions auxquelles une enquête doit être soumise dans l'intérêt de la défense nationale ou de la sécurité, compte tenu de ce que le Commissaire à la protection de la vie privée peut exiger.

En second lieu, ce paragraphe se conforme très fidèlement aux dispositions du paragraphe 30(d) de la Loi sur les langues officielles, adoptée par le Parlement, paragraphe où il est question de restriction concernant la défense nationale ou la sécurité.

[*Text*]

Going on to his second category—

Senator Flynn: Before going further, perhaps we should try to deal with the matter of ministerial discretion, following which we can deal with the second and third categories.

I think the first point raised by Mr. Baldwin's brief is in connection with the definition of derivative use in clause 49, on page 28 of the bill:

> "derivative use" means a use of a record for a purpose that, in the opinion of the appropriate Minister, is consistent with the use for which it was compiled, and any use of a record that is not a derivative use is a "non-derivative use";

Why should we have the opinion of the minister was being final? If we were just to take off the words "in the opinion of the minister," the definition would stand by itself and be subject to interpretation by the courts or otherwise.

Mr. S. J. Skelly, special counsel (jurimetrics), Department of Justice: The principle of the bill, as Dr. Strayer has stated, is to try to create in a parliamentary democracy such as we have here in Canada a structure which will permit the balancing of the interests of the individual in access and control of information against the interests of the government in trying to continue the basic operations of day-by-day administration. In this particular case, instead of leaving it open as to identifying particular persons being responsible for the decision, we are identifying the minister as being the one who must be responsible for it and must be responsible to Parliament as a member of the government and to the people ultimately. It would be extremely difficult if every one of these decisions were to be taken to court, or possibly taken to court. There would be many thousands of such decisions, and to make provision for each one of these to be taken to court and argued in the court would seem to create an unnecessary amount of confusion and an unnecessary amount of litigation. So we are saying, in this situation, the preferable approach is to permit an identifiable person to make this decision, and that that decision is reviewable by the privacy commissioner, as we will see, and also reviewable by Parliament ultimately through the report which will be made by the commissioner.

Senator Flynn: He will not make a report on each decision. That is for sure.

Mr. Skelly: But he will make reports on categories of decisions.

Senator Flynn: Categories! Of course. It will not mean a thing. Why do you assume that there will be no many cases before the courts anyway?

Mr. Skelly: I am only saying that if you open up the possibility—

Senator Flynn: Why do you assume that there would be many cases before the courts? Do you have some problems in mind, some specific problems which you could tell us about?

[*Traduction*]

Abordant maintenant sa seconde catégorie . . .

Le sénateur Flynn: Avant de poursuivre, nous pourrions peut-être examiner le problème du pouvoir discrétionnaire du ministre, après quoi nous aborderons la seconde et la troisième catégorie.

Le premier point soulevé par le mémoire de M. Baldwin, me semble-t-il, se rapporte à la définition du vocable «connexe», de l'article 49, à la page 28 du projet de loi, que voici:

> «connexe» qualifie l'usage d'un dossier à des fins qui, de l'avis du Ministre, sont compatibles avec sa finalité première et tout usage différent est non connexé;

Pourquoi l'opinion du ministre serait-elle finale? Si nous supprimions simplement les mots «de l'avis du ministre», la définition se tiendrait par elle-même et serait sujette à l'interprétation des tribunaux ou autre.

M. S. J. Skelly, conseiller juridique spécial (Jurimétriques), ministère de la Justice: Comme M. Strayer l'a déclaré, le projet de loi cherche en principe à créer, dans une démocratie parlementaire comme celle que nous avons au Canada, une structure permettant d'établir un équilibre entre les intérêts de l'individu au chapitre de l'accessibilité et du contrôle des renseignements et ceux du gouvernement qui doit veiller aux travaux quotidiens fondamentaux de l'administration. Dans le cas qui nous occupe, au lieu d'éviter de nommer ou de ne pas nommer telle ou telle personne qui serait responsable de ces décisions, nous faisons du ministre la personne qui doit en être responsable et doit en répondre devant le Parlement comme membre du gouvernement, et finalement devant la population. Il serait extrêmement onéreux que chacune des décisions ait à être prise par les tribunaux ou à être débattu devant un tribunal. Car il y aurait plusieurs milliers de ces décisions et stipuler que chacune d'entre elle devrait être débattue devant un tribunal pourrait sembler créer trop de confusion et de litiges inutiles. Nous disons donc que dans cette situation, il est préférable de permettre à une personne désignée de prendre cette décision qui comme nous le verrons, est sujette à révision par le Commissaire à la protection de la vie privée et peut finalement être revisée par le Parlement grâce au rapport déposé par le Commissaire.

Le sénateur Flynn: Il ne fera pas de rapport au sujet de chaque décision, cela est certain.

M. Skelly: Mais il fera des rapports pour chaque catégorie de décisions.

Le sénateur Flynn: Pour chaque catégorie! Bien entendu. Cela n'aura aucun sens. Mais de toute façon pourquoi supposez-vous que tant de cas devront être débattus devant un tribunal?

M. Skelly: Je dis simplement que si vous ouvrez la porte . . .

Le sénateur Flynn: Pourquoi supposez-vous qu'il y aura tant de cas qui seront débattus devant les tribunaux? Pensez-vous à des problèmes particuliers dont vous pourriez nous parler?

[*Text*]

Mr. Skelly: No. I am simply saying that in order to avoid what would appear to be an unnecessary amount of litigation the preferable course is to make the minister responsible.

Senator Flynn: Surely, if the decision is correct, it is unlikely that it will go before a court. Of course, if you say that the minister has the final word, the courts will never know and Parliament will never know.

Mr. Skelly: I think, with all due respect, sir, that it is not a question of knowing. The privacy commissioner will receive complaints. It will be published in the index the fact that these derivative uses are in existence. The commissioner can receive a complaint from an individual that the particular derivative use is unacceptable to that individual. Remember that what we are working with are data banks. We a talking about a data bank and we are saying that in regard to this particular data bank these are derivative uses which have been approved by the minister. So you will have not just one individual who is concerned about it but a whole class of people who are perhaps concerned about it. All of the people who are subject to that data bank will be. So the question will become really whether the minister is right in dealing with the data bank in that way rather than the question being whether an individual case is in issue. Therefore, it would seem more appropriate that the whole issue be brought to the commissioner, who will review it and then make a recommendation or make a report to Parliament on that data bank. It is not, with all due respect, really an individual case kind of situation. It will affect so many people that the real question is whether that data bank should be dealt with in that way.

Senator Flynn: If we were to take away the words "in the opinion of the minister," there would have to be a decision by the minister based on valid reasons, but not on his opinion. His opinion does not strike me as being the final word—or it should not be the final word.

Mr. Skelly: It is only the final word in the sense that review is still open to the commissioner. I would suggest to you that, if, in regard to a particular data bank, many complaints are received by the commissioner and he reports to Parliament that the minister has authorized a particular use of a data bank, which he feels is objectionable in the circumstances and inconsistent with the spirit of the legislation, then I am sure that would receive prompt attention in Parliament and the government would feel it was necessary to move on it, or the particular minister would feel he would have to change his approach.

There is also the question that the privacy commissioner has the power, as any ombusman has, to try to change the views of the minister.

Senator Flynn: Where do you see that in the bill?

Mr. Skelly: I should make it quite clear that I am not saying he can overrule the minister, but he has the power to try to change the views of the minister. That is spelled out quite clearly. That is a power any ombudsman has.

[*Traduction*]

M. Skelly: Non. Je dis tout simplement qu'en vu d'éviter ce qui pourrait sembler être un trop grand nombre de litiges inutiles, il est préférable de donner la responsabilité au ministre.

Le sénateur Flynn: Bien entendu, si la décision est juste il est peu vraisemblable qu'elle aura à être débattue devant un tribunal. Mais si vous affirmez que le ministre a le dernier mot, les tribunaux ne le sauront jamais, ni le Parlement.

M. Skelly: Avec tout le respect que je vous dois, Monsieur, je crois qu'il n'est pas question ici de savoir. Le Commissaire à la protection de la vie privée recevra des plaintes. On signalera que dans l'index des dossiers servent à des usages connexes. Le Commissaire peut recevoir d'un individu une plainte selon laquelle l'usage connexe particulier est inacceptable pour cet individu. N'oubliez pas que nous travaillons avec des informathèques. Nous parlons d'une banque de données et affirmons qu'en ce qui concerne cette banque, il s'agit d'usages connexes approuvés par le ministre. Ainsi, ce ne sera pas seulement un individu qui sera intéressé, mais peut-être toute une catégorie de personnes. En effet, toutes les personnes sujettes à la banque de données le seront. La question sera donc vraiment de savoir si le ministre a raison d'utiliser la banque de donnée de cette façon, plutôt que de savoir si tel ou tel cas est en cause. Il semblerait par conséquent plus approprié de présenter toute l'affaire au Commissaire qui l'étudiera et fera une recommandation ou fera rapport au Parlement sur cette banque de données. Il ne s'agit pas vraiment, avec tout le respect que je vous dois, de cas individuels. Ces usages toucheront tant de personnes que la vrai question est de savoir s'il convient ou non de se servir de la banque de données de cette façon.

Le sénateur Flynn: Si nous supprimions les mots «de l'avis du ministre», le ministre aurait à prendre une décision en s'appuyant sur des motifs valables et non sur son opinion. Son opinion ne me paraît pas être le dernier mot, ou alors il ne faudrait pas que ce soit le dernier.

M. Skelly: Ce n'est le dernier mot qu'en ce sens-ci, à savoir que le Commissaire peut toujours effectuer une révision. Je vous dirais même que si, dans le cas d'une banque de données le Commissaire reçoit de nombreuses plaintes et fait rapport au Parlement que le ministre a autorisé tel ou tel usage de cette banque, qui à son avis est contestable dans les circonstances et non conforme à l'esprit de la loi, alors je suis sûr que le Parlement y verrait promptement et que le gouvernement serait d'avis qu'il faut adopter une motion à ce sujet, ou alors le ministre en cause aurait le sentiment d'avoir à changer sa façon de faire.

Il y a aussi la difficulté provenant du fait que le Commissaire à la protection de la vie privé a le pouvoir, comme tout ombudsman, d'essayer d'amener le ministre à changer d'avis.

Le sénateur Flynn: Où voyez-vous cela dans le bill?

M. Skelly: Je voudrais que l'on me comprenne bien: je ne dis pas qu'il peut passer outre à la décision du ministre, mais qu'il a le pouvoir d'essayer de lui faire changer d'avis. Le projet de loi le dit très clairement et c'est un pouvoir qu'a tout ombudsman.

[*Text*]

Senator Flynn: Would you point out to me where that power is given to the privacy commissioner?

Senator Forsey: In what clause is it given?

Mr. Skelly: Under clause 59, subclause (1), paragraph (b) the commissioner can request that a minister carry out certain changes in his activities, and he can specify a period of time within which he would like to receive notice that some action has been taken by the minister to correct or to change his approach to a certain matter. This might involve declaring that a certain derivative use is no longer acceptable as a derivative use. If that did not take place within the time limit, then the commissioner would report that to Parliament. It is a mandatory requirement.

Senator Flynn: If we did not have the words "in the opinion of the appropriate minister," the privacy commissioner could do that just the same.

Mr. Skelly: But the minister would then not be responsible in the same way.

Senator Flynn: Well, he would be even more responsible.

Mr. Skelly: All I can say to the argument, consistent with the parliamentary tradition as we have it in Canada, with the minister being responsible, and I think one is comparing—

Senator Flynn: When you speak of the minister or of the government as being responsible to Parliament, that is true in general terms; but to say that it is true for every legal decision that the minister is making, to me is pushing the idea a little too far. With the greatest respect, that is my experience and I wonder if the experience of others is any different.

Senator Neiman: Mr. Chairman, the act presently provides that the privacy commissioner does not have to listen to, or take any cognizance of, any appeals or complaints made to him. Therefore, it is entirely open to him even to refuse to hear a complaint, if he so desires.

Right at the moment we have an example of that. A semi-autonomous body advised a previous minister not to take any notice of a complaint which had been made to him, and the minister chose to follow that advice. Precisely the same kind of situation could arise here, in which event we would be left with the fact that the minister has the entire power and discretion to make the decisions—as in the original instance—and he can also choose to ignore what the privacy commissioner says. The privacy commissioner can simply listen to the minister and say, "Well, I have made a decision in such and such a way." So where is the safeguard for the individual? This business of going to Parliament, eventually, and hoping that Parliament is going to perhaps change the act, or tell the minister that he must change his definition, seems a rather far-fetched and tenuous hope.

Senator Forsey: It seems especially far-fetched to anyone who has had experience on the statutory instruments committee.

Mr. Skelly: Mr. Chairman, perhaps I could point out, first of all, that in clause 58(1) it says:

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Pourriez-vous m'indiquer où ce pouvoir est accordé au Commissaire?

Le sénateur Forsey: Quel article lui donne-t-il ce pouvoir?

M. Skelly: En vertu de l'alinéa 59(1)*b*), le Commissaire peut exiger d'un ministre qu'il effectue des changements dans ses activités et il peut fixer un délai dans lequel il aimerait recevoir un avis l'informant que le ministre a pris des mesures pour corriger ou pour changer sa façon d'aborder telle ou telle question. Cela peut impliquer qu'un usage connexe donné n'est plus acceptable comme tel. Si ces changements n'étaient pas effectués dans les délais prévus, alors le Commissaire en ferait rapport au Parlement. Il s'agit d'une exigence obligatoire.

Le sénateur Flynn: Si les mots «de l'avis du ministre» n'étaient pas là, le Commissaire à la protection de la vie privé pourrait agir exactement de la même façon.

M. Skelly: Mais alors le ministre ne serait pas responsable de la même façon.

Le sénateur Flynn: Il serait encore plus responsable.

M. Skelly: Tout ce que je peux dire à ce propos, conformément à la tradition parlementaire canadienne, c'est que quand le ministre est responsable, et je crois que l'on compare . . .

Le sénateur Flynn: Lorsque vous dites que le ministre ou le gouvernement est responsable devant le Parlement, c'est vrai en termes généraux; mais prétendre que cela soit vrai pour chaque décision juridique prise par le ministre, c'est à mon avis tomber dans une certaines exagération. Avec tout le respect que je vous dois, c'est ce que je ne sais par expérience et je me demande s'il y en a qui ont une expérience différente.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, le projet de loi stipule actuellement que le Commissaire à la protection de la vie privé n'est pas obligé d'entendre les appels ou plaintes qui lui sont faites, ni d'en prendre connaissance. S'il le désire par conséquent, il est entièrement libre de refuser d'entendre une plainte.

Nous en avons aujourd'hui un exemple. Un organisme semi-autonome a conseillé à un ancien ministre de ne pas s'occuper d'une plainte qui lui avait été faite et le ministre a choisi de suivre ce conseil. Une situation identique pourrait surgir ici et alors le ministre aurait en fait le pouvoir entier et discrétionnaire de prendre les décisions, comme dans l'exemple initial, ou pourrait choisir d'ignorer les déclarations du Commissaire à la protection de la vie privé. Ce dernier peut se contenter d'écouter le ministre et déclarer: «J'ai pris telle ou telle décision.» Alors où se trouve la garantie pour l'individu? Cette histoire d'avoir à se présenter éventuellement devant le Parlement en espérant qu'il modifie peut-être la loi, ou demande au ministre de changer sa définition, semble, à mon avis, s'appuyer sur un espoir plutôt mince et exagéré.

Le sénateur Forsey: Cela paraît particulièrement tiré par les cheveux à quiconque a une expérience du Comité des textes réglementaires.

M. Skelly: Monsieur le président, je pourrait peut-être signaler d'abord qu'au paragraphe 58(1) on lit ce qui suit:

[*Text*]

58.(1) The Privacy Commissioner shall receive, investigate and report on complaints from individuals . . .

Under parts I, II and III the commission is given a discretion in situations where there are frivolous complaints, to decide whether or not to hear the particular complaint. With regard to part IV the privacy commissioner has no similar discretion. He must hear all complaints. Now, he does not have to hold a hearing, as such, but he must receive and investigate all complaints. If there is a complaint, he must investigate it. He can decide by the nature of it whether a hearing is required, whether an investigation is required, or how to act, and we have to give him some discretion, because he may very well receive quite frivolous complaints—ones which are really quite meaningless—and he has no discretion to say, "No, I will not hear this because it is frivolous." He has to hear the complaint; he has to investigate it.

Senator Neiman: Investigate it, yes, but he does not necessarily have to hold a hearing.

Mr. Skelly: He does not necessarily have to hold a hearing, but in this kind of situation we are talking about here, the main aspect is going to be investigation. It is going to be a question of going into the departments to find out what the practices are and determining whether, in the circumstances, he feels that the practices of the department are justified; so the investigation is perhaps the most critical part of the whole thing.

Senator Neiman: But it seems to me that Parliament is endeavouring here—or the government is endeavouring here, through Parliament—to set up a process whereby Parliament is investing a certain minister with almost unlimited powers to make decisions about the rights of individuals, and in return, instead of deferring, as we would normally do, in most acts, to the rights of the courts to make a decision where the legislation is not clear, it goes back to the minister again, and to Parliament, in a very round-about and awkward way. Anybody who feels prejudiced under this act might as well give up. It could be years before he would feel that justice had been done. I quite agree that we do not want innumerable frivolous complaints, and that there has to be a proper procedure to deal with these by the privacy commissioner, or anybody who is appointed under the act; but in the light of the present system it seems quite ponderous, and, in the long run, quite prejudicial to the rights of an individual.

Mr. Strayer: Could I perhaps say something on that? I am sorry I was not able to follow through with the discussion of Mr. Baldwin's paper, because really, his category II issue, the role of the privacy commissioner, I think, inevitably is intricately involved with this issue. We are talking here about a system which is essentially an ombudsman system. The ombudsman structure has commended itself to many countries. It has commended itself to most of the ten provinces of Canada, to the United Kingdom, to France, to the Scandinavi-

[*Traduction*]

Le Commissaire à la protection de la vie privée procède à une enquête et fait rapport, sur réception de toute plainte émanant d'individus . . .

En vertu des Parties I, II et III, la Commission est dotée d'un pouvoir discrétionnaire lui permettant, dans des situation où les plaintes sont frivoles, de décider si elle va ou non entendre une plainte. Mais en ce qui concerne la Partie IV, le Commissaire à la protection de la vie privée ne dispose pas du même pouvoir discrétionnaire: il doit en effet entendre toutes les plaintes. Cela ne veut pas dire qu'il doit tenir une audience comme telle, mais il doit recevoir toutes les plaintes et enquêter à leur sujet. S'il y a plainte, il doit faire enquête. D'après la nature de celle-ci, il peut décider si une audience ou une enquête sont requises ou comment agir, et nous devons lui donner un certain pouvoir discrétionnaire car il se peut très bien qu'il reçoive des plaintes frivoles, qui sont vraiment insignifiantes, et il n'a pas le pouvoir de dire «Non, je n'entendrai pas cette plainte, car elle est sans fondement.» Ildoit l'entendre et doit procéder à une enquête à son sujet.

Le sénateur Neiman: Faire enquête oui, mais il ne doit pas nécessairement tenir une audience.

M. Skelly: Non, mais dans le genre de situations dont nous parlons ici, l'aspect principal c'est l'enquête. Il s'agira de se rendre dans les ministères pour y découvrir les pratiques et décider si, dans les circonstances, il a l'impression que celles-ci sont justifiées; il et donc clair que l'enquête est peut-être la partie la plus essentielle de tout le processus.

Le sénateur Neiman: Mais il me semble que le Parlement essaye ici, du moins le gouvernement essaye-t-il par l'entremise du Parlement, d'établir un processus en vertu duquel le Parlement confère des pouvoirs presque illimités à un ministre pour qu'il prenne des décisions concernant les droits des individus et inversement, au lieu de déférer, comme nous le ferions normalement dans la plupart des lois, aux droits des tribunaux pour qu'ils prennent une décision lorsque la loi n'est pas claire, cela revient de nouveau au ministre et au Parlement d'une façon pour ainsi dire circulaire et bizarre. Toute personne qui a le sentiment d'avoir été lésée en vertu de cette loi fait aussi bien d'abandonner la partie. Des années pourraient s'écouler avant qu'elle n'ait l'impression qu'on lui a fait justice. Je suis tout à fait d'accord que nous ne désirons pas être innondés de plaintes frivoles et qu'il doit exister une procédure adéquate permettant au commissaire à la protection de la vie privée, ou toute autre personne mandatée aux termes de la loi, d'en disposer; mais cela semble très onéreux à la lumière du système actuel et, à long terme, très préjudiciable aux droits de l'individu.

M. Strayer: Je voudrais faire une remarque à ce propos. Je suis désolé de ne pas avoir pu poursuivre la discussion sur le document de M. Baldwin, car je pense que ce qu'il a dit à propos du rôle du commissaire à la protection de la vie privée est absolument indissociable de cette question. Nous parlons ici d'un système qui s'apparente fondamentalement à celui de l'ombudsman. Le principe de l'ombudsman a été retenu dans de nombreux pays. Il a été retenu dans la plupart des provinces du Canada, au Royaume-Uni, en France, dans les pays scandi-

[*Text*]

an countries, to New Zealand, and to Australia, which has just adopted it at the federal level. The ombudsman system is really designed to deal with a whole variety of discretionary decisions which are within the power of ministers, civil servants, agencies, or boards, which are not of a kind that can, for one reason or another, be cast into the form of precise rights such as are appropriate for the courts.

The approach which has been taken by the government in this bill is essentially that of an ombudsman, and the ombudsman has proved to be a very successful device in the jurisdictions which have adopted it for providing a means for getting at maladministration, bad uses of discretionary power and so on. It provides a much simpler means of doing this than going to the courts, and is much cheaper. This has been the experience in every jurisdiction which has adopted it. It also reveals something which the judiciary process cannot reveal, often, and that is faults in the system; because the ombudsman deals with a large number of complaints about the same structures. If he gets two or three complaints from individuals about a similar problem, he can go in and investigate, and see if there is something basically wrong with the system. A court is, of necessity, confined to dealing with the particular issue before it, and I think many authorities dealing with administrative law would say that the problem with administrative law in this country and others is that it has been in the hands of the courts and the lawyers, who have taken a pathological approach to government administration, finding individual faults here and there, and individual ills, but not really bringing forward a means of curing the system.

Senator Flynn: Nobody is questioning the validity of the idea of an ombudsman. That is beside the point. We are not opposing the principle of the privacy commissioner. We are simply trying to find out if he will be able to operate in an efficient manner. I can appreciate, Mr. Chairman, that the witnesses are in a rather difficult position as regards replying to objections, because they certainly cannot allow the opinion that we should amend the bill. That is quite obvious.

Do you think we could convince you of any type of amendment?

Mr. Strayer: Not officially.

Senator Flynn: If you do not feel that you should reply, do not reply, but I think that dealing in generalities such as praising the role of an ombudsman, are not very useful.

Senator Neiman: Mr. Chairman, may I just clarify one point? I thought Mr. Strayer said that the actions of the minister were reviewable under sections 18 and 28 of the Federal Court Act. Is that provided in here? I though that was one of the recommendations of the Canadian Bar Association. I thought that they in fact felt that this should be done.

[*Traduction*]

naves, en Nouvelle-Zélande et en Australie, laquelle vient de l'adopter au niveau fédéral. Le véritable rôle de l'ombudsman est de traiter d'une grande quantité de décisions à caractère discrétionnaire prises par les ministres, les fonctionnaires ou les organismes gouvernementaux, et face auxquelles le particulier ne peut, pour une raison ou pour une autre, faire valoir un droit précis comme il pourrait le faire devant un tribunal.

L'attitude adoptée par le gouvernement dans ce projet de loi consiste essentiellement à retenir le principe de l'ombudsman, qui s'est avéré très efficace dans les États qui l'ont adopté dans le but d'apporter un remède aux mauvais fonctionnement de l'administration, aux abus du pouvoir discrétionnaire, etc. La solution de l'ombudsman est beaucoup plus simple et beaucoup moins onéreuse que le recours devant les tribunaux. C'est ce qui est apparu dans tous les pays qu'il l'ont adoptée. De plus, cette solution révèle souvent des éléments qu'une procédure judiciaire ne pourrait pas révèler, à savoir les défauts du système, étant donné que l'ombudsman traite d'un grand nombre de plaintes formulées à l'encontre des mêmes structures administratives. S'il reçoit deux ou trois plaintes concernant un même problème, il peut étudier la question et voir s'il n'existe pas un défaut fondamental dans le système. Par nécessité, un tribunal doit se contenter de résoudre la question particulière dont il a été saisi, et je pense que de nombreux spécialistes en droit administratif reconnaîtraient avec moi que le droit administratif, au Canada comme dans d'autres pays, pose un problème dans la mesure où il est le fait des tribunaux et des avocats, qui considèrent l'administration d'un point de vue pathologique, découvrent des fautes individuelles ici et là, décèlent des maux individuels, mais ne formulent aucune solution pour remédier aux défauts du système.

Le sénateur Flynn: Personne ne remet en question le bien fondé du principe de l'ombudsman. Ce n'est pas notre propos. Nous ne nous opposons pas au principe du commissaire à la protection de la vie privée. Nous essayons simplement de savoir s'il sera en mesure de travailler efficacement. Je constate, monsieur le président, que les témoins sont dans une position assez délicate pour répondre aux objections, car ils ne peuvent certainement pas admettre que nous modifions le projet de loi. C'est bien évident.

Pensez-vous que nous puissions vous convaincre de l'utilité d'un amendement quelconque?

M. Strayer: Pas sur le plan officiel.

Le sénateur Flynn: Si vous estimez que vous n'êtes pas habilité à répondre, ne répondez pas, mais je pense qu'il n'est pas très utile de rester au niveau des généralités en faisant l'éloge du principe de l'ombudsman.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, puis-je apporter une précision? Il me semble que M. Strayer a dit que les mesures prises par le ministre pouvaient être contrôlées en vertu des articles 18 et 28 de la Loi sur la Cour fédérale. Est-ce que ces dispositions figurent dans le projet de loi? Il me semble que c'est ce qu'a recommandé l'Association du Barreau canadien. En fait, elle estimait, me semble-t-il, que ces dispositions devraient être reprises dans le projet de loi.

[*Text*]

Senator Flynn: It is a limited right of appeal. It is the general right of appeal that is provided in the Federal Court Act. What the Canadian Bar Association suggested was that there be an automatic right of appeal.

Mr. R. L. du Plessis, Q. C., Law Clerk and Parliamentary Counsel: Is it not already automatic in terms of the Federal Court Act?

Senator Flynn: I do not agree. You have to have some kind of justification. It is not an appeal *de plano.*

Mr. du Plessis: If someone takes out one of the special remedies outlined in section 18 in regard to a provision of this bill, would that not meet what you have in mind?

Senator Neiman: Do you have that section there?

Mr. du Plessis: Section 18 says:

> 18. The trial Division has exclusive original jurisdiction
>
> (a) to issue an injunction, writ of *certiorari*, writ of prohibition, writ of *mandamus* or writ of *quo warranto*, or grant declaratory relief, against any federal board, commission or other tribunal; and
>
> (b) to hear and determine any application or other proceeding for relief in the nature of relief contemplated by paragraph (a), including any proceeding brought against the Attorney General of Canada, to obtain relief against a federal board, commission or other tribunal.

I think it is important, in the circumstances, to know that the definition of "federal board, commission or other tribunal" is as follows:

> (g) "federal board, commission or other tribunal" means anybody or any person or persons having, exercising or purporting to exercise jurisdiction or powers conferred by or under an Act of Parliament of Canada, other than any such body constituted or established by or under a law of a province or any such person or persons appointed under or in accordance with a law of a province or under section 96 of the British North America Act, 1867;

Senator Flynn: But the appeal to the Federal Court would be only if there is an excess of jurisdiction.

Mr. du Plessis: Yes.

Senator Flynn: Therefore, when you come to a problem like the opinion of the minister, I do not think the Federal Court could do anything about it.

Mr. du Plessis: Section 18 has to do with administrative decisions, and this, of course, would be an administrative decision. I might point out just one thing that perhaps should be on the record. At least from a legislative or legal point of view, there is one effective standard in the definition that has to be met; in other words, the minister cannot exercise purely

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Il s'agit d'un droit limité d'appel. C'est le droit d'appel général qui est prévu dans la Loi de la Cour fédérale. L'Association du Barreau canadien proposait qu'il y ait un droit automatique d'appel.

M. R. L. du Plessis, C.R., secrétaire légiste et conseiller parlementaire: Ce droit n'est-il pas déjà automatique dans la Loi sur la Cour fédérale?

Le sénateur Flynn: Non. L'exercise du droit d'appel doit être justifié d'une façon quelconque. Ce n'est pas un droit d'appel *de plano.*

M. du Plessis: Si l'on reprend l'une des formules particulière prévues à l'article 18 pour l'intégrer à ce projet de loi, est-ce que cela ne sera pas conforme à ce que vous avez à l'esprit?

Le sénateur Neiman: Pouvez-vous nous lire cet article?

M. du Plessis: L'article 18 est libéllé comme suit:

> **18.** La Division de première instance a compétence exclusive en première instance
>
> *a*) pour émettre une injonction, un bref de *certiorari*, un bref de *mandamus*, un bref de prohibition ou un bref de *quo warranto*, ou pour rendre un jugement déclaratoire, contre tout office, toute commission ou tout autre tribunal fédéral; et
>
> *b*) pour entendre et juger toute demande de redressement de la nature de celui qu'envisage l'alinéa *a*), et notamment toute procédure engagée contre le procureur général du Canada aux fins d'obtenir le redressement contre un office, une commission ou à un autre tribunal fédéral.

Je pense qu'il est important, dans les circonstances actuelles, de savoir que la définition de «office, commission ou autre tribunal fédéral» est la suivante:

> «office, commission ou autre tribunal fédéral» désigne un organisme ou une ou plusieurs personnes ayant, exerçant ou prétendant exercer une compétence ou des pouvoirs conférés par une loi du Parlement du Canada ou sous le régime d'une telle loi, à l'exclusion des organismes de ce genre constitués ou établis par une loi d'une province ou sous le régime d'une telle loi ainsi que des personnes nommées en vertu ou en conformité du droit d'une province ou en vertu de l'article 96 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*;

Le sénateur Flynn: Mais l'appel auprès de la Cour fédérale n'est possible que lorsqu'une décision a été prise par une autorité qui n'était pas compétente pour le faire.

M. du Plessis: Oui.

Le sénateur Flynn: Donc, lorsqu'un problème se pose du fait de l'avis exprimé par le ministre, je ne pense pas que la Cour fédérale puisse en être saisie.

M. du Plessis: L'article 18 traite des décisions administratives et naturellement, l'avis du ministre est une décision administrative. Je voudrais indiquer une chose qu'il serait peut-être bon de faire figurer dans le compte rendu. Du moins du point de vue législatif ou juridique, il existe dans la définition un critère objectif qui doit être respecté; autrement dit, le ministre

[*Text*]

arbitrary discretion. The derivative use of a record must be a use that is:

> . . . .consistent with the use for which it was compiled.

There is that. I just put that forward for what it is worth. It is an objective standard.

Senator Flynn: "For what it is worth" is well said, because you might as well say that "derivative use" means what the minister wants it to be.

Mr. du Plessis: I would submit, though, that this would be reviewable in the case of really excessive use.

Senator Flynn: Generally speaking, the minister will be a reasonable person, but the minister may have many problems, and we have seen ministers having problems.

Mr. Strayer: Perhaps I might comment on the question of judicial review. The debate in the other place in connection with judicial review related to Part III and the question of appeals from human rights tribunals. On Part IV, I did say that there were a number of places where the Federal Court Act could be invoked, with respect to the requirements for the minister or the privacy commissioner to act. For example, under clause 58 the privacy commissioner is required to receive investigations and report on complaints. If he did not do that he could be proceeded against in court. I can go through a number of other situations where there would be a possibility of getting an injunction or getting a *mandamus* against the minister or the privacy commissioner. We do have these key areas where things are left to the discretion of the minister, and that is part of a system not unlike many other areas of the law where certain things are left to the discretion of the minister. My point about the privacy commissioner and the ombudsman is that it is a structure that has worked in other situations.

Senator Flynn: Not necessarily with the same technique.

Mr. Strayer: Not necessarily with the same particular area of activity, but I submit the principles are the same. To talk about appeals from the privacy commissioner seems to me to misconceive to some extent the role of the privacy commissioner. He is like an ombudsman. He is not in a position of making decisions; he is there to investigate and make reports.

Senator Flynn: The ombudsman is not in a position to make decisions either.

Mr. Strayer: That is why I drew the analogy with the ombudsman. The privacy commissioner is there to provide this means of investigation and reporting, and the means of conveying recommendations in a public way to Parliament. Therefore, he is not a decision-maker in the sense that a court or a tribunal is, so the question of judicial review really does not apply to his situation.

[*Traduction*]

ne peut pas exercer un pouvoir discrétionnaire purement arbitraire. L'usage connexe est

> «l'usage d'un dossier à des fins qui, de l'avis du ministre, sont compatibles avec sa finalité première».

Cela figure dans le projet de loi. Je l'indique simplement pour sa valeur propre. C'est un critère objectif.

Le sénateur Flynn: Vous faites bien de dire «pour sa valeur propre», car on pourrait aussi bien dire que l'«usage connexe» signifie l'usage que le ministre veut faire du dossier.

M. du Plessis: Je voudrais cependant indiquer que cet usage pourrait faire l'objet d'un contrôle dans les cas où il serait véritablement abusif.

Le sénateur Flynn: De façon générale, le ministre est une personne raisonnable mais il peut avoir beaucoup de problèmes, et nous avons vu des cas ou des ministres avaient des problèmes.

M. Strayer: Je pourrais peut-être faire une observation sur cette question du contrôle judiciaire. Le débat à la Chambre des communes sur le contrôle judiciaire portait sur la Partie III de la question des appels des décisions des tribunaux des droits de la personne. J'ai, en effet, dit sur la partie IV qu'il existait un certain nombre de cas pour lesquels la Loi sur la Cour fédérale pouvait être invoquée, quant à la nécessité d'intervention du ministre ou du commissaire à la protection de la vie privée. Par exemple, l'article 58 prévoit que le commissaire à la protection de la vie privée doit faire enquête et présenter un rapport sur les plaintes. S'il ne s'y conforme pas, il peut être poursuivi. Je puis citer un bon nombre d'autres situations où il serait possible d'obtenir une injonction ou une ordonnance contre le ministre ou le commissaire à la protection de la vie privée. Il y a effectivement des secteurs clé où le ministre possède un pouvoir discrétionnaire, et cela fait partie d'un système où l'on retrouve la même chose dans de nombreux autres domaines du droit. Je veux tout simplement vous dire à propos du commissaire à la protection de la vie privée et du protecteur du citoyen que cette structure a fait ses preuves dans d'autres situations.

Le sénateur Flynn: Mais pas nécessairement de la même façon.

M. Strayer: Pas nécessairement dans le même secteur particulier d'activités, mais je soutiens que les principes sont les mêmes. Le fait de parler d'appel des décisions du commissaire à la protection de la vie privée me semble révéler une incompréhension, dans une certaine mesure, du rôle de ce commissaire. Il est comme un protecteur du citoyen. Il ne prend pas de décisions; il est là pour faire enquête et présenter des rapports.

Le sénateur Flynn: Le protecteur du citoyen ne prend pas non plus de décisions.

M. Strayer: C'est pourquoi j'ai fait cette analogie avec le protecteur du citoyen. Le commissaire à la protection de la vie privée est là pour assurer l'enquête et présenter un rapport. Il constitue le moyen de faire parvenir publiquement des recommandations au Parlement. Il ne prend donc pas de décisions comme une cour ou un tribunal le fait et c'est pourquoi la question de contrôle judiciaire ne s'applique pas dans ce cas.

[*Text*]

Senator Flynn: We may not ask for a review of the recommendation of the Privacy Commissioner to the courts, but I am speaking of decisions made by the minister under the discretion granted by the legislation. Certainly this is beyond the power of the Federal Court under the provisions of the Federal Court Act. You could provide here for an appeal to the court from an administrative decision of a minister. That is something else.

Mr. du Plessis: Is Mr. Strayer saying that under section 18 a decision would not apply to a decision of the minister?

Senator Flynn: Not if it is discretionary.

Mr. Strayer: Not when he is exercising his discretion. I think there would be a possiblity of attacking his decision if it were purely beyond the bounds of the purpose of the legislation. There is jurisprudence on that. When one goes back to the Roncarelli case, for example, if the minister exercises his discretion in a way which is not contemplated by the bill it could be attacked. However, if he sticks within the purposes of the bill, then I would not suggest a court can come along and say he has exercised his discretion wrongly. There are certain things a minister can be required to do by the courts. He can be required to publish and distribute the index; he is required to have the consent of the individual before he uses information for non-derivative uses; he could be prohibited from using information which would affect the privacy of other people apart from the person concerned. There is a variety of directions in the bill to the minister as to what he can and cannot do, which do not depend upon his discretion, and which would be subject to review under the Federal Court Act, particularly section 18.

Senator Flynn: What are the federal information banks in existence presently? Do you know of them? Or is it a matter that you cannot tell us because it would affect national security and defence?

Mr. Skelly: I am not sure whether you are asking for a list of the banks.

Senator Flynn: Yes, something like that. The minister apparently will have to publish them eventually, but I was wondering what they are presently.

Mr. Skelly: We have carried out certain studies to try to identify what banks exist. One of the effects of the list will be to try to provide, for the first time, a comprehensive listing of all federal information banks. It will be comprehensive now. There was an amendment to the bill made in the other place whereby the possibility for a minister to exclude a bank from listing for national security reasons was eliminated, because it was determined that this should be a principle that was universal and was not the one that should be cut back with exemptions. A comprehensive list will be produced. I am not sure I can do justice to giving you a list of the banks now, but obviously there are various banks in the security area, there are various police investigation banks, there are data banks involving National Revenue, family allowance, unemployment

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Nous ne pouvons pas demander le contrôle des recommandations faites aux tribunaux par le commissaire à la protection de la vie privée; je parle des décisions rendues par le ministre en vertu du pouvoir discrétionnaire que lui accorde la loi. Cela dépasse certainement le pouvoir de la Cour fédérale, que prévoit la Loi sur la cour fédérale. On pourrait prévoir dans ce cas la possibilité d'interjeter appel d'une décision administrative du ministre. Mais là, c'est tout à fait autre chose.

M. du Plessis: M. Strayer dit-il que dans l'article 18, une décision ne s'applique pas à une décision du ministre?

Le sénateur Flynn: Pas si ce dernier a exercé son pouvoir discrétionnaire.

M. Strayer: Elle ne s'apliquerait pas lorsque le ministre exerce son pouvoir discrétionnaire. Il serait possible, je crois, de mettre en doute sa décision si elle n'entre pas tout simplement dans le cadre de la loi. Il existe une jurisprudence à ce sujet. La cause Roncarelli en est un exemple: si le mnistre exerce son pouvoir discrétionnaire de manière non prévue par la loi, il pourrait être attaqué. Toutefois, s'il s'en tient aux buts du bill, je ne crois pas qu'un tribunal puisse intervenir et déclarer qu'il a exercé son pouvoir indûment. Les tribunaux peuvent exiger certaines choses d'un ministre. Il peut être obligé de publier et de distribuer le catalogue; il est tenu d'obtenir le consentement de la personne avant d'utiliser des renseignements à des fins non connexes; un tribunal pourrait lui interdire d'utiliser des renseignements qui nuiraient à la vie privée de personnes autres que celle qui est concernée. Le bill renferme un bon nombre de directives quant à ce que le ministre peut et ne peut pas faire et cela ne fait pas partie de son pouvoir discrétionnaire et est assujetti au contrôle judiciaire en vertu de la Loi sur la Cour fédérale, et particulièrement de l'article 18.

Le sénateur Flynn: Les banques fédérales de données existent-elles déjà? Les connaissez-vous? S'agit-il d'une question dont vous ne pouvez nous parler parce qu'elle a trait à la sécurité et à la défense nationales?

M. Skelly: Je ne comprends pas très bien, voulez-vous une liste des banques?

Le sénateur Flynn: Oui, quelque chose comme cela. Le ministre devra éventuellement publier une telle liste mais je me demande ce que sont ces banques en ce moment.

M. Skelly: Nous avons effectué certaines études pour essayer de savoir quelles sont ces banques. L'une des conséquences de cette liste sera d'essayer de fournir, pour la première fois, une énumération complète de toutes les banques fédérales de données. L'amendement au bill présenté à la Chambre des communes afin de permettre au ministre d'exclure une banque de l'énumération à des fins de sécurité nationale, a été supprimé parce qu'il a été décidé que ce principe était universel et qu'aucune exception ne devrait l'entacher. Une liste complète sera publiée. Je ne suis pas certain de pouvoir vous donner une liste des banques à l'heure actuelle mais il existe déjà certainement différentes banques dans le domaine de la sécurité, différentes banques sur les enquêtes policières, des banques de données concernant le

[*Text*]

insurance and many thins of this kind. I suppose one of the largest is government personnel which every department and government institution would have. One of the effects of this legislation will be to produce a comprehensive, list, so I think that is a very important first step.

Senator Flynn: Do you know what information banks the Government of Canada has agreed with a province or provincial ministers to provide information from? I suppose fiscal data.

Mr. Skelly: The type of bank that I think is contemplated there is associated perhaps with police investigations and the Canadian police investigation system, where information is provided by provincial police forces on a confidential basis to the RCMP for use in the national system.

Senator Flynn: As I see it, all these would be excluded from the bill.

Mr. Skelly: Where it is personal information. We have to be very clear.

Senator Flynn: Subsection (2) of clause 50 says:

> Nothing in this Part authorizes the release to any person or the examination by any person of information about that person contained in a federal information bank,

where there is an agreement between the minister or the government with a province or a minister thereof to provide information therefrom. You therefore could not get any information about all these things.

The Chairman: But it goes on to say where this inforamation "was made available in confidence." Surely you would not expect that confidence to be broken.

Mr. Skelly: Essentially what we are talking about is a situation where the information belongs to someone else, in this case to a provincial government. They have said, "We will provide the information, but only on the condition that you not disclose it."

I think it would come back to the situation where, if the provinces enact privacy legislation, they would be the ones to decide whether they wish that information to be disclosed to individuals, not the federal government, because it is essentially information belonging to the provinces that we are discussing.

Senator Flynn: If the federal government makes the information available to a province, it makes it available on a confidential basis. Does that then mean that the federal government cannot use the information in dealing with the individual concerned? That would seem to be the situation.

Mr. Skelly: It is a converse situation where the information is made available by the province to the federal goverment. That information which belongs to the province would not then be made available by the federal government without the consent of the province.

[*Traduction*]

revenu national, les allocations familiales, l'assurance-chômage et d'autres questions du genre. Je suppose que l'une des banques les plus importantes est la banque du personnel du gouvernement que chaque ministère et institution gouvernementale doit posséder. L'une des conséquences de cette loi sera d'établir une liste complète et c'est là, à mon avis, une première étape très importante.

Le sénateur Flynn: Savez-vous de quelles banques de données le gouvernement du Canada a accepté avec une province ou des ministres provinciaux de fournir des renseignements? Les données fiscales, je suppose?

M. Skelly: Le genre de banque auquel vous faites allusion, je crois, dans ce cas, est lié peut-être aux enquêtes policières et au réseau d'enquête de la police canadienne, dans le cadre desquels des renseignements sont fournis à titre confidentiel par les forces policières provinciales, à la GRC qui les utilise ensuite dans un système national.

Le sénateur Flynn: Si je comprends bien, tous ces renseignements seraient exclus du bill.

M. Skelly: S'il s'agit de renseignements personnels. Il faut être très clairs.

Le sénateur Flynn: Le paragraphe 2 de l'article 50 prévoit:

> La présente Partie ne donne pas à une personne le droit d'obtenir ou de consulter les renseignements sur son compte contenus dans une banque fédérale de données

lorsqu'il y a accord entre le ministre ou le gouvernement avec une province ou un ministre de cette province de fournir des renseignements de cette banque. Vous ne pourriez donc obtenir aucun renseignement dont nous venons de parler.

Le président: Mais on dit ensuite lorsque ces renseignements «ont été confiés à titre confidentiel». Vous ne vous attendez certainement pas à ce que ce caractère confidentiel ne soit pas respecté.

M. Skelly: Nous parlons essentiellement d'une situation où les renseignements appartiennent à quelqu'un d'autre, dans ce cas à un gouvernement provincial. Ce dernier a dit: «Nous fournirons les renseignements mais à la seule condition que vous ne les divulguiez pas.».

Cela revient à dire, je crois, que si les provinces adoptaient une loi sur la protection de la vie privée, elles seraient les seules à décider si elles souhaitent que ces renseignements soient divulgués à des personnes, non au gouvernement fédéral, parce que nous discutons essentiellement de renseignements appartenant aux provinces.

Le sénateur Flynn: Si le gouvernement fédéral donne des renseignements à une province, il le fait à titre confidentiel. Cela signifie-t-il alors que le gouvernement fédéral ne peut utiliser ces renseignements dans ses relations avec la personne concernée? Cela me semble être le cas.

M. Skelly: C'est là une situation inverse où les renseignements sont fournis par la province au gouvernement fédéral. Ces renseignements, propriété de la province, ne pourraient alors être divulgués par le gouvernement fédéral, sans le consentement de la province.

[*Text*]

Senator Flynn: But the federal government, in supplying the information, would be subject to the provisions of the proposed act. Is not that the way in which you interpret it?

Mr. Skelly: Certainly, my interpretation was that the information coming from the provinces was to be protected.

Senator Flynn: It states:

> Nothing in this Part authorizes the release to any person or the examination by any person of information about that person contained in a federal information bank . . .

So that if the federal government supplies information to a province on a confidential basis, the individual is then blocked from asking the federal government to supply information from that bank.

Mr. Skelly: With due respect, I think what we are saying is that if we give the information to a province, that information is then no longer in a federal information bank.

Senator Flynn: But you still retain the information.

Mr. Skelly: That information, perhaps, is not in the federal information bank which is the subject of this particular provision.

Senator Forsey: Surely it is. It refers to any information in a federal information bank. It appears to me that this thing works both ways. In effect, you might have a situation where something that would otherwise be available is withdrawn merely by putting it in an agreement with a province.

Am I correct in that, Senator Flynn, or am I just talking through my non-legal hat?

Senator Flynn: It would appear that way to me.

The Chairman: Senator Robichaud.

Senator Robichaud: Mr. Chairman, I do not know whether this question is relevant in the present context, but I am wondering whether there are any provisions in Part IV, or anywhere else in the bill, which would protect a member of Paliament, a senator, or a member of a provincial legislature, in revealing information in Parliament which results in a court proceeding where that member is asked to divulge the source of his information or go to jail.

The Chairman: You are trying to be very contemporary, aren't you.

Senator Robichaud: Apparently there is a case currently before the courts.

Mr. Skelly: I think perhaps I can say, Mr. Chairman, that at the time the policy contained in this bill was developed, that particular aspect was not in the minds of those working on the policy. If one looks clearly at what is involved—that is, a person getting access to information about himself—then I am not quite sure how that would fit into the situation described by Senator Robichaud. I do not think this part of the bill can be applied to the situation described.

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Mais le gouvernement fédéral, en fournissant des renseignements, serait assujetti aux dispositions de la loi proposée. N'est-ce pas là la façon dont vous l'interprétez?

M. Skelly: Certainement. Les renseignements provenant des provinces seront protégés.

Le sénateur Flynn: Il y est prévu que:

> La présente Partie ne donne pas à une personne le droit d'obtenir ou de consulter les renseignements sur son compte contenus dans une banque fédérale de données . . .

De sorte que si le gouvernement fédéral fournit des renseignements à une province, à titre confidentiel, la personne ne peut alors demander au gouvernement fédéral de fournir des renseignements de cette banque.

M. Skelly: Sauf votre respect, nous disons ici que si nous fournissons des renseignements aux provinces, ceux-ci ne font plus alors partie de la banque fédérale de données.

Le sénateur Flynn: Mais vous conservez quand même les renseignements.

M. Skelly: Ces renseignements ne font peut-être pas partie de la banque fédérale de données assujettie à cette disposition.

Le sénateur Forsey: Sûrement. Cela s'applique à tout renseignement d'une banque fédérale de données. Il me semble que le système soit réciproque. En effet, il se pourrait que des renseignements autrement disponibles ne le soient plus simplement parce qu'ils font partie d'un accord avec une province.

Ai-je raison, sénateur Flynn, ou est-ce que je parle à travers mon chapeau?

Le sénateur Flynn: Il me semble que c'est ce qui se produirait.

Le président: Sénateur Robichaud.

Le sénateur Robichaud: Monsieur le président, je ne sais pas si cette question est pertinente dans le contexte actuel, mais je me demande s'il existe des dispositions dans la partie IV, ou ailleurs dans le bill, pour protéger un député, un sénateur ou un député d'une assemblée provinciale, qui révèlent des renseignements au Parlement qui peuvent donner lieu à des poursuites devant les tribunaux, nécessitant de ce fait que ce député divulgue la source des renseignements sous peine de prison.

Le président: Vous essayez d'être très contemporain, n'est-ce pas?

Le sénateur Robichaud: Il semble que les tribunaux soient actuellement saisis d'un tel cas.

M. Skelly: Je pourrais peut-être dire, monsieur le président, qu'au moment où la politique de ce bill a été élaborée, cet aspect particulier n'est pas venu à l'esprit des rédacteurs. Si l'on étudie clairement la situation, c'est-à-dire une personne obtenant des renseignements sur lui-même, je ne sais pas comment cela pourrait correspondre à la situation décrite par le sénateur Robichaud. A mon avis cette partie du bill ne peut pas s'appliquer à la situation décrite.

[*Text*]

Senator Robichaud: We are talking about privacy of information and the right to privacy of information. Yet currently under federal legislation there is a man in jail because he refuses to divulge the source of confidential information.

Mr. Skelly: I should also point out, Mr. Chairman, that this only applies to federal government institutions. This particular part of the bill is not as universal as the others.

Senator Robichaud: This man is in jail, apparently, because of federal legislation, not provincial legislation.

Mr. Strayer: If I might respond, if I understand the situation correctly, the case under discussion arises out of the law of evidence as it applies to criminal matters and would have to be dealt with in that context. The minister stated the view yesterday that the law is not as apparently rigid on this as seems to have been suggested in the publicity about this particular case and that there is a discretion on the part of the presiding judge to decide whether or not he will insist on disclosure.

In this respect, the member of Parliament or member of a legislature is in no different position than is a doctor, or a priest, or a psychiatrist, or other people who may receive information in confidence. The only people, as one might expect, which the law protects in this respect are lawyers where there is an absolute protection in respect of communication between a solicitor and his client. The law of evidence, however, does permit some discretion in these matters as to whether the presiding judge is to insist on disclosure.

The issue in this case, as I understand it, involves a conflict between the point of view that confidential communications should be completely sacrosanct and the point of view that the accused in the case is entitled to a full defence, and if it is important to his defence to know who provided the information in question, then he should be able to insist that that information be provided. Obviously, this is a difficult area of the law.

Senator Robichaud: If the information in question is correct, why should the source be divulged?

Mr. Strayer: The accused in the case in question, as I understand it, takes the position that it is necessary to his defence to know who divulged the information. I do not know enough about the case to say whether that is justified or not, but apparently that argument commended itself to the presiding judge. That is the difficulty. It is a difficult area of the law of evidence. The Law Reform Commission of Canada has issued a report recommending a number of changes in the federal law of evidence, and in this area it has recommended that there be a greater discretion on the part of the courts to protect the privacy of such communications.

Senator Robichaud: I take it, then, that, from your interpretation of Bill C-25, there is no provision in this bill which would protect a man facing a situation such as the one we are now discussing? There would have to be an amendment to the Canada Evidence Act to provide such protection.

[*Traduction*]

Le sénateur Robichaud: Parlons du caractère privé des renseignements et du droit à ce caractère privé des renseignements. Pourtant en ce moment, en raison de la loi fédérale, un homme est en prison parce qu'il refuse de divulguer la source de renseignements confidentiels.

M. Skelly: Je dois également souligner, monsieur le président, que cela ne s'applique qu'aux institutions du gouvernement fédéral. Cette partie du Bill n'est pas aussi universelle que les autres.

Le sénateur Robichaud: Cette homme est apparemment en prison en raison d'une loi fédérale et non d'une loi provinciale.

M. Strayer: Je pourrais peut-être répondre. Si je comprends bien la situation, cette cause relève de la loi sur les témoignages en ce qu'elle s'applique aux questions criminelles et elle doit être ainsi jugée. Le ministre a déclaré hier que la loi n'est pas aussi rigide que semble l'avoir suggéré la publicité faite sur cette cause particulière et que le juge possède un pouvoir discrétionnaire quant à sa décision sur la nécessité de divulguer la source des renseignements.

A cet égard, les députés sont dans la même position que les médecins, les prêtres, les psychiatres ou toute autre personne qui peut obtenir des renseignements confidentiels. Comme on devait s'y attendre la loi ne protège sur ce plan que les avocats; les conversations entre un avocat et son client sont strictement confidentielles. La loi de la preuve accorde, cependant, un certain pouvoir discrétionnaire au président du tribunal en lui permettant d'insister pour qu'on dévoile certains renseignements.

La question dans ce cas, si je comprends bien, est de savoir s'il faut adopter le point de vue que les conversations confidentielles sont sacro-saintes ou que le prévenu a droit de défendre à fond son cas en sachant de quelle source on tient les renseignements en question. Il devrait pouvoir insister pour qu'on lui fournisse ce renseignement s'il est essentiel à sa défense. C'est certainement une question de droit qui est difficile.

Le sénateur Robichaud: Si les renseignements en question sont exacts, pourquoi faut-il divulguer la source d'information?

M. Strayer: Le prévenu dans le cas en question, si je ne m'abuse, considère qu'il est nécessaire pour sa défense de connaître l'identité de l'informateur. Je ne connais pas assez le cas pour dire si cette position se justifie ou non, mais il semble que le président du tribunal partage cet avis. Voilà la difficulté. C'est un point difficile de la loi de la preuve. La Commission de réforme du droit du Canada a publié un rapport recommandant plusieurs changements au niveau de la loi de la preuve fédérale et a recommandé, à cet égard, que les tribunaux jouissent d'un pouvoir discrétionnaire plus vaste afin de pouvoir protéger la confidentialité de ces conversations.

Le sénateur Robichaud: D'après votre interprétation du projet de loi C-25, aucune disposition ne protège un homme qui se trouve dans une situation semblable à celle dont nous discutons actuellement? Il faudrait modifier la Loi sur la preuve au Canada pour garantir cette protection.

[*Text*]

Mr. Strayer: As a general proposition, I believe that would be the case. There might be some very special circumstance where it was a matter of refusal to disclose something in a federal data bank, but I cannot really imagine any such situation at the moment.

Senator Robichaud: I am not going to ask you to plead the case of one side or the other. There are provisions in Part IV wherein both the minister and the privacy commissioner have to do certain things. Certain things are mandatory and certain things are optional. Dealing with the mandatory provisions, should the minister or the privacy commisioner fail to comply with the provisions of the proposed act, what would be the remedy, outside of public pressure?

Mr. Strayer: Basically, the answer would be that the remedies would be found under section 18 of the Federal Court Act and could involve a declaration or an injunction, or a writ of mandamus. These would the be main kinds of remedies which would be available.

Senator Robichaud: That would apply to both the minister and the privacy commissioner.

Mr. Strayer: Yes.

Senator Neiman: Mr. Chairman, I should like to get some clarification of the practical application of the exemptions under clause 53. Would these exemptions be detailed in any way with respect to certain data banks? In other words, if the Governor in Council decided that certain data banks were to be exampt under this clause, would the privacy commissioner even be made aware of those data banks which were exempted? Would that fact in any way be reported to Parliament? In other words, regardless of whether it is National Defence or External Affairs, if certain data banks were exempted for reasons of national security, would we even know how many data banks were being exempted and for what particular reason in each department?

Mr. Skelly: This amendment was made in the other place during the committee study. As I mentioned, earlier, the right to exclude a data bank from the listing was removed. All data banks must now be listed. In addition, it is now required in the revised bill that the reason why a data bank is exempted must be stated in the order which exempts it. So when you exempt an information bank from access your order must not only say that the data bank is exempted but must also say that it is exempted under the provisions of a particular section. So it must say why it is exempted.

Senator Neiman: Is that all it has to say, Mr. Skelly? In other words, it could simply say that it pertains to particular

[*Traduction*]

M. Strayer: Je crois bien que ce soit le cas en termes généraux. Dans certaines circonstances très spéciales, il y a peut-être lieu de refuser de divulguer certains renseignements contenus dans la banque de données fédérale, mais je n'en vois aucune pour le moment.

Le sénateur Robichaud: Je ne vous demanderai pas de plaider le cas d'un côté ou de l'autre. Certaines dispositions de la partie IV imposent certaines obligations au ministre et aux commissaires à la protection de la vie privée. Certaines d'entre elles sont obligatoires alors que d'autres sont facultatives. En ce qui touche les dispositions obligatoires, existe-t-il des recours autres que la pression publique si le ministre ou le commissaire à la protection de la vie privée ne se conforme pas aux dispositions de la loi proposée?

M. Strayer: L'article 18 de la Loi sur la cour fédérale prévoit les recours voulus qui comprennent une déclaration, une injonction ou un bref de mandamus. Ce sont les principaux recours que prévoit la loi.

Le sénateur Robichaud: Ceci s'applique au ministre ainsi qu'au commissaire à la protection de la vie privée.

M. Strayer: Oui.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, j'aimerais qu'on m'explique plus à fond l'application des dispenses prévues aux termes de l'article 53. Peut-on préciser les dispenses s'appliquant à certaines banques de données? En d'autres termes, si le gouverneur en conseil décide que certaines banques de données peuvent être dispensées de divulguer les renseignements qui y sont entreposés en vertu de cet article, le Commissaire à la protection de la vie privée serait-il mis au courant de ces banques de données qui font l'objet d'une dispense? Cette dispense serait-elle portée à l'attention du Parlement? En d'autres termes, qu'il s'agisse de la défense nationale ou des affaires extérieures, si certaines banques de données sont dispensées de divulguer leurs renseignements pour des raisons de sécurité nationale, saurions-nous combien de banques de données font l'objet d'une dispense et quelles sont les raisons qui justifient cette mesure pour chaque ministère?

M. Skelly: La Chambre des communes a proposé cette modification au cours de l'étude en comité. Comme je l'ai mentionné plus tôt, on a abrogé le droit d'exclure une banque de données de la liste. Actuellement toutes les banques de données qui font l'objet d'une dispense doivent figurer sur la liste. De plus, le projet de loi revisé exige maintenant que l'ordonnance de dispense précise la raison pour laquelle une banque de données est dispensée de divulguer ses renseignements. Lorsqu'on dispense une banque de données de la consultation publique, l'ordonnance doit non seulement préciser que la banque est dispensée de cette obligation, mais également que cette dispense se fonde sur les dispositions d'un article particulier. L'ordonnance doit donc expliquer la raison de la dispense.

Le sénateur Neiman: Est-ce tout ce que l'ordonnance doit préciser, monsieur Skelly? En d'autres termes, il suffirait

[*Text*]

offences under the Motor Vehicle Safety Act and that would be sufficient under this clause to allow an exemption.

Mr. Skelly: It would have to identify the exemption being relied upon.

Senator Neiman: But that is a rather broad statement that exemption under subparagraph (3). Under subparagraph (2) in the course of investigations pertaining to the detection or suppression of crime generally, it could be about the problem of shoplifting across Canada. That is a fairly general and common crime. But all the Governor in Council has to say is that it pertains to the detection or suppression of a crime generally without specifying the crime, without giving any more information than that.

Mr. Skelly: That is right, but possibly it would be for the privacy commissioner, if he received a complaint, to question that as being adequate or not. If any person feels his rights under this act are being infringed in any way, then he has a ground for approaching the commissioner and making a complaint.

Senator Neiman: But we then run into two problems, as I see it. No. 1. The commissioner can request the minister to do something about it, but he cannot force him to do something about it; and, No. 2, you are talking in terms that this complaint must come from an individual. Does that individual include a Member of Parliament saying in Parliament in respect of this section that it is simply not good enough? Or does it have to be a person who feels he has been prejudiced? How can one individual take that position on a decision based on a general and broad basis like this? Where is his recourse to the courts or through the federal act to complain about the decision that has been made there?

Mr. Skelly: If I may, I will address your questions one at a time. With respect to the first question as to who could bring an action, once a data bank is exempted it will not then be possible to determine whether you were in that data bank. So the fact that it is exempted has, in a sense, already affected your rights under the act. So I think you more or less automatically would have a reason to go to the commissioner and say, "I don't know whether I am in that data bank or not, but the fact that it has been exempted does take away my right to find out."

Senator Neiman: Would you bring a class action? Is that what you are talking about?

Mr. Skelly: No, not a class action. I just feel as an individual that my rights have been affected because that data bank has been exempted.

Senator Neiman: Well, this imposes a great burden on the individual who possibly has to bear the court costs and whatever else is involved in seeing this through, if that person feels strongly enough that this type of decision should not be made.

Mr. Skelly: I am glad you mentioned the question of costs. That is one of the great advantages, of course, of the privacy

[*Traduction*]

simplement de stipuler que la dispense a trait à des délits particuliers en vertu de la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles pour que la dispense soit permise.

M. Skelly: Il faudrait préciser sur quelle dispense se fonde l'ordonnance.

Le sénateur Neiman: Mais c'est une déclaration plutôt vague en vertu de l'alinéa (3). Aux termes de l'alinéa (2), dans le cours d'une enquête ayant trait à la détection ou à la suppression du crime en général, il pourrait s'agir du problème du vol à l'étalage au Canada. C'est un crime assez répandu. Tout ce que le gouverneur en conseil doit dire est qu'il s'agit de la détection ou de la suppression du crime sans préciser le crime ou sans donner d'autres renseignements.

M. Skelly: C'est exact, mais il reviendrait probablement au Commissaire à la protection de la vie privée, s'il reçoit une plainte, de s'assurer que la dispense s'impose. Si une personne juge que cette loi lèse ses droits, il peut faire appel au Commissaire et porter plainte.

Le sénateur Neiman: Nous faisons alors face à deux problèmes. Premièrement, le Commissaire peut demander au ministre de rectifier la situation, mais il ne peut l'obliger à le faire; deuxièmement vous dites que la plainte doit venir d'un particulier. Est-ce que cela comprend un député qui affirme au Parlement que cet article n'est pas adéquat? Ou faut-il qu'il s'agisse d'une personne qui croit qu'elle a été lésée? Comment un particulier peut-il prendre cette position concernant une décision fondée sur un article aussi général et vaste? Peut-il avoir recours aux tribunaux ou à la loi fédérale pour porter plainte au sujet de la décision qui a été rendue?

M. Skelly: Permettez-moi de répondre à vos questions une à la fois. Concernant la première question à savoir qui peut intenter un procès, il sera impossible lorsqu'une banque de données est exemptée de déterminer si cette banque de données contenait des renseignements à votre sujet. Ainsi, le simple fait que la banque soit dispensée de divulguer ses renseignements influe sur vos droits. Je crois donc que vous auriez plus ou moins automatiquement raison de dire au commissaire «Je ne sais pas si cette banque de données contient ou non des renseignements à mon sujet mais le fait qu'elle ait reçu une dispense m'empêche de le savoir.»

Le sénateur Neiman: Auriez-vous recours à une action collective? Est-ce ce à quoi vous faites allusion?

M. Skelly: Non, pas une action collective. J'estime seulement qu'en tant que particulier, mes droits ont été lésés parce que cette banque de données a été dispensée de divulguer ses renseignements.

Le sénateur Neiman: Ceci impose un lourd fardeau au particulier qui doit assumer les coûts juridiques et autres pour la résolution de son cas si cette personne juge qu'on n'aurait pas dû accorder cette dispense à une banque donnée.

M. Skelly: Je suis heureux que vous ayez mentionné la question des coûts. C'est un des grands avantages, bien sûr,

[*Text*]

commissioner approach. There are no costs as such. You do not have the normal costs associated with the courts; you do not have the delays associated with the courts; you do not have the aura associated with having to go to court to do something.

Senator Neiman: Yes, but that is only that far, Mr. Skelly, because that is only as far as the privacy commissioner. I quite agree with that. That is the first step, but if you feel it should go to the federal court in some way as an individual or if you are trying to test this piece of legislation, then the onus and the costs both are on you as the individual to try to make that case in court on behalf of Canadians.

Mr. Skelly: I cannot fight that argument. If a person litigates, then he will have the costs involved in that litigation. We are saying, however, that we are trying to find a mechanism to solve his problem without involving those kinds of delays, costs and inconveniences. That is the objective of the privacy commissioner, to try to provide that mechanism so that an individual can make his complaint and the commissioner can review the situation and can come back to Parliament and say that "this minister has affected this data bank, I feel quite unreasonably, and we should look into this question further." Then I am sure that the members of the opposition would not feel constrained to ask questions of the particular minister about why that particular data bank had been excluded in these circumstances, given the report of the commissioner which says that he feels either it is not justified or should be more specifically dealt with or something of that kind.

So the mechanism is for the individual to get the commissioner to investigate the matter, to do his work for him. It is to put together a case for the individual and then make that case to Parliament, and then leave it to the parliamentary process to make the necessary changes. Perhaps it will mean a change in the legislation.

One thing we have to remember is that this is a new area. We have little experience with this kind of legislation. We are the first jurisdiction of this kind to introduce this kind of legislation. The ones done before do not have the same kind of structure.

The United States, being a federal state, has some similarities, and it has developed legislation of this kind which has been in place for two years now. A report is just being made by a commission established when the legislation was put in place. It is making various recommendations for changes in the approach that the U.S. legislation has taken.

On thing they have done is to permit appeals to the courts or appeals from—and I have to emphapsize this, appeals from decisions of non-elected representatives. This is because the person there, who is making the decision, is not equivalent to the minister here. He is equivalent perhaps to the deputy head of the department. In that kind of situation it is felt that there

[*Traduction*]

d'avoir recours au commissaire à la protection de la vie privée puisque c'est un service gratuit. Dans ce cas, les frais juridiques n'existent pas; vous ne subissez pas les retards liés à la procédure juridique; vous n'avez pas à subir les désagréments d'une comparution devant les tribunaux.

Le sénateur Neiman: Oui, monsieur Skelly, mais cela ne s'applique qu'au commissaire à la protection de la vie privée. Je suis d'accord avec vous. C'est le premier pas, mais si vous croyez que votre cas devrait aller devant la Cour fédérale ou si vous essayez d'évaluer cette loi, alors le particulier doit assumer le fardeau de la preuve et les coûts juridiques pour essayer de défendre son cas dans les tribunaux au nom de tous les Canadiens.

M. Skelly: Je ne peux pas vous contredire sur ce point. Si une personne se présente devant les tribunaux, il devra en assumer le coût. Nous essayons cependant de trouver un mécanisme permettant de résoudre ce problème sans qu'on ait ce genre de délais, de coûts et d'inconvénients. L'objectif du commissaire à la vie privée est d'essayer de trouver un mécanisme permettant au particulier de déposer sa plainte. Le commissaire l'étudiera et fera rapport au Parlement: «ce ministre a dispensé, à tort, cette banque de données et nous devrions étudier cette question plus à fond.» Je suis certain que dans ce cas les députés de l'opposition ne se sentiraient pas tenus d'interroger le ministre pour savoir pourquoi une banque de données en particulier a été dispensée dans ces circonstances, compte tenu du rapport du commissaire dans lequel il affirme que cette dispense n'est pas justifiée ou qu'elle devrait être revue.

Il faut donc que le particulier demande au commissaire d'enquêter sur la question afin qu'il fasse son travail à sa place. Il doit défendre le particulier et présenter son cas au Parlement et laisser ensuite à ce dernier le soin d'effectuer les changements nécessaires. Cela entraînera peut-être une modification de la loi.

Il faut se souvenir que c'est un domaine nouveau. Nous connaissons mal ce genre de loi. Nous sommes le premier Parlement à présenter une loi de ce genre. Ceux qui l'ont fait avant nous n'ont pas la même structure politique.

Les États-Unis avec lequel nous partageons certains points communs parce qu'il s'agit d'un État fédéral a adopté une loi semblable qui est en vigueur depuis deux ans maintenant. Une commission créée lors de l'adoption de la loi vient de soumettre un rapport. On y propose des recommandations diverses pour la modification de l'approche qui est utilisée aux États-Unis. Les États-Unis ont cependant permis des appels devant les tribunaux, et je dois souligner ce fait; ils ont permis d'interjeter appel des décisions rendues par des représentants non élus. C'est parce que la personne qui rend la décision n'est pas un ministre. Son poste correspond sans doute à un sous-ministre.

Dans ce genre de situation, on juge que le recours aux tribunaux est plus justifiable parce qu'il n'y a pas de responsabilité ministérielle directe.

[*Text*]

is a great deal more justification in going to the courts, because you have no direct ministerial responsibility.

Secondly, the effect on the courts has been quite significant. The load has been significantly increased and in some instances the kind of issue which the judges have had to determine has been extremely difficult for them. In one particular case the judge was called upon to go through in excess of 10,000 documents in order to determine if any part of any document could be shown to the individual.

This sort of thing puts a tremendous load on the judge and on the court system.

We are saying that perhaps it is more appropriate that that be done by a person who specializes in this area—the commissioner, who really does nothing else. He spends all his time worrying about these kinds of problems and he has an overall view and a good perspective.

In some ways you can compare it to the human rights tribunal under the Parts I, II and III, where we say, in effect, that this kind of person has so much more experience and so much more feeling for the problems that he is the best person to make the decision. In that regard we are saying that it is somewhat the same thing; that it is much better if you have a specialist who really can deal with these day by day, get the kind of feel for it that you need, have the opportunity to get an overview, see that there are so many complaints coming in this particular area that something more is required than simply investigating it case by case, and come back to Parliament and say, "Look. There is something wrong with this whole approach here. It is not just John Smith or Jack Jones who has had a problem. There is some common problem here."

I suppose in a sense it is like the class action which develops from one or two people. Eventually the privacy commissioner can identify a whole area.

Senator Neiman: With respect, Mr. Skelly, you are still making a very persuasive argument for having these clauses more definitive. I am not one that would advocate overloading the courts with innumerable appeals on small points; but I think that these clauses should certainly be far more definitive than they are, because in turn you are going to be overloading our privacy commissioner, who is going to have to deal with very, very broad generalities under these clauses, and in fact, many, many people are not even going to be able to tell if they are prejudiced in any way if these clauses remain in that form. The scope is so wide it is incredible, as far as that particular area is concerned. Almost anything can be exempted under the terms of subclauses (*b*)(i) and (ii). The words are:

> (i) in relation to national security,
>
> (ii) in the course of investigations pertaining to the detection or suppression of crime generally, . . .

and just look at (iii):

> (iii) in the course of investigations pertaining to particular offences against any Act of Parliament; . . .

[*Traduction*]

Deuxièmement, la répercussion de cette loi sur les tribunaux a été très importante. Leur charge de travail a augmenté sensiblement et, dans certains cas, les juges ont dû trancher des questions très difficiles. Dans un cas, le juge a dû consulter plus de 10,000 documents afin de déterminer si des parties de ces documents pouvaient être dévoilés à des particuliers.

Ce genre de chose augmente la charge de travail du juge et du système judiciaire.

Nous croyons que cette fonction devrait être dévolue à une personne qui, comme le commissaire, se spécialise exclusivement dans ce domaine. Il passe son temps à se préoccuper de ce genre de problème qu'il connaît à fond et sur lequel il a une bonne perspective.

On peut, dans une certaine mesure, le comparer au tribunal sur les droits de la personne en vertu des parties I, II, et III où nous affirmons en fait, que ce genre de personne a beaucoup plus d'expérience en ce qui concerne ces problèmes et qu'il est la personne la mieux placée pour rendre une décision. A cet égard, il nous semble que c'est un peu la même chose: qu'il vaut beaucoup mieux avoir affaire à un spécialiste qui peut vraiment s'en occuper jour après jour, faire l'évaluation dont vous avez besoin, acquérir une vue d'ensemble, se rendre compte que le grand nombre de plaintes présentées oblige à faire plus que simplement procéder à une analyse individuelle de chaque cas puis venir ensuite se présenter devant le Parlement en disant: «Voyez. Il y a quelque chose qui ne va pas dans cette approche. Il n'y a pas que Tremblay et Gagnon qui ont eu ce problème. Il s'agit là d'un problème commun.»

Je suppose que dans un certain sens, cela ressemble à une action collective émanant d'une ou deux personnes. Il se peut que le commissaire à la protection de la vie privée puisse définir un secteur entier.

Le sénateur Neiman: Sauf le respect que je vous dois, monsieur Skelly, vous plaidez encore d'une manière très convaincante pour que ces articles soient plus définitifs. Je ne suis pas de ceux qui souhaitent encomber les tribunaux d'innombrables appels portant sur des litiges mineurs; mais je pense que ces articles doivent être beaucoup plus précis qu'ils ne le sont, parce que sinon vous allez surcharger notre commissaire à la protection de la vie privée, qui se verra dans l'obligation de statuer en s'inspirant de ces articles extrêmement vagues. En vérité, si ces articles sont adoptés dans leur forme actuelle, un grand nombre de gens ne pourront même pas dire s'ils ont subi d'une façon ou d'une autre des préjudices. En ce qui concerne cet article en particulier, sa portée est incroyablement étendue. Pratiquement tout est compris dans l'exemption prévue aux sous-alinéa (i) et (ii) de l'alinéa b):

> (i) sur la sécurité nationale,
>
> (ii) au cours d'enquêtes sur la détection ou la prévention du crime en général.

Et voyez le sous-alinéa (iii):

> (iii) au cours d'enquêtes sur des infractions précises aux lois du Parlement;

[*Text*]

I would say that 95 per cent of our acts have a penalty section in them of some kind which could be invoked to justify an exemption under this section, and that is my main concern.

Mr. Skelly: Mr. Chairman, perhaps I could try to allay some of those concerns by talking a little bit about the structure of the bill as it stands in regard to clauses 53 and 54. The objective has been to deal at two levels with the exemptions. In the United States they have simply had one level of exemption, that is, the information bank. If there was something in the information bank that could not be revealed, then the information bank as a whole has been exempted. In order to avoid that situation we have introduced two categories: exemptions for information banks as a whole, and then exemptions for individual records, where the information bank itself is not exempted. In doing this we have tried to come down very narrowly in terms of the number of exemptions in relation to information banks, and leave the exemptions under clause 54, for the record as a whole, to deal with the kinds of situations which relate to individual records. I think the tendency, or the direction, will be to deal with individual records as far as possible. This is a much better approach. Clause 54 will provide for this possibility, so I would anticipate that the number of data banks that are exempted as a whole under clause 53 will be somewhat limited, because I think iot will be difficult to justify exempting a whole data bank if any kind of significant portion of it should be accessible; so I think you will find the situation developing where the data banks that are exempted are under clause 53 are those which, in their entirety, cannot be revealed, and not ones that contain individual records that could be revealed. I think that in itself is something that a minister can be criticized for. If he exempts too many of his data banks, or any of his data banks, he will be subject to criticism. We are therefore endeavouring to narrow the use of clause 53 as far as possible, and provide that access will be on the individual record basis as provided in clause 54. This, I think, will make it a much more open piece of legislation than the comparable legislation in the United States on that basis.

What I am saying, perhaps, if I could sum up, is that I think your concerns about the exemptions in clause 54 are really less a matter of concern because of the fact that that provision is only going to be used in regard to a limited number of information banks.

Senator Forsey: I want to raise one question that arose out of Senator Neiman's questions. Mr. Skelly says that if these things do not work out there will always be the possibility, as I understood him, of asking for amendments to the legislation, or of the government bringing forward amendments to the legislation. With respect, I do not think that is very much of a safeguard, because in the light of the pressure that exists on parliamentary time, my guess would be that once this thing is enacted it is going to stay like that for a very, very long time. It seems to me, therefore, all the more important that we

[*Traduction*]

Je dirais que 95% des lois canadiennes contiennent un article prévoyant des sanctions en cas d'infractions et qu'ils pourraient être invoqués pour justifier une exemption au terme de cet article, et c'est cela surtout qui me préoccupe.

M. Skelly: Monsieur le président, je pourrais peut-être essayer d'atténuer certaines de ces craintes en expliquant un peu l'intention du projet de loi en ce qui concerne les articles 53 et 54. L'objectif du législateur a été de traiter les exemptions sur deux plans. Aux États-Unis, il n'existe qu'un seul niveau d'exemptions, celles qui s'appliquent à la banque de données: si celle-ci contient des renseignements qui ne peuvent être dévoilés, c'est toute la banque qui bénéficie alors de l'exemption. Au Canada, pour éviter une telle situation, nous avons défini deux catégories d'exemptions: celles qui s'appliquent aux banques de données de manière globale, et celles qui concernent les dossiers individuels sans toucher la banque de données elle-même. Nous avons ainsi tenté de réduire le plus possible le nombre d'exemptions dont peuvent bénéficier les banques de données, et de réserver les exemptions prévues à l'article 54, qui porte sur le dossier lui-même, aux cas touchant les dossiers individuels. Je pense que la tendance, ou plutôt l'orientation, qui sera suivie consistera à s'en tenir aux dossiers individuels, dans la mesure du possible. Cette approche est nettement préférable. L'article 54 prévoira cette possibilité, et je pense donc que le nombre de banques de données qui bénéficieront d'une exemption globale, au terme de l'article 53, sera limité parce qu'il sera difficile, je crois, de justifier le recours d'une banque de données à une exemption globale si une partie importante de celle-ci doit demeurer accessible. Je pense que nous en arriverons à un point où, en vertu de l'article 53, les banques de données qui bénéficieront d'une exemption seront celles dont le contenu, pris dans son ensemble, ne peut être divulgé, et non pas celles qui renferment des dossiers individuels dont le contenu peut être dévoilé. Je pense que si un ministre accordait des exemptions à un trop grand nombre de ces banques de données, ou à l'une ou l'autre d'entre elles, il donnerait prise aux critiques. Nous essayons donc de limiter autant que possible le recours à l'article 53, et de faire en sorte que l'accès à ces données soit autorisé pour des dossiers individuels, comme il est prévu dans l'article 54. Ainsi, nous disposerons d'un texte législatif beaucoup plus souple que celui qu'ont les États-Unis dans ce domaine.

Je pourrais résumer en disant qu'à mon avis, vous avez d'autant moins de raisons de vous inquiéter au sujet des exemptions prévues à l'article 54 que cet article ne sera utilisé que pour un nombre restreint de banques de données.

Le sénateur Forsey: Je veux poser une question qui découle de celles du sénateur Neiman: M. Skelly prétend qu'en cas d'échec, il sera toujours possible, si je comprends bien, de proposer des modifications au projet de loi, ou d'en faire apporter par le gouvernement. Sauf le respect que je vous dois, je ne pense pas que ce soit là une garantie. Comme nous arrivons à la fin de la session et que le temps presse, une fois que ce texte législatif aura été adopté, il demeurera sous cette forme pendant très longtemps. Il me semble donc d'autant plus important que nous fassions montre de prudence à l'égard de

[*Text*]

should be very careful about what goes into it and what does not go into it. We brought down, in the statutory instruments committee, a report tearing the hide off the definition of a statutory instrument as set out in the Statutory Instruments Act; but if I live to be as old as my mother-in-law, who is 105 today, I do not expect to see that definition changed, at any rate while the present government remains in office, and I do not know if there is any prospect of any other government doing so within that period of time. I am afraid that once you get these things on the statute books the chances of getting amendments will be extremely limited in any measurable period of time. I have put this in hyperbolic terms, but I think quite seriously that the pressure on parliamentary time is such that you cannot very well simply say, "Oh well, if we run into any snags on this, Parliament will come along and pass an amending act and everything will be all right."

Senator Neiman: We do not work that way.

Senator Laird: I must admit, Mr. Chairman, that my experience, through ten years, has been that once the legislation gets on the books it is very difficult to change it. Now is the time to take a look at it. The only problem is one of time around this place.

Senator Forsey: You mean time now, for us?

Senator Laird: For us. Yes.

Senator Forsey: It is really shocking that these things come to us at the stage they do, in view of their complexity, and this is only one of a dozen things.

Senator Laird: Yes. I am involved in about half a dozen of them myself. I refer not just to this committee, but to others. We do not get a chance properly to look ahead and see what could result. This alarms me very strongly.

The Chairman: Well, that is not going to solve the problem before us immediately. Are there any other questions before we adjourn?

Senator Neiman: Are we going to continue this afternoon?

The Chairman: Yes, at 2.30.

Senator Neiman: Well, perhaps I will leave my further questions until then.

The committee adjourned until 2.30 p.m.

The committee resdumed at 2.30 p.m.

The Chairman: Honourable senators, we will continue with our examination of Part IV of Bill C-25. Mr. Strayer had some other comments before the questions start. Would you like to complete your comments on Mr. Baldwin's submission, Mr. Strayer?

Mr. Strayer: I think most of the points I was going to make were covered in the discussion this morning.

The Chairman: Are there other questions by members of the committee? We had a lot of questions this morning, and we can continue with questions.

[*Traduction*]

ce que nous y inclurons et de ce que nous en exclurons. Au Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires, nous avons soumis un rapport où nous épluchons la définition d'un texte réglementaire telle qu'elle figure dans la Loi sur les textes réglementaires; mais même si je vivais aussi longtemps que ma belle-mère, qui célèbre aujourd'hui son 105e anniversaire, je ne crois pas que cette définition serait modifiée, du moins tant que l'actuel gouvernement sera en place, et je ne sais même pas si un autre gouvernement arriverait à le faire d'ici là. Je crains fort qu'une fois que ces choses figurent dans les statuts, il est extrêmement peu probable qu'on les modifie dans un délai prévisible. J'exagère un peu, mais je pense sérieusement que les délais impartis au Parlement sont tellement courts qu'on ne peut se contenter de dire: «Si on se heurte à un obstacle, le Parlement interviendra et adoptera une loi modifiant la première et tout rentrera dans l'ordre.»

Le sénateur Neiman: Nous ne travaillons pas de cette façon.

Le sénateur Laird: Je dois reconnaître, monsieur le président, après dix ans d'expérience, qu'une fois qu'un texte législatif est adopté, il est très difficile de le modifier. C'est donc maintenant qu'il faut l'examiner. Il ne s'agit pour nous que d'une question de temps.

Le sénateur Forsey: Vous parlez du temps dont nous disposons?

Le sénateur Laird: Oui, nous.

Le sénateur Forsey: Il est vraiment honteux que nous soyons saisis de ces choses à cette étape, étant donné leur grande complexité, et ce n'est qu'une parmi tant d'autres.

Le sénateur Laird: Oui. Je m'occupe moi-même d'une demi-douzaine de ces affaires. Je ne parle pas seulement de celles de ce Comité mais de celles d'autres. Nous n'avons pas vraiment le loisir de prévoir les conséquences possibles. Cette situatin me consterne.

Le président: Ce n'est pas ce qui va nous aider à régler ce problème. Avez-vous d'autres questions à poser que nous levions la séance?

Le sénateur Neiman: Poursuivrons-nous cet après-midi?

Le président: Oui, à 14 h 30.

Le sénateur Neiman: Je réserve donc mes autres questions pour cet après-midi.

La séance est levée et reprendra à 14 heures 30.

Le Comité reprend ses travaux à 14 heures 30.

Le président: Messieurs les sénateurs, nous poursuivons notre examen de la partie IV du bill C-25. M. Strayer voulait faire d'autres commentaires avant la période des questions. M. Strayer, voulez-vous poursuivre vos observations sur l'intervention de M. Baldwin?

M. Strayer: Je pense que nous avons abordé au cours de la séance de ce matin la plupart des aspects dont je voulais parler.

Le président: Est-ce que d'autres membres du Comité veulent poser des questions? Un grand nombre ont été posées ce matin et nous pouvons poursuivre dans cette voie.

[*Text*]

Senator Laird: I have a general question. I must admit that I have had no opportunity to make a thorough study of the bill, but there is one thing that always concerns me, and that is the possibility of creating more civil service jobs. I note in the bill the Human Rights Commission and so on. Would you care to give us a clue as to how many more people will have to be employed by the civil service if this bill is passed and becomes law?

Mr. Strayer: The best planning we have been able to do for the staff for the Human Rights Commission in connection with the administration of this part of the bill does not envisage very many people being involved. Apart from the privacy commissioner, who will be one of the members of the commission, we are at the moment contemplating something in the order of four investigators, who would do the investigative work for the commissioner. There will, of course, be some additional work to be done in each department and agency that is asked to divulge information, and I believe Treasury Board has been looking at that question. I think the hope is that for the most part this will be absorbed in the existing resources. I do not think plans are being made for increases in departmental resources at this moment.

Senator Laird: In other words, you will take people already in the department, other than the commission. What about the commission?

I do not know whether this is a fair question to put to you or whether the minister should be asked it. What do you understand about the appointment of this Human Rights Commission? Where will they get the personnel for it?

Mr. Strayer: The commissioners will, of course, have to be appointed from, I suppose, either inside or outside the Public Service. The staff will, for the most part, be additional to the existing governmental staff. There will be some saving in resources with respect to the Department of Labour, which is already in the field of fair employment practices, and the exact arrangements between the commission and the Department of Labour on this cannot be worked out until the commission is in place. There is a clear plan, and indeed a directive, that we must avoid overlapping and duplication with respect to what resources the Department of Labour has and what the commission will have in the private sector fair employment practices area.

Senator Laird: You are not really able to tell me how many additional civil servants will be hired?

Mr. Strayer: No, I am not at this point. The commission will have to make a submission to the Treasury Board once they have an organizational plan worked out.

Senator Laird: This is always a big topic in other committees. As Senator Flynn knows, in the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce we are watching it very closely, with all due respect to you civil servants, so as not to increase the number at a time when we have promised to hold the line. Marvellous in principle though any bill may be, if it creates a new set of bureaucrats—if I may use that term—it always concerns me, and I am sure if Senator Flynn

[*Traduction*]

Le sénateur Laird: J'ai à poser une question d'ordre générale. Je dois avouer que je n'ai pas eu l'occasion d'étudier ce projet de loi à fond, mais il y a une chose qui me préoccupe toujours, c'est la possibilité de créer de nouveaux emplois dans la Fonction publique. Je constate que dans ce projet de loi, il est question de créer une Commission des droits de la personne. Pourriez-vous nous indiquer combien de personnes devraient être embauchées par la Fonction publique du Canada si ce projet de loi était adopté?

M. Strayer: La Commission des droits de la personne qui serait chargée de l'administration de cette partie du projet de loi ne devrait pas, selon nos prévisions, compter un grand nombre d'employés. Mis à part le Commissaire à la protection de la vie privée, qui fera partie de la Commission, nous songeons actuellement à la possibilité d'embaucher quatre enquêteurs, qui se chargeraient d'effectuer des enquêtes pour le Commissaire. Évidemment, des travaux supplémentaires devront être effectués dans chaque ministère et organisme à qui on demandera de divulguer des renseignements, et je crois que le Conseil du trésor a étudié cette question. Je pense que l'on espère arriver à se tirer d'affaire avec les ressources existantes. Je ne crois pas qu'on envisage pour l'instant d'augmenter l'effectif ministériel.

Le sénateur Laird: Autrement dit, vous emploieriez plutôt des personnes qui font déjà partie du ministère, au lieu de recourir à la Commission. Qu'en sera-t-il de la Commission?

Je ne sais pas si c'est à vous qu'il convient de poser cette question ou si c'est plutôt le ministre qui devrait y répondre. Néanmoins, que savez-vous de la nomination de cette Commission des droits de la personne? Où recrutera-t-on le personnel?

M. Strayer: Les commissaires devront évidemment être nommés, je suppose, soit à l'intérieur soit à l'extérieur de la Fonction publique. Ce personnel viendra en grande partie s'ajouter à l'effectif administratif actuel. En ce qui concerne le ministère du Travail, qui essaie déjà d'implanter des pratiques équitables d'emplois, nous réaliserons certaines économies de personnel, mais on ne peut conclure d'entente précise entre la Commission et le ministère du Travail avant que cette Commission ne soit constituée. Il est déjà clairement établi que nous devons éviter, dans le cadre des pratiques équitables d'emploi dans le secteur privé, le double emploi et le chevauchement des crédits dont dispose le ministère du Travail avec ceux dont la Commission disposera dans le secteur privé.

Le sénateur Laird: Vous ne pouvez vraiment pas me dire combien de nouveaux fonctionnaires seront embauchés?

M. Strayer: Non, nous n'en sommes pas encore là. La Commission devra soumettre un projet au Conseil du trésor quand elle aura établi un plan d'organisation.

Le sénateur Laird: Cette question préoccupe toujours beaucoup les autres comités. Le sénateur Flynn le sait bien. Au Comité permanent des banques et du commerce, nous nous y intéressons de très près, sauf votre respect, messieurs les fonctionnaires, afin de ne pas augmenter l'effectif à une époque où nous avons promis de le maintenir. Si noble que puisse être l'intention d'un projet de loi, si ce dernier engendre de nouveaux bureaucrates, si je peux m'exprimer ainsi, je suis

[*Text*]

takes part in the discussion he will express the same point of view. Anyhow, that opens up the question and I will leave it to somebody else.

Senator Neiman: I should like to follow up on that. I see that the commission established under clause 21 consists of a chief commissioner, a deputy chief commissioner and not less than three or more than six other members to be appointed by the Governor in Council. Only the chief and the deputy are designated as full-time members. The other members may be appointed as full-time or part-time, so we do not even know how many full-time members there will be.

The Chairman: I assume that will be determined by the volume of work.

Senator Neiman: This commission comprises the Human Rights Commission, and one of those members has to be the privacy commissioner. I cannot contemplate that that group, some of whom may be part-time, will be able to deal with all the possible complaints or investigations that may come before them in the whole field of human rights. We are not just talking about the Part IV provisions; we are talking about the provisions of the entire bill. If we are looking at possibly some part-time members, even the provision for the size of the commission seems entirely inadequate. Secondly, the full time members are appointed by the Governor in Council and their term is for only seven years, and the term of the part-time members is three years. This seems to be rather difficult. I do not know what the term of appointment for the ombudsman in Ontario may be, but it seems to me that, to allow for some independence of judgment, we do not want anybody in that job whose term may be up for possible appointment and reappointment every three years. This puts him in a rather invidious position when he is trying to argue with a minister who does not like the ruling he has made.

Another thing we might look at is the example of the ombudsman in Ontario. I am sure that sometimes the Ontario ministers might wonder what kind of monster they have created and whether or not it was a good idea.

I think it was, and I have the highest regard for the ombudsman in Ontario. He has now established an enormous staff and has extended his powers considerably. It may be that we are going to tie these people down in some way. I have no objection to what the ombudsman has done, incidentally, but it does seem to me that the method of appointment, the terms of appointment, leave a great deal in doubt in respect of this tribunal. As to the possible feeling that the privacy commissioner may be under some pressure as to re-appointment if he turns out to be one of those members who are termed a part-time member and who have a tenure of only three years—

The Chairman: I would be very surprised if a part-time member of the tribunal were appointed the privacy commissioner.

Senator Neiman: As would I, Mr. Chairman, but the possibility is there.

[*Traduction*]

toujours inquiet et je suis certain que si le sénateur Flynn intervient dans les délibérations, il partagera ce point de vue. De toute façon, le débat est ouvert et je cède la parole à quelqu'un d'autre.

Le sénateur Neiman: J'aimerais poursuivre sur ce point. Je constate que la Commission dont il est question à l'article 21 comprendrait un président, un vice-président et de cinq à huit membres nommés par le gouverneur en conseil. Seuls le président et le vice-président seraient nommés à plein temps et les autres commissaires travailleraient à plein temps ou à temps partiel. Si bien que nous ne savons même pas combien de commissaires travailleraient à plein temps.

Le président: Je suppose que cela dépendrait de la charge de travail.

Le sénateur Neiman: Cette Commission englobe la Commission des droits de la personne et un de ses membres serait le Commissaire à la protection de la vie privée. Je n'arrive pas à imaginer comment ce groupe, dont certains membres seraient nommés à temps partiel, arriverait à s'occuper de toutes les plaintes ou enquêtes qui pourraient lui être soumises dans ce vaste domaine des droits de la personne. Nous ne parlons pas seulement des dispositions de la partie IV, mais de celles de tout le projet de loi. Si nous envisageons la possibilité de nommer des membres à temps partiel, l'importance numérique de l'effectif de cette commission semble tout à fait insuffisante. Deuxièmement, les membres à temps plein sont nommés par le gouverneur en conseil et leur mandat n'est que de sept ans, celui des membres à temps partiel est de trois ans. C'est là une situation qui me semble plutôt difficile. J'ignore quelle est la durée du mandat de l'ombudsman de l'Ontario, mais il me semble que pour que ces gens jouissent d'une certaine autonomie, ils ne doivent pas être nommés pour trois ans seulement, car ils se trouvent alors dans une situation assez désavantagée lorsqu'ils essaient de discuter avec un ministre qui s'oppose à l'une de leurs décisions.

Nous pourrions aussi nous pencher sur la question de l'ombudsman de l'Ontario. Je suis certain que les ministres de l'Ontario se demandent parfois quelle espèce de monstre ils ont créés là, et s'ils ont eu raison de le faire.

Je crois que c'était là une bonne idée, et j'estime au plus haut point l'ombudsman de l'Ontario. Il s'est maintenant doté d'un personnel nombreux et a considérablement étendu ses pouvoirs. Nous réussirons peut-être à limiter d'une certaine façon les actions de ces personnes. Je ne m'oppose nullement aux réalisations de l'ombudsman, mais j'estime que la façon dont il est nommé, et le mandat qui lui est accordé laissent beaucoup à désirer en ce qu'il se rapporte au présent tribunal. Quant au fait que le Commissaire à la protection de la vie privée peut être soumis à certaines tensions concernant sa nomination future, s'il est l'un des membres nommés à temps partiel et dont le mandat n'est que de trois ans . . .

Le président: Je serais très étonné qu'un membre à temps partiel du tribunal soit nommé Commissaire à la protection de la vie privée.

Le sénateur Neiman: Moi aussi, Monsieur le président, mais c'est toujours possible.

[*Text*]

The Chairman: I do not think that is possible under the proposed legislation. I have read this bill very carefully, and I happen to be acquainted with methods of appointment where there are full-time and part-time members. Part-time members are normally appointed for a shorter period than are full-time members. I think Arthur Maloney was appointed for seven years. It may be a 10-year appointment, but I believe it is a seven-year appointment.

Perhaps the departmental officials could reply further.

Senator Flynn: I do not know whether they are in a position to do so.

Senator Neiman: Clause 57 simply states:

> The Minister of Justice . . . shall designate a member of that Commission to act as Privacy Commissioner.

It would probably be preferable to qualify that with the words "one of the full-time members." That would provide greater certainty.

The Chairman: The minister could designate a part-time member and appoint him full time as soon as he is designated privacy commissioner. I think some flexibility is required.

Mr. Strayer: I think I can say, on behalf of the minister, that it has been his assumption all along that the privacy commissioner would have to be a full-time commissioner. Under clause 57 of the bill, the privacy commissioner is to be chosen from among the commissioners on the recommendation of the Chief Commissioner and, presumably, the Chief Commissioner would see the necessity of having the privacy commissioner appointed for among the full-time members. That has certainly been the assumption all along.

Senator Neiman: I should think he would need a fairly substantial staff. On May 31 last the Minister of Justice, in speaking to this bill in the other place, spoke about a point which was discussed in this committee this morning, that being the appeals available under the Federal Court Act. He referred in his speech to appeals that had been made under section 28. He mentioned that evidence had been given in committee of the other place that there had been something like 1,100 appeals against decisions made under the Immigration Act alone. I would assume that any future appeals under such acts would be heard by the privacy commissioner. I am wondering how these tie in. I have in mind a specific instance where our law firm entered an appeal on behalf of an individual who had been refused admittance into Canada except on very onerous terms. We simply never could get the information from the government, or from the minister when approached directly, as to the reasons for refusing that individual entry into Canada on any sort of a permanent basis.

Is that going to become one of the matters that can be debated? That individual was simply considered, in the minister's view, on the advice of his officials, to be an undesirable

[*Traduction*]

Le président: Je ne crois pas que ce soit possible dans le cadre de la loi proposée. J'ai lu le présent projet de loi très attentivement, et les méthodes de nomination de membres à temps plein et à temps partiel me sont familières. Les membres à temps partiel sont habituellement nommés pour une période plus courte que les membres à temps plein. Je crois qu'Arthur Maloney a été nommé pour sept ans. C'était peut-être pour dix ans, mais je crois qu'il s'agit d'un mandat de sept ans.

Les fonctionnaires du ministère pourraient peut-être vous fournir de plus amples renseignements à ce sujet.

Le sénateur Flynn: J'ignore s'ils sont en mesure de le faire.

Le sénateur Neiman: L'article 57 dit simplement:

> Le ministre de la Justice, . . . choisit, au sein de celle-ci (la Commission) le Commissaire à la protection de la vie privée.

Il serait probablement préférable d'ajouter les mots «parmi les membres à temps plein.» Cela fournirait une garantie supplémentaire.

Le président: Le ministre pourrait choisir un membre à temps partiel et le nommer membre à temps plein dès qu'il aurait été nommé Commissaire à la protection de la vie privée. J'estime que les procédures à cet égard doivent être assez souples.

M. Stayer: Je crois pouvoir dire, au nom du ministre, qu'il a toujours supposé que le Commissaire à la protection de la vie privée devrait être un commissaire à temps plein. En vertu de l'article 57 du projet de loi, le Commissaire à la protection de la vie privée est choisi au sein de la Commission sur recommandation du président de cette dernière, qui verrait probablement qu'il est nécessaire de choisir le Commissaire à la protection de la vie privée parmi les membres à temps plein. C'est certainement ce qu'on a cru depuis le début.

Le sénateur Neiman: Je crois qu'il aura besoin d'un personnel assez nombreux. Le 31 mai dernier, le ministe de la Justice, lorsqu'il a discuté du présent projet de loi, a soulevé un point dont le présent Comité a parlé ce matin, soit la question des appels possibles en vertu de la loi sur la Cour fédérale. Il a entre autres parlé des appels qui avaient été portés en vertu de l'article 28. Il a souligné qu'il avait été prouvé devant le Comité de l'autre endroit qu'environ 1 100 décisions prises en vertu de la loi sur l'Immigration seulement, avaient été portés en appel. Je suppose que les appels ultérieurs, portés en vertu de ces lois, seraient entendus par le Commissaire à la protection de la vie privée. Je me demande quel est le rapport entre ces aspects. Je me souviens d'un cas où notre cabinet avait interjeté appel au nom d'un particulier à qui on avait refusé le droit d'entrée au Canada, à moins qu'il ne se conforme à des conditions très strictes. Nous n'avons simplement pu obtenir de renseignements ni du gouvernement ni du ministre lui-même, quant aux motifs sur lesquels on se fondait pour refuser à la personne concernée le droit d'entrée au Canada et d'y demeurer de façon permanente.

Cet aspect deviendra-t-il l'une des questions à discuter? Le ministre, se fondant sur les conseils de ses commissaires, considérait simplement cette personne comme un candidat

[*Text*]

candidate for entry into Canada on any permanent basis. Where do we draw the line between making appeals to an individual minister under an individual act and using this legislation where the information on which the minister is basing his decision is obviously contained in some report or data bank, or something that may be protected under the provisions of clauses 53 and 54.

Mr. Strayer: I should think the procedure would be to make a complaint to the privacy commissioner who can then carry out an investigation. The privacy commissioner would have greater access to information than one could obtain by simply approaching the minister directly, assuming that the minister wishes to withhold information. The privacy commissioner is limited to some extent as to what he can disclose, but he would have access to more information and could find out whether or not there was justification for what had been done, all of which can be commented on in his report. He could either make a special report on that to Parliament or include it in his annual general report.

Senator Neiman: Can there be a differentiation between information that is withheld now and that which might be contained in a data bank, or some type of information data bank, on which a person might be told that the information in question is not part of the data bank information but is privileged information on another basis? Is that possible? Do you foresee that that type of answer could be given?

Mr. Skelly: I have some difficulty in seeing how that could happen. If it is personal information which is used for ministerial purposes, the information is going to fall into the definition of a federal information bank. I have some difficulty seeing how one could have information which is a bank and information which is not a bank. To my mind, it would fall under the heading of an information bank. Whether or not access is provided would depend on whether or not the minister wishes to exercise an exemption and whether an exemption exists. Whether or not it is part of a data bank is not going to be one of the difficulties. I think the question of whether access is or is not obtained will be a question of whether there is an exemption which the minister may invoke. I should emphasize that exemptions are not mandatory in the sense that the minister has the choice as to whether or not to invoke an exemption. They do not automatically pop up as soon as a request is made. The bill simply says that the minister may limit access. It is discretionary. Even if an exemption does apply to a particular file, the minister may still permit access to that file should he feel that the circumstances justify access.

Senator Neiman: In this morning's *Globe and Mail* there is an article headed: "Exemptions left open in freedom-of-information plan." The article commences:

> A green paper to be tabled in that House of Commons this week will recommend that Parliament pass a law giving the public access to some kinds of Government documents.

[*Traduction*]

indésirable, ne pouvant être admis au Canada à titre permanent. Où la ligne de démarcation se trouve-t-elle? Quand peut-on interjeter appel devant un ministre donné, en vertu d'une loi précise, et quand peut-on invoquer la présente loi dont les articles 53 et 54 protègent le rapport ou la banque de données où sont manifestement contenus les renseignements sur lesquels se fonde le ministre pour en arriver à une décision?

M. Strayer: Je crois qu'il faudrait déposer une plainte devant le Commissaire à la protection de la vie privée qui pourrait ensuite mener une enquête. Le Commissaire à la protection de la vie privée pourrait plus facilement consulter des renseignements que quiconque consultant directement le ministre, si ce dernier refusait de divulguer les renseignements en question. Le Commissaire à la protection de la vie privée ne peut divulguer tous les renseignements, mais il pourra consulter un plus grand nombre de sources et découvrir ainsi si les décisions prises étaient justifiées ou non et commenter ses conclusions dans son rapport. Il pourrait soit présenter un rapport spécial au Parlement, soit inclure ses conclusions en question dans son rapport général annuel.

Le sénateur Neiman: Peut-il y avoir une distinction entre les renseignements qu'on refuse actuellement de divulguer et ceux pouvant être contenus dans une informathèque, ou une quelconque banque de données et au sujet desquels on pourrait prétendre qu'ils ne sont pas contenus dans ladite informathèque ou banque de données, mais qu'il est interdit de les divulguer pour d'autres raisons? Est-ce possible? Prévoyez-vous qu'on pourra vous donner ce genre de réponse?

M. Skelly: J'ai de la difficulté à imaginer comment cela pourrait se produire. S'il s'agit de renseignements utilisés dans les ministères, ils seront regroupés dans la définition, de banque fédérale de données. J'ai de la difficulté à voir comment on peut dire qu'une partie seulement des renseignements dont on dispose font partie d'une banque de données. J'estime que ces renseignements feraient partie des banques de données. Le droit à l'information dépendrait de la volonté du ministre de se prévaloir d'une dispense, et s'il y a dispense. Le problème ne consistera pas à déterminer si les renseignements font partie ou non d'une banque de données. Je crois que la consultation dépendra du fait qu'il existe ou non une dipense dont peut se prévaloir le ministre. J'aimerais souligner ici que les dispenses ne sont pas obligatoires, en ce sens que le ministre est libre de les appliquer ou non. Elles ne se présentent pas automatiquement dès qu'une demande est présentée. Le présent projet de loi prévoit simplement que le ministre peut limiter la consultation. Il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire. Même si un dossier donné peut faire l'objet d'une dispense, le ministre peut quand même permettre qu'on consulte ledit dossier s'il estime que les circonstances le justifient.

Le sénateur Neiman: Le *Globe and Mail* de ce matin comprend un article intitulé: «Les dispenses relèvent d'un pouvoir discrétionnaire—Projet du droit à l'information». L'article commence ainsi:

> «Cette semaine, un Livre vert sera déposé à la chambre des communes pour recommander que le Parlement adopte une loi accordant au public le droit de consulter certaines catégories de documents gouvernementaux.»

[*Text*]

And it goes on to speak of a freedom of information act.

In this bill we are endeavouring to pass legislation on freedom of information . . .

The Chairman: No, we are not dealing with the same thing at all. We are dealing with freedom of information relating to individuals. A freedom of information act is something different, and I made that distinction in my remarks in moving the second reading of this bill.

Senator Neiman: I quite appreciate that, Mr. Chairman, but it does seem to me that this part of the bill before us would tie in much more logically and naturally with a freedom of information act, whether it is the freedom of an individual to know certain information or facts that are purportedly held by a government department with respect to that individual personally, or the freedom of an individual to be aware of other information which the government might possess.

I simply say that it seems to me that this particular clause could have been, and probably should be, dealt with in another context rather than under this human rights act per se.

Mr. Skelly: Perhaps I could say one word in response to that, Mr. Chairman. I would agree with you in some respects, because in both cases you are talking about getting access to government documents. However, there is a difference when you come to talk about privacy, because there is a part of privacy which is the opposite of getting access to government documents, and that is stopping other people from getting access to your documents. So in some ways the very concept of privacy says, "You shall not have access to my files, because those are my files." But the concept of freedom of information, that is, getting access to government documents, stops at the point where it becomes personal information relating to me.

In talking about freedom of information, you do so without any relationship between the individual and the files he is going to see and without any protection for the subject of the files, in a sense, if you consider that the government is perhaps the subject of these files being discussed. You do not have limits which say, "Here are things which are cutting across that right of access." But in regard to privacy you do, in that you say, "We are going to talk about uses that can be made of information and we are going to restrict the way in which people can see that and in which they can have access to it."

I would suggest that in some ways privacy is the opposite of freedom of information. It is a protection of information and is a restriction on access. I think there are arguments that can be made in both directions. One is that it is confusing to try to put the two together and the other is that there are advantages to putting them together.

What we are talking about here is something we can put in place as soon as possible, a mechanism which will become operational fairly soon. However rapid the progress is in putting a paper together on freedom of information, it will take somewhat longer before the mechanism is in place.

[*Traduction*]

L'article traite plus loin d'une loi sur le droit à l'information.

Dans le présent projet de loi, nous tentons d'adopter une loi sur le droit à l'information . . .

Le président: Non, il ne s'agit pas du tout de la même question. Nous traitons du droit à l'information des personnes. Une loi sur le droit à l'information est quelque chose de différent, et j'ai établi une distinction entre les deux lorsque j'ai proposé la deuxième lecture du présent projet de loi.

Le sénateur Neiman: Je comprends cela, monsieur le président, mais j'estime que cette partie du projet de loi à l'étude se rapporterait beaucoup plus logiquement et naturellement à une loi sur le droit à l'information, qu'il s'agisse du droit de la personne de connaître certains renseignements ou faits que détient un ministère à son sujet, ou le droit d'une personne d'être mise au courant d'autres renseignements que peut détenir le gouvernement.

Je dis simplement qu'on aurait pu traiter de cet article—et qu'on aurait dû le faire—dans un autre contexte que celui de la loi sur les droits de la personne.

M. Skelly: Peut-être pourrais-je vous répondre à ce sujet, Monsieur le président. Je suis d'accord avec vous à certains égards, parce que dans les deux cas vous parlez de la consultation de documents gouvernementaux. Toutefois, il existe une distinction en ce qui concerne la vie privée, parce qu'en un sens, la protection de la vie privée s'oppose à la consultation de documents gouvernementaux, et cela empêche les autres de consulter des documents qui vous concernent. Donc, d'une certaine façon, le concept même de la vie privée nous porte à dire: «Vous ne consulterez pas mes dossiers, parce que ce sont MES dossiers.» Mais le droit à l'information, c'est-à-dire la consultation des documents gouvernementaux ne vaut plus lorsqu'il s'agit de renseignements personnels qui me concernent.

Lorsque vous parlez du droit à l'information, vous n'établissez aucun rapport entre la personne et les dossiers qu'elle consulte, et en un sens vous ne vous préoccupez pas de la protection des renseignements contenus dans les dossiers, si vous considérez que le gouvernement est peut être l'objet dont il est question dans ces dossiers. Il m'existe pas de lignes de démarcation qui vous permettraient de savoir qu'ils s'agit là de renseignements qu'on ne peut consulter. Mais cela existe en ce qui concerne la vie privée, parce que vous dites: «Nous allons discuter de l'utilisation éventuelle des renseignements donnés, et nous limiterons les méthodes de consultation.»

Je dirais qu'en un sens la protection de la vie privée s'oppose au droit à l'information. Elle suppose la protection des renseignements et la limitation du droit à la consultation. Je cros qu'on peut apporter des arguments en faveur des deux méthodes: on peut dire que cela embrouille les choses que de tenter de réunir ces deux concepts, mais d'autre part, qu'il y a des avantages à le faire.

Il s'agit ici d'un mécanisme que nous pouvons mettre en place dès que possible et qui pourra fonctionner très bientôt. Bien qu'on puisse rédiger très rapidement un document sur le droit à l'information, cela prendra encore quelque temps avant que le mécanisme ne puisse fonctionner.

[*Text*]

I suppose—and this is just my own point of view—that it would no be impossible to take this provision later on and incorporate it into a freedom of information or a freedom of access to information act. But it would simply, if one tried to consider putting them together at this stage, mean delaying this for some considerable length of time.

Senator Neiman: Mr. Skelly is right to a point, Mr. Chairman, but I think what has happened here, with deference to Mr. Skelly, is that we have gone much beyond the protection of, or the concept of a right to, privacy per se. If it had stopped right there, none of us would have had much objection to the clause, but when you look at clauses like 53 and 54 you will see that the exemptions there go much beyond the right of trying to protect an individual's privacy. They go to the point where they are really forestalling individuals from knowing in many broad areas just what the government has on them or what information it has about them in a wide variety of areas.

If we had been able to make that distinction, which we obviously have not because we have moved far, far beyond that, that would have been one thing, but this is an area of concern to most of us here and it is beyond the point of protecting the right to privacy of an individual with which we all agree, I am sure, in principle. There is no difficulty there. But the government, so far as this is concerned, has not made that distinction.

Mr. Skelly: I would have to argue, Mr. Chairman, that there is a general recognition that there have to be certain types of files which individuals cannot have access to. The balancing of the interests of the individual and the interests of society in permitting the government to continue to operate must be maintained, because obviously there have to be some limits. This delicate balance which has to be achieved between these two interests is extremely difficult. It is something which one can debate backwards and forwards, and probably no two people will agree on exactly where to draw the line.

This has been our attempt to provide what we think is a reasonable approach to protecting the interests of the public and protecting certain types of information. I think it reflects the kinds of provisions which exist in the United States legislation, and it reflects, to some extent, the provisions which Mr. Baldwin had in his freedom of information bill. I think in some respects it might even be a little bit narrower than those. So we have spent quite a bit of time looking at comparable legislation in order to try to find a balance. We have visited the United States and have studied how things are working there. This has to be a compromised position. I think one recognizes that.

Senator Flynn: I am not convinced, Mr. Chairman.

Senator Neiman: With respect to the powers of the privacy commissioner, subclause (5) of clause 58 states that:

> . . . subject to such limitations as the Governor in Council in the interest of national defence or security may pre-

[*Traduction*]

Je suppose—Il ne s'agit que de mon opinion—qu'il ne serait pas impossible de reprendre cette disposition plus tard et de l'introduire dans une loi concernant la liberté d'information ou la liberté d'accès à l'information. Mais si quelqu'un songeait à les rassembler maintenant, on ne ferait qu'y apporter un énorme retard.

Le sénateur Neiman: M. Skelly a raison sur un point, monsieur le président, mais je crois que ce qui s'est passé ici, avec tout le respect que je dois à M. Skelly, c'est que nous sommes allés bien au-delà de la protection de la vie privée ou de l'idée d'un droit à cette protection. Si nous nous étions arrêtés là, personne d'entre nous ne se serait opposé à l'article, mais lorsque vous étudierez, les articles 53 et 54 par exemple, vous vous rendrez compte que les dispenses vont beaucoup plus loin que le droit d'essayer de protéger la vie privée. Elles vont jusqu'à empêcher que des personnes sachent de quelles données ou de quelles informations le gouvernement dispose sur eux dans divers domaines étendues.

Si nous avions pu faire cette distinction, que nous n'avons évidemment pas faite parce que nous sommes allés loin, beaucoup plus loin que cela, cela aurait été quelque chose, mais c'est un domaine qui nous intéresse presque tous et il s'agit beaucoup plus que de protéger le droit à la vie privée sur le premier duquel nous sommes tous d'accord, j'en suis convaincu. Il n'y a là aucune difficulté. Mais le gouvernement, du moins dans ce cas, n'a pas fait cette distinction.

M. Skelly: Je devrais dire monsieur le président, qu'on reconnaît de façon générale qu'il doit y avoir certains types de dossiers auxquels les particuliers ne peuvent avoir accès. L'équilibre entre les intérêts et les intérêts de la société maintenu doit être pour permettre au gouvernement de continuer à fonctionner parce qu'il doit évidemment y avoir certaines limites. Cet équilibre délicat que l'on veut réaliser entre ces deux intérêts est très difficile à atteindre. C'est un sujet qu'on peut débattre en long et en large et il est presque certain que personne ne serait d'accord sur l'endroit exact ou la ligne devrait être tracée.

Nous avons essayé de donner ce que nous estimons être une approche raisonnable afin de protéger les intérêts du public et certains types de renseignements. Je crois que les mêmes dispositions existent aux États-Unis, et qu'on retrouve là dans une certaine mesure les dispositions proposées par M. Baldwin dans son bill sur la liberté d'information. Je crois qu'à certains égards nos dispositions pourraient même se révéler un peu plus étroites. Voilà pourquoi nous avons passé beaucoup de temps à étudier des lois comparables afin de trouver un équilibre. Nous avons visité les États-Unis et avons étudié la situation à cet égard. Il faut arriver à un compromis. Je crois qu'on le reconnaît.

Le sénateur Flynn: Je ne suis pas convaincu, monsieur le président.

Le sénateur Neiman: En ce qui concerne les pouvoirs du Commissaire à la protection de la vie privée, le paragraphe (5) de l'article 58 est libellé comme suit:

> sous réserve des restrictions que le gouverneur en conseil peut imposer dans l'intérêt de la défense nationale ou de

[*Text*]

scribe, enter any premises occupied by any government institution concerned in the investigation and carry out therein such inquiries as the Commissioner sees fit.

Under what kind of specific power? Will he have a writ, a search warrant or what? Is this the type of power the privacy commissioner will be given?

Mr. Strayer: Here we are talking about the entering of government institutions and nothing else.

Senator Neiman: Entering any premises occupied by any government institution.

Mr. Strayer: Yes. The government institutions, of course, are defined as those in the schedule. He is being given the right to enter any of those premises. In other words, Parliament is saying, "You are free to enter any government premises subject to limitations which the Governor in Council might impose in the interests of national defence or security." So he is not required to have a warrant because, in effect, Parliament of Canada is giving him authority to enter any government institution.

Senator Neiman: May he exercise that authority simply on his own initiative, in other words, simply by saying, "As privacy commissioner I would like to come in and examine your files tomorrow."? May he say this to the Minister of Justice about a particular case?

Mr. Strayer: He has to be doing this in relation to the carrying out of an investigation.

Senator Neiman: That is assumed.

Mr. Strayer: But, subject to that, he could certainly go to the department of Justice and start calling for documents.

Senator Neiman: And the minister involved could not stop him unless it was a question only of national security.

Mr. Strayer: And if there are regulations made by the Governor in Council to restrict the places to which he has access.

Senator Neiman: But it is only with reference to national defence or security.

Mr. Strayer: Yes.

Senator Neiman: So apart from that no minister can stop him. The Minister of Immigration, for example, may not stop him on any ground whatsoever from going in and demanding to see files. Is that your understanding?

Mr. Skelly: That is my understanding.

Mr. Strayer: That is correct. As I mentioned this morning, that clause is based on a similar section in the Official Languages Act which was the result of I think a total debate in Parliament at the time on the powers of the Official Languages Commissioner. It seemed to be appropriate for this.

[*Traduction*]

la sécurité, il a en outre le pouvoir de pénétrer dans les locaux occupés par les institutions gouvernementales concernées pour y effectuer les investigations qu'il juge utiles.

En vertu de quel pouvoir précis? Disposera-t-il d'un mandat, d'un mandat de perquisition ou de quoi encore? Sera-ce le pouvoir qui sera conféré au Commissaire à la protection de la vie privée?

M. Strayer: Nous parlons ici exclusivement du fait de pénétrer dans des institutions gouvernementales et de rien d'autre.

Le sénateur Neiman: Le pouvoir de pénétrer dans des locaux occupés par toute institution gouvernementale.

M. Strayer: Oui. Il s'agit naturellement des institutions gouvernementales définies à l'annexe. On lui donne le droit de pénétrer dans n'importe quelle de ces institutions. Autrement dit, le Parlement déclare: «Vous pouvez entrer dans tout local du gouvernement sous réserve des restrictions que pourrait imposer le gouverneur général dans l'intérêt de la défense nationale ou de la sécurité.» Il n'a pas besoin de mandat puisque le Parlement du Canada l'autorise à entrer dans les locaux occupés par toute institution gouvernementale.

Le sénateur Neiman: Peut-il exercer cette autorité de sa propre initiative, autrement dit, en déclarant tout simplement: «En tant que Commissaire à la protection de la vie privée, j'aimerais entrer et examiner vos dossiers demain.»? Pourrait-il s'adresser au ministre de la Justice au sujet d'une cause particulière?

M. Strayer: Il doit le faire pour y effectuer des investigations.

Le sénateur Neiman: On le suppose.

M. Strayer: Mais, sous réserve de cela, il pourrait très bien se rendre au ministère de la justice et exiger la production de documents.

Le sénateur Neiman: Et le ministre ne pourrait l'arrêter à moins qu'il ne s'agisse d'une question de sécurité nationale.

M. Strayer: Et si le gouverneur en conseil impose des restrictions sur les endroits où il a accès.

Le sénateur Neiman: Mais ce n'est que dans l'intérêt de la défense nationale ou de la sécurité.

M. Strayer: Oui.

Le sénateur Neiman: A part cela donc, aucun ministre ne peut l'arrêter. Le ministre de l'Immigration, par exemple, ne peut l'empêcher pour quelque raison que ce soit d'entrer dans un local et de demander à consulter des dossiers. C'est ce que vous dites?

M. Skelly: C'est cela.

M. Strayer: C'est exact. Comme je l'ai mentionné ce matin, cet article est fondé sur un article semblable de la Loi sur les langues officielles qui était, je crois à l'époque, le résultat d'un débat du Parlement sur les pouvoirs du Commissaire aux langues officielles. Cela semblait approprié dans ce cas-ci.

[*Text*]

Senator Neiman: It seems to me that the policies and the underlying philosophy, if you will, of the Official Languages Commissioner or the act which empowers the Official Languages Commissioner gives him certain rights and duties which are well delineated, whereas here we have very broad powers of definition under this data information banks system. It occurs to me that a minister could simply stop any legitimate investigation by the privacy commissioner by saying that "that particular file is exempted under section 54." Can he make an instant decision about that, or does he have to go through every file under his jurisdiction and put a particular stamp on it? Or when the privacy commissioner walks in the door, and somebody runs to the minister and says, "They are trying to look at this file," can he make an instant decision, and is it accepted? It is exempted?

Mr. Strayer: Perhaps I should make one other aspect clear. While the individual may apply to the minister and be told that this particular record is not available, because of one of the exemptions under clause 54, if he is not satisfied with that he complains to the privacy commissioner. The privacy commissioner can investigate, and he has certain powers of obtaining access to those records beyond what the individual has. As it says in clause 58, subclause (5):

> (5) The privacy commissioner has, in relation to the carrying out of an investigation, the powers of a Human Rights Tribunal under Part III . . .

Those powers are set out back in clause 40, subclause (3). He has the power to subpoena documents and witnesses.

If the minister objects to producing for him the record that the individual wanted, and could not get, and if the commissioner—

Senator Neiman: Excuse me. On what grounds may he object?

Mr. Strayer: I am coming to that, senator. If the minister objects, and if the commissioner cannot persuade him otherwise, to yield up the documents, for example, the commissioner can go to the Federal Court under clause 44, and he then is entitled to the same right of access to government documents that anyone has in ordinary litigation in the Federal Court, since clause 44 incorporates, by reference, the provisions of section 41 of the Federal Court Act which deals, generally, with the right of privileged documents. Those privileges, while in many respects they are duplicated in this bill in clause 54 with respect to exemptions, are not as broad as the exemptions in clause 54, so that there would be far more right of access by the commissioner to documents or records than there would be for the individual who runs up against an exemption claimed by the minister. If the commissioner then does get the document and looks at it and feels that the minister has abused his discretionary power, he can so report to Parliament.

Senator Neiman: I am looking at clause 44(2) of the bill.

> 44.(2) Where the Commission applies to the Federal Court of Canada pursuant to subsection (1) and the Minister of the Crown files and affidavit of the kind described in subsection 41(1) or (2) of the Federal Court

[*Traduction*]

Le sénateur Neiman: Il me semble que les politiques et la philosophie sous-jacente en ce qui touche, si vous voulez, les fonctions du Commissaire aux langues officielles ou la loi qui l'habilite délimitent certains droits et fonctions bien définis, tandis qu'ici nous sommes en face de pouvoirs très étendus de définition en vertu de ce système de banques de données. Je crains qu'un ministre ne puisse simplement mettre fin à toute investigation légitime du Commissaire à la protection de la vie privée en alléguant que «ce dossier particulier est dispensé de l'application en vertu de l'article 54.» Peut-il prendre une décision sur-le-champ ou doit-il consulter chaque dossier relevant de sa compétence et y apposer un timbre particulier? Ou encore lorsque le Commissaire à la protection de la vie privée se présente et que quelqu'un va consulter le ministre et lui dit: «Ils essaient d'étudier ce dossier», peut-il prendre une décision sur-le-champ et est-elle acceptée? Ce dossier est-il dispensé?

M. Strayer: Je devrais peut-être éclaircir un autre aspect. Même si une personne peut s'adresser à un ministre et se faire dire qu'elle ne peut avoir accès à ce dossier particulier en vertu d'une des dispenses de l'article 54, s'il n'est pas satisfait de cette réponse, il en appelle au Commissaire à la protection de la vie privée. Ce dernier peut faire enquête et il dispose de certains pouvoirs lui donnant accès à ces dossiers. En effet, voici le libellé du paragraphe 5 de l'article 58:

> (5) Pour la tenue de ses enquêtes, le Commissaire à la protection de la vie privée a les pouvoirs conférés aux tribunaux des droits de l'homme par la Partie III . . .

Ces pouvoirs sont énumérés au paragraphe 3 de l'article 40. Il a le pouvoir de citer des documents et des témoins.

Si le ministre refuse de lui donner le dossier que la personne a demandé, et qu'elle n'a pas pu obtenir, et si le commissaire . . .

Le sénateur Neiman: Excusez-moi. Quelles raisons peut-il invoquer pour s'y opposer?

M. Strayer: J'y viens, sénateur. Si le ministre refuse, et si le commissaire ne peut le persuader autrement de remettre les documents, par exemple, le Commissaire peut recourir à la Cour fédérale en vertu de l'article 44, et il dispose dès lors du même droit d'accès aux documents gouvernementaux que quiconque a en cas de litige ordinaire devant la Cour fédérale, puisque l'article 44 embrasse, par référence, les dispositions de l'article 41 de la Loi sur la Cour fédérale, lequel traite de façon générale, du droit des documents privilégiés. Ces privilèges, qui, à bien des égards sont repris dans le présent bill à l'article 54 concernant les dispenses, ne sont pas aussi étendus que ces dernières, de sorte que le commissaire aurait un droit d'accès beaucoup plus étendu aux documents ou aux dossiers qu'une personne qui s'oppose à une dispense réclamée par le ministre. Si le commissaire obtient le document, l'étudie et estime que le ministre a abusé de son pouvoir discrétionnaire, il peut le signaler au Parlement.

Le sénateur Neiman: Je lis le paragraphe 44(2) du bill.

> 44.(2) Dans les cas où le ministre de la Couronne dépose l'affidavit prévu aux paragraphes 44(1) ou (2) de la *Loi sur la Cour fédérale du Canada,* la Cour statue sur la demande prévue au paragraphe (1) confor-

[*Text*]

Act, the matter shall be determined in accordance with the terms of that section subject to such modifications as the circumstances require.

Can you tell us what sections 41(1) and (2) of the Federal Court Act are?

Mr. Strayer: Yes. Section 41(1) is the general section dealing with the scope of privilege which the minister may claim with respect to documents or other evidence in any litigation, certainly in the federal courts, and some other courts as well. The section contemplates the possibility of the minister objecting to producing, let us say, certain documents, and certifying to the court an affidavit that:

> . . . a document belongs to a class or contains information which on grounds of a public interest specified in the affidavit should be withheld from production and discovery . . .

If he files that kind of an affidavit, then the court may examine the document and make a decision as to whether, in the circumstances of the case, the public interest in the proper administration of justice outweighs the public interest specified in the affidavit.

I should think an example of that would be, perhaps, information given by an informant, let us say. The minister could claim privilege in that case on the ground that it would be contrary to the public interest to disclose information given by an informant. The judge might, in that particular case, look at the information and decide that it was more important that it go in because of the public interest in the proper administration of justice in the case before him.

Section 41(2) of the Federal Court Act deals with a different kind of affidavit, and applies only in situations where the minister can swear in his affidavit that the contents of the document:

> . . . would be injurious to international relations, national defence or security, or to federal-provincial relations, or that it would disclose a confidence of the Queen's Privy Council for Canada . . .

In those circumstances, if he files such an affidavit, then the judge does not look at the documents. He has to accept that as conclusive. If there is privilege claimed, therefore, on the basis of these specific grounds that I mentioned, that privilege is absolute. If it is based on some other claim of public interest being at stake, then the court will became the needs of the case against the public interest.

When this was passed it wa thought to codify the common law situation with regard to privileged documents.

Senator Neiman: To tie that back in, then, to clause 53, clause 53(*a*) deals with the area that would come under section 41(2) of the Federal Court Act, by definition. Right?

Mr. Strayer: Yes. I think 54(*a*) is a better basis of comparison. It has more exemptions and deals with individual documents.

Senator Neiman: That is right. It could. So you are talking about (*a*) and(*b*).

[*Traduction*]

mément à cet article, sous réserve des aménagements et circonstance.

Pouvez-vous nous dire ce dont traitent les paragraphes 41(1) et (2) de la Loi sur la Cour fédérale.

M. Strayer: Oui. Le paragraphe 41(1) est un article général traitant de la portée du privilège que le ministre peut réclamer en ce qui concerne les documents ou autres preuves en litige, à tout le moins auprès des cours fédérales et de certains autres tribunaux. L'article envisage la possibilité que le ministre refuse de produire certains documents et qu'il certifie par un affidavit à tribunal que:

> . . . un document fait partie d'une catégorie ou contient des renseignements dont on devrait, à cause d'un intérêt public spécifié dans l'affidavit, . . .

S'il dépose ce genre d'affidavit, le tribunal peut alors examiner le document et rendre une décision à savoir si, dans les circonstances, l'intérêt public pour ce qui est d'assurer l'administration efficace de la justice l'emporte sur l'intérêt public précisé dans l'affidavit.

Je citerais peut-être comme exemple de ce cas un renseignement donné par un informateur. Le ministre pourrait réclamer le privilège dans ce cas en déclarant qu'il serait contraire à l'intérêt public de divulguer des renseignements donnés par un informateur. Le juge pourrait, dans ce cas particulier, étudier les renseignements et décider qu'il est essentiel de divulguer les renseignements en cause parce que l'intérêt public exige une bonne administration de la justice.

Le paragraphe 41(2) de la Loi sur la Cour fédérale traite d'un genre différent d'affidavit et ne traite que des situations où le ministre peut faire serment dans son affidavit que le contenu du document:

> . . . serait préjudiciable aux relations internationales, à la défense ou à la sécurité nationale ou aux relations fédérales-provinciales, ou dévoilerait une communication confidentielle du Conseil privé de la Reine pour le Canada, . . .

Dans ces circonstances, si le ministre dépose cet affidavit, le juge n'étudie pas les documents. Il doit accepter le caractère définitif de cette mesure. Si un privilège est réclamé, par conséquent, en se fondant sur la raison spécifiée dont j'ai parlé, ce privilège est absolu. S'il est fondé sur toute autre allégation voulant que l'intérêt public soit en jeu, le tribunal devra faire la part des choses et décider si la valeur de la cause l'emporte sur l'intérêt public.

Ce projet de loi, lorsqu'il a été adopté, avait pour but de codifier le droit coutumier relatif aux documents priviligiés.

Le sénateur Neiman: A ce propos, l'article 53 *a*) porte sur un domaine qui, par définition, serait visé par l'article 41 (2) de la Loi sur la Cour fédérale. Est-ce exact?

M. Strayer: Oui. Je pense que l'article 54 *a*) fournit une meilleure comparaison. Il comporte plus d'exemptions et porte sur des documents individuels.

Le sénateur Neiman: C'est vrai. Ainsi vous parlez des alinéas *a*) *b*).

[*Text*]

Mr. Strayer: What is in 41(2) would be covered by (*a*) and (*b*).

Senator Neiman: All the rest of the clauses that I object most strongly to would have to come under 41(1), which deals with the question of public interest.

How specific must the minister be in detailing his reasons for trying to tie these clauses in as affecting public interest? Does he simply have to say that it is against public interest because it falls under section 53 of this act?

Mr. Strayer: No. If he is prepared to show in Federal Court why he is not prepared to give the privacy commissioner something, at that point the provisions of clauses 53 and 54 are not really relevant. He is being pursued by the privacy commissioner, who wants to find out whether there are reasonable grounds for his having made the decision he did make under clause 53 or clause 54; but in the particular proceedings under the Federal Court Act he is really put in the position where he is being asked either to produce the document or show why he should not do so, and he would therefore, presumably, want to put up the best case he could if he wanted withhold the document, and if it is a matter that does not fallunder 41(2), and is not one of these specified grounds, but rather affects some other public interest covered by 41(1), I should think he would want to spell it out as clearly as he could.

Let us take the example of information about inmates in an institution. He might claim that it was contrary to the public interest in the good order of the institution to disclose information about an individual which had been given to the authorities by another individual. It could in fact put that other individual in jeopardy. He would want to explain that to the court, I should think, in the clearest possible terms, so that the court would be impressed by the public interest at stake.

The Chairman: Section 41(1) of the Federal Court Act makes it very clear that the affidavit must specify that the document belongs to a class or contains information which, on grounds of public interest specified in the affidavit, should be withheld from production.

The minister must, therefore, specify.

Mr. Skelly: Of course, it is always possible for the court not to accept the minister's affidavit on that. That is the point of clause 41(1). I think this supports Mr. Strayer's point. Unless there is a good argument the court will not be convinced easily, and they will say, "We do not accept the minister's view. You must make the document available to the privacy commissioner and permit him to carry on his work."

Senator Neiman: Have there been many exemple of minister's affidavits being turned back for clarification?

The Chairman: Are you now suggesting an amendment to the Federal Court Act? If you are, it is irrelevant.

[*Traduction*]

M. Strayer: Les alinéas *a*) et *b*) portent sur les questions comprises sous l'article 41 (2).

Le sénateur Neiman: Toutes les autres dispositions, auxquelles je m'oppose fermement, devraient être visées par l'article 41 (1), qui traite de la question de l'intérêt public.

Dans quelle mesure le ministre doit-il être précis lorsqu'il expose les raisons pour lesquelles il essaie de rattacher ces dispositions à la question de l'intérêt public? Doit-il simplement dire que c'est contraire à l'intérêt public parce que ça tombe sous le coup de l'article 53 de cette loi?

M. Strayer: Non. S'il est disposé à expliquer devant la Cour fédérale pourquoi il refuse quelque chose au commissaire chargé de la protection de la vie privée, les dispositions des articles 53 et 54 ne sont alors pas vraiment pertinentes. Il est poursuivi par le commissaire chargé de la protection de la vie privée, qui veut savoir si les raisons qui l'ont poussé à prendre la décision en vertu de l'article 53 ou 54 sont justifiées; mais aux termes des procédures prévues par la Loi sur la Cour fédérale, il doit soit fournir le document ou expliquer pourquoi il ne devrait pas le faire, et il voudrait probablement invoquer les meilleurs motifs s'il veut conserver le document, s'il s'agit d'une question qui n'est pas visée par l'article 41 (2), et s'il ne s'agit pas de l'un des motifs précis, mais plutôt d'un de ceux qui touchent dans une certaine mesure l'intérêt public régi par l'article 41 (1), je pense qu'il voudrait s'expliquer le plus clairement possible.

Prenons par exemple les renseignements sur les détenus d'un établissement. Il peut affirmer que c'est contraire à l'intérêt public et au bon fonctionnement del'établissement de divulguer des renseignements sur un individu, renseignements qui ont été donnés aux autorités par un autre individu. En fait, cela peut mettre l'autre individu en danger. Je pense qu'il voudrait expliquer cela devant la cour le plus clairement possible pour attirer son attention sur l'intérêt public en jeu.

Le président: L'article 41 (1) de la Loi sur la Cour fédérale stipule très clairement qu'une déclaration sous serment doit préciser que le document appartient à un groupe ou contient des renseignements qui, pour des raisons d'intérêt public mentionnées dans la déclaration, devraient être gardés secrets.

Le Ministre doit donc préciser.

M. Skelly: Naturellement, il est toujours possible pour le tribunal de refuser la déclaration sous serment du Ministre à ce sujet. C'est un point de l'article 41 (1). Je suppose que cela appuie le point de vue de M. Strayer. A moins qu'il n'y ait un argument de poids, le tribunal ne se laissera pas convaincre facilement, et dira: «Nous rejetons le point de vue du ministre. Vous devez transmettre le document au commissaire chargé de la protection de la vie privée et lui permettre de poursuivre ses travaux.»

Le sénateur Neiman: Y a-t-il eu de nombreux exemples où des déclarations sous serment de ministres ont été renvoyées aux fins de précision?

Le président: Proposez-vous maintenant une modification à la Loi sur la Cour fédérale? Si c'est le cas, cela tombe mal à propos.

[*Text*]

Senator Neiman: No. I am really suggesting in part that it is highly unlikely to happen.

Mr. Strayer: I am told that there have been instances in recent memory when affidavits have either been rejected or been found unacceptable in their original form and have had to go back for the provision of more specifics. I do not know that this happens too frequently, but it does happen.

The Chairman: Are there any other questions?

Senator Flynn: There could be, but whether it would be useful to put more questions is something else.

Senator Neiman: I think Mr. Strayer has been very helpful, but is there any possibility, since we seem to be discussing mostly the policy behind this, of having the minister before us before we make any decision one way or another?

The Chairman: The minister is tied up this week with meetings with the Attorneys General of the provinces. As a matter of fact, it was only on my insistence that Mr. Strayer and his associates are here. They are supposed to be attending meetings of the provincial officials. It was impossible for the minister to be here last week because he was appearing before the committee of the other place on the criminal law amendment bill. He will not be available this week. Whether he is available next week will depend on what happens. The criminal law amendment bill is now back in the house. What scares me is that it will come to us on July 14.

Senator Flynn: Most likely.

The Chairman: Perhaps I might just make this statement. Senator Flynn, who knows I respect his views greatly, earlier said that this was a timid bill. I look upon it this way. This is something new. We have never had this sort of legislation in Canada before, and perhaps we have to expect it to be timid at the outset. That was the reason I favoured the bill and was prepared to move second reading. I myself raised some questions. Either we have a human rights bill of this kind, with the first provision for the protection of privacy that we have ever had in this form, or we don't. In my view it is worth while doing it.

Senator Flynn: Experimentally.

The Chairman: I don't want to appear as an advocate. I am giving you my view.

Senator Flynn: You mean the experience is worth while.

The Chairman: Yes.

Senator Flynn: Even if it is very timid.

The Chairman: I think it is timid. I am not admitting that it is very timid, but it may be timid in part.

[*Traduction*]

Le sénateur Neiman: Non. Je voulais seulement dire en partie que c'est très peu probable que cela arrive.

M. Strayer: J'ai été informé que récemment des déclarations sous serment ont été soit refusées soit jugées inacceptables sous leur forme originale et ont dû être renvoyées aux fins de précision. Je ne sais pas si cela arrive très souvent, mais cela arrive.

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

Le sénateur Flynn: Sans doute, mais il s'agit de savoir s'il serait utile de poser d'autres questions.

Le sénateur Neiman: Je pense que M. Strayer a été très utile, mais est-il possible, étant donné que nous discutons surtout, semble-t-il, du principe sur lequel repose cette question, de demander au ministre de comparaître devant nous avant que nous ne prenions une décision, quelle qu'elle soit?

Le président: Cette semaine, le ministre est très occupé avec les réunions des procureurs généraux des provinces; en fait, M. Strayer et ses collègues ne sont ici que sur ma demande. Ils doivent en principe assister à des réunions de représentants provinciaux. Le ministre n'a pas pu venir la semaine dernière, car il a comparu devant le comité d'un autre endroit sur le projet de loi visant à modifier le Code criminel. Il ne sera pas disponible cette semaine. La tournure des événements nous dira s'il sera disponible la semaine prochaine. Le projet de loi modifiant le Code criminel est de nouveau présenté à la Chambre des communes. Ce qui m'effraie, c'est que nous le recevrons le 14 juillet.

Le sénateur Flynn: Très probablement.

Le président: Peut-être pourrais-je faire juste une déclaration. Le sénateur Flynn, dont je respecte beaucoup les points de vue, a dit précédemment qu'il s'agissait d'un projet de loi timide. Je le considère de cette façon. C'est quelque chose de nouveau. Nous n'avons jamais eu ce genre de législation auparavant au Canada, et peut-être devrions-nous nous attendre à ce qu'il soit timide au départ. C'est la raison pour laquelle j'ai voté en faveur du projet de loi et j'étais disposé à proposer une deuxième lecture. J'ai moi-même posé certaines questions. Si nous devons disposer d'un projet de loi sur les droits de la personne, dont la disposition portant sur la protection de la vie privée est la première du genre que nous ayons jamais connue, alors c'est celui-ci qu'il nous faut adopter. A mon avis, cela vaut la peine de le faire.

Le sénateur Flynn: En faire l'expérience.

Le président: Je ne veux pas jouer le rôle d'un avocat. Je vous donne mon point de vue.

Le sénateur Flynn: Vous voulez dire que l'expérience en vaut la peine.

Le président: Oui.

Le sénateur Flynn: Même s'il s'agit d'un projet de loi très timide.

Le président: Je pense qu'il s'agit d'un projet de loi timide. Je ne dis pas qu'il est très timide, mais il peut être timide en partie.

[*Text*]

Senator Flynn: You don't have to admit anything that is obvious.

The Chairman: Are there any other questions?

Senator Flynn: I would suggest that possibly we leave it at that and maybe reconvene next week to see whether the minister can come then. We can make a decision from then on. We will be here next week in any event. My own feeling at this time is that it is probably useless to try to make amendments or to try to improve this kind of legislation, which is much too complicated, unless we take weeks and weeks over it. A committee like ours would have to take a long time to make amendments. We have to examine whether it has consequences on some other legislative sections and things like that. The orientation of the draftsmen might be something else and we would come into collision in no time.

The Chairman: As you know, quite a number of amendments were made in the other place.

Senator Flynn: Would you be able to describe them?

The Chairman: No.

Senator Flynn: Were they good amendments, do you think?

The Chairman: Well, the police decided they were so good that they did not have to appear before our committee.

Senator Flynn: That worries me more than anything else, I can assure you.

The Chairman: The one thing that worries them is a possible interpretation of the amendments by the courts, which will open the doors to information that they do not think should be disclosed. This is what they say in their letter to me. I understand that the minister will probably be tied up with the criminal law amendment bill, Bill C-51, in the house next week.

Senator Flynn: Even if that is the case, we could call the committee next week at least to perhaps go through the bill clause by clause very quickly.

The Chairman: We won't be able to go through it very quickly, but we can go through it.

Senator Flynn: It would be quickly, because either we move only a few amendments here and there, that we are convinced could be adopted without changing too much of the bill and have the committee decide on them, or else we let it go by default.

The Chairman: What are the views of the other members of the committee?

Senator Flynn: I would not be prepared to move that we report the bill at this time without any amendment. However, if this is the wish of the committee, I would simply register my dissent.

The Chairman: I did not expect you to move that the bill be reported without amendment today, or at any other time.

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Vous n'avez pas besoin de faire remarquer ce qui est évident.

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

Le sénateur Flynn: Je propose que nous laissions le sujet pour l'instant et que nous nous réunissions la semaine prochaine pour voir si le ministre peut alors comparaître. Nous pourrons alors prendre une décision à ce moment-là. De toute façon, nous serons ici la semaine prochaine. A mon avis, il est probablement inutile pour le moment d'essayer d'apporter des modifications ou d'améliorer ce genre de projet de loi, qui est beaucoup trop compliqué, et qui demande des semaines et des semaines d'étude. Un comité comme le nôtre devrait prendre beaucoup de temps pour faire des modifications. Nous devons examiner s'il aura des répercussions sur d'autres articles de loi et des choses de ce genre. Il se peut que les rédacteurs aient une autre orientation et que nous fassions subitement collision.

Le président: Comme vous le savez, un grand nombre de modifications ont été apportées à l'autre endroit.

Le sénateur Flynn: Pourriez-vous les décrire?

Le président: Non.

Le sénateur Flynn: Pensez-vous qu'il s'agissait de bonnes modifications?

Le président: La police a estimé qu'elles étaient tellement bonnes qu'elle n'a pas jugé nécessaire de comparaître devant notre comité.

Le sénateur Flynn: Cela me préoccupe plus qu'autre chose, je peux vous l'assurer.

Le président: Ce qui me préoccupe, c'est que les tribunaux puissent donner une interprétation des modifications qui donne accès aux renseignements qui, à leur avis, ne devraient pas être divulgués. C'est ce qu'ils ont dit dans la lettre qu'ils m'ont envoyée. Je crois comprendre que la semaine prochaine le ministre doit s'occuper du bill C-51, projet de loi modifiant le Code criminel.

Le sénateur Flynn: Même si c'est le cas, nous pourrions convoquer le comité la semaine prochaine au moins pour parcourir très rapidement le projet de loi article par article.

Le président: Nous ne pourrons pas le parcourir très rapidement, mais nous pourrons le parcourir.

Le sénateur Flynn: Cela serait fait très rapidement, car soit nous présenterons seulement quelques modifications ici et là qui, à notre avis, pourront être adoptées sans que le projet de loi soit trop changé et nous laisserons au comité le soin de prendre des décisions à leur sujet, soit nous le laisserons tel quel.

Le président: Qu'en pensent les autres membres du comité?

Le sénateur Flynn: Je ne suis pas disposé à proposer que nous rapportions le projet de loi pour le moment sans aucune modification. Cependant, si c'est ce que veut le comité, je ferai seulement connaître mon désaccord.

Le président: Je ne voulais pas vous demander de proposer que ce projet de loi soit rapporté sans aucune modification aujourd'hui ou un autre jour.

[*Text*]

Senator Flynn: I leave that to my good friend Senator Laird.

The Chairman: It is for the committee, not for the chairman.

Senator Flynn: Seconded, perhaps, by Senator Stanbury. Senator Neiman and myself, and possibly Senator Eudes, stay on the fence in defence.

The Chairman: I leave it to the committee. It is for the committee to decide.

Senator Flynn: I would move that the committee reconvene next week. We might then find out whether the minister is available.

The Chairman: I am told that he expects to be tied up with the criminal law amendment bill.

Senator Flynn: The situation changes very quickly sometimes, as you know, on the Hill.

The Chairman: What is the wish of the committee?

Senator Flynn: That is my motion, unless there is a motion to report the bill without amendment.

Senator Stanbury: I am inclined to agree with Senator Flynn. The mind boggles at trying to amend the bill, but I would like to have some discussion with the minister, if that is possible.

Senator Neiman: So would I, if it is possible. I quite agree it is almost impossible to contemplate trying to amend any particular part of the bill, or even to think about it, because it is simply too complex and too complicated at the moment. It is really a question of the government's viewpoint and how it wants to implement the bill at the moment.

Other than moving that we remove that entire clause from the human rights bill, as well as the clause which has reference to the Indian Act, I do not see how we could do anything of any significance. I should still like to have the minister appear before the committee to discuss some of the policy matters behind this legislation.

Senator Flynn: There are certainly some minor amendments which he could consider, as well as some of the more substantial amendments contained in Mr. Baldwin's brief. Some of these amendments could be adopted without damaging the principle of the bill. I would not want to move such amendments without having heard the minister. If he cannot appear, we will then have to deal with it one way or the other.

The Chairman: In that case, the committee will stand adjourned until Tuesday next, July 5, at 9.30 a.m.

The committee adjourned.

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Je laisse ce soin à mon ami, le sénateur Laird.

Le président: C'est au Comité et non au président.

Le sénateur Flynn: Appuyé peut-être par le sénateur Stanbury. Le sénateur Neiman et moi-même, et peut-être le sénateur Eudes, sommes sur la défensive.

Le président: Je laisse au comité le soin de trancher la question. C'est au comité de décider.

Le sénateur Flynn: Je propose que le comité se réunisse la semaine prochaine, nous pourrons alors savoir si le ministre est disponible.

Le président: J'ai été informé qu'il doit en principe s'occuper du projet de loi modifiant le Code criminel.

Le sénateur Flynn: Comme vous le savez, les événements changent parfois rapidement sur la colline du Parlement.

Le président: Que propose le comité?

Le sénateur Flynn: C'est ma motion, à moins qu'il ait une motion pour rapporter le projet de loi sans modification.

Le sénateur Stanbury: Je suis enclin à approuver le sénateur Flynn: je répugne à essayer de modifier le projet de loi, mais j'aimerais avoir une discussion avec le ministre, si cela est possible.

Le sénateur Neiman: Moi aussi, si cela est possible. Je suis tout à fait d'accord qu'il est presque impossible d'envisager d'essayer de modifier une partie donnée du projet de loi, ou même d'y penser, car il est pour le moment trop compliqué. Il s'agit vraiment d'une question de point de vue du gouvernement et de la façon dont il veut faire appliquer le projet de loi pour le moment.

A part de proposer de supprimer tout cet article du projet de loi sur les droits de la personne, ainsi que l'article relatif à la Loi sur les Indiens, je ne vois pas ce que nous pourrions faire d'autre. Mais j'aimerais bien que le ministre comparaisse devant le comité pour discuter de certaines politiques qui ont inspiré ce projet de loi.

Le sénateur Flynn: Il y a certainement certaines modifications mineures qu'il pourrait étudier, ainsi que certaines modifications plus importantes contenues dans le mémoire de M. Baldwin. Certaines de ces modifications pourraient être adoptées sans que le principe du projet de loi ne soit changé. Je ne voudrais pas proposer ces modifications sans avoir entendu le ministre. S'il ne peut pas comparaître, nous devrons alors nous en accommoder d'une manière ou d'une autre.

Le président: Dans ce cas, le comité suspend ses travaux jusqu'à mardi prochain, 5 juillet, à 9 h 30.

Le Comité suspend ses travaux.

SENATE OF CANADA

Legal and Constitutional Affairs

SÉNAT DU CANADA

Affaires juridiques et constitutionnelles

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Mr. B. L. Strayer, Q.C., Assistant Deputy Minister (Planning and Research);

Mr. S. J. Skelly, Special Counsel (Jurimetrics).

Du ministère de la Justice:

M. B. L. Strayer, c.r., sous-ministre adjoint, (Planification et recherche);

M. S. J. Skelly, avocat-conseil (Jurimétrie).

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Legal and Constitutional Affairs

Chairman:
The Honourable H. CARL GOLDENBERG

Tuesday, July 5, 1977

Issue No. 7

Third and final proceedings on Bill C-25 intituled:

"An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals"

REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESS:

(See back cover)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président:
L'honorable H. CARL GOLDENBERG

Le mardi 5 juillet 1977

Fascicule nº 7

Troisième et dernier fascicule sur le Bill C-25 intitulé:

«Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée»

RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable H. Carl Goldenberg, *Chairman*
The Honourable Keith Laird, *Deputy Chairman*
and
The Honourable Senators:

Buckwold	Langlois
Choquette	Macdonald
Croll	(*Cape Breton*)
Eudes	McIlraith
*Flynn	Neiman
Frith	*Perrault
Godfrey	Riel
Goldenberg	Robichaud
Hastings	Smith
Hayden	(*Colchester*)
Laird	Stanbury
Lang	Walker

**Ex Officio Members*

By Order of the Senate dated Wednesday, June 29, 1977:

The name of the Honourable Senator McGrand was replaced by the name of Honourable Senator Frith on the list of Senators on the Committee.

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable H. Carl Goldenberg
Vice-président: L'honorable Keith Laird
et
Les honorables sénateurs:

Buckwold	Langlois
Choquette	Macdonald
Croll	(*Cap-Breton*)
Eudes	McIlraith
*Flynn	Neiman
Frith	*Perrault
Godfrey	Riel
Goldenberg	Robichaud
Hastings	Smith
Hayden	(*Colchester*)
Laird	Stanbury
Lang	Walker

**Membres d'office*

Par ordre du Sénat du mercredi 29 juin 1977:

Le nom de l'honorable sénateur McGrand est remplacé par le nom de l'honorable sénateur Frith sur la liste des sénateurs faisant partie du Comité

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, June 14, 1977:

"Pursuant to the Order of the day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Goldenberg, seconded by the Honourable Senator Bourget, P.C., for the second reading of the Bill C-25, intituled: "An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Goldenberg moved, seconded by the Honourable Senator Bourget, P.C., that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative."

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 14 juin 1977:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Goldenberg appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P., tendant à la deuxième lecture du Bill C-25, intitulé: «Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée.»

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Goldenberg propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P., que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, July 5, 1977.
(13)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 9:30 a.m., the Honourable Senator Goldenberg presiding.

Present: The Honourable Senators Goldenberg (*Chairman*), Croll, Eudes, Flynn, Godfrey, Laird, Langlois, McIlraith and Neiman. (9)

Present but not of the Committee: The Honourable Senators Forsey and Marchand. (2)

In attendance: Mr. R. L. du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

The Committee continued its examination of Bill C-25 intituled "An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals".

The Honourable Ron Basford, P.C., Minister of Justice and Attorney General of Canada explained certain provisions of the Bill and replied to questions.

On motion of the Honourable Senator Laird it was *Resolved* to report said Bill without amendment.

At 10:55 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 5 juillet 1977
(13)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Goldenberg.

Présents: Les honorables sénateurs Goldenberg (*président*), Croll, Eudes, Flynn, Godfrey, Laird, Langlois, McIlraith et Neiman. (9)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Forsey et Marchand. (2)

Aussi présent: M. R. L. du Plessis, secrétaire légiste et conseiller parlementaire.

Le Comité poursuit son examen du bill C-25, intitulé «Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée».

L'honorable Ron Basford, C.P., ministre de la Justice et Procureur général du Canada explique certaines dispositions du bill et répond aux questions.

Sur motion de l'honorable sénateur Laird, il est *décidé* de faire rapport dudit bill sans amendement.

A 10 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Denis Bouffard

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, July 5, 1977

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-25, intituled: "An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals", has, in obedience to the order of reference of Tuesday, June 14, 1977, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président

H. CARL GOLDENBERG

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 5 juillet 1977

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles auquel on a déféré le bill C-25, intitulé: «Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée», a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 14 juin 1977, examiné le dit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, July 5, 1977.

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional affairs, to which was referred Bill C-25, to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator H. Carl Goldenberg (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, including morning and afternoon meetings, this is the fourth meeting of the committee on Bill C-25. Dr. Strayer and other officials of the department have been here to answer questions and, in my opinion, have answered them thoroughly. There were certain questions on policy matters, however, on which some honourable senators wanted to hear the minister. The minister is with us this morning, and I am going to ask Mr. Basford whether he has any statement to make before questions are put to him.

The Honourable Ron Basford, Minister of Justice: Mr. Chairman and honourable senators, I do not have a statement. However, I just want to say that I regret that I was unable to be here the week before last because of proceedings on the Criminal Law Amendment Act, and last week because of long-standing commitments to chair two federal-provincial meetings with the ministers of corrections and attorneys general. I appreciate the courtesy that the committee has extended to the officials of my department. I was impressed with the vigour with which they were cross-examined, and with what I thought was the fullness and frankness with which they replied.

I have read the transcript of the committee hearings, and would be happy to deal with any issues raised. I do regret, Mr. Chairman, although I think it is out of my hands, the date of arrival of the bill in the Senate. This bill has been, in one form or another, before Parliament for a long time, first as C-72, and now as C-25. The present version was read for the first time on November 29, given second reading in February and referred to the Commons committee on March 10, which held, as you know, a number of hearings and had a number of witnesses before it, including the National Advisory Council on the Status of Women, the National Action Committee, the Canadian Bar Association, the CLC and the Civil Liberties Association, all of whom, as is true of any bill, found particular items to comment on, but all of whom urged, I think it is true to say, passage of the bill. That is particularly true of the two women's groups, with whom I have been working very closely over the last two years, and with whom I worked out a number of changes from Bill C-72 to Bill C-25, and whose representations prompted further amendments to be made in the committee in the other place.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 5 juillet 1977

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles auquel a été renvoyé le projet de loi C-25, Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier ledit projet de loi.

Le sénateur H. Carl Goldenberg (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, si on tient compte des réunions de la matinée et de l'après-midi, c'est la quatrième fois aujourd'hui que le Comité se réunit pour étudier le projet de loi C-25. M. Strayer et d'autres fonctionnaires du ministère ont répondu aux questions et, à mon avis, très en profondeur. Toutefois, certains honorables sénateurs souhaitaient que le ministre lui-même réponde à certaines questions portant sur la politique. L'honorable M. Basford est avec nous ce matin, et je lui demanderais de tout d'abord faire sa déclaration préliminaire, s'il le désire, avant que ne commence la période des questions.

L'honorable Ron Basford, Ministre de la Justice: Monsieur le président, honorables sénateurs, je n'ai pas de déclaration préliminaire à faire; je tiens simplement à souligner que je regrette n'avoir pu être présent il y a deux semaines, à cause des délibérations sur la Loi modifiant le droit criminel, et la semaine dernière, parce que je m'étais engagé depuis longtemps à présider deux réunions fédérales-provinciales avec les ministres de la Justice et les procureurs généraux. J'apprécie beaucoup le fait que le Comité ait invité les fonctionnaires de mon ministère à comparaître. J'ai été impressionné de la vitalité de l'interrogatoire auquel ils ont été soumis, et de la franchise et de la précision des réponses qu'ils ont apportées.

J'ai lu le procès-verbal des audiences du Comité et je serais heureux de traiter des questions soulevées. Bien que je n'y pouvais rien, je regrette sincèrement, Monsieur le président, que le présent bill ait été présenté au Sénat si tard. Ce projet de loi a été, sous une forme ou sous une autre, à l'étude au Parlement pendant longtemps; il s'agit tout d'abord s'agit du projet de loi C-72, et puis du présent projet de loi C-25. La version actuelle a été lue pour la première fois le 29 novembre, pour la deuxième fois en février, et renvoyé au Comité de la Chambre des communes le 10 mars qui, comme vous le savez, a tenu de nombreuses audiences et entendu de nombreux témoins, dont le Conseil consultatif national de la situation de la femme, le Comité d'action national, l'Association du Barreau Canadien, le C.T.C. et la Civil Liberties Association, qui ont tous commenté certains aspects du bill, comme cela se produit pour tous les bills, mais je crois qu'il est aussi juste de dire que tous ont plaidé en faveur de son adoption. Les groupes les plus déterminés ont été les deux groupes de femmes, avec qui j'ai travaillé très étroitement au cours des deux dernières années, entre autres à la rédaction de certains changements, qui ont été apportés au projet de loi C-72, maintenant C-25; les mémoires de ces deux groupes ont mené à l'adoption d'autres amendements par le Comité de l'autre endroit.

[*Text*]

I just wanted to record that short parliamentary history to demonstrate that the bill has been the subject of intensive consultation between the various groups in our society who are very involved in the issues raised by the bill. I think their clear message to the House committee was that they wanted to see the bill passed as quickly as possible.

I appreciate the examination that honourable senators are giving to the bill. I have read the debate on second reading and the transcript of the committee proceedings, in which a number of important issues have been raised. My officials have answered questions in terms of the bill itself and the background to it, but I will be happy this morning to deal with the issues that have been raised from a policy point of view.

Senator Flynn: May I ask the minister if he would outline the most important changes that were made in the other place?

Hon. Mr. Basford: In Part IV, if I may start from the back and work forward, the most important change was one regarding what had to be published in the index. As you know, the scheme of the bill is that there will be published regularly an index of all information banks. It was at first thought that it may be necessary, for national security and other reasons, to exempt banks from listing in the index. In the course of further development of the bill it was found that that was unnecessary, so Part IV was amended to ensure and provide that the index of government information banks that would be published regularly would be a complete list, and that it must show all information banks. There can be no exemptions to that.

Then, of course, the scheme says that access to certain of those banks may be exempted under clause 53 and that a file or parts of a file may be exempted under clause 54.

There were some other amendments made, which, although minor, I consider to be important, in the exemptions listed under clauses 53 and 54, in order to narrow them somewhat, particularly in clause 54(d), which relates to the custody of inmates, and the like. These of course were drawnup in consultation with the Parole Board and the Penitentiary Service, where there are obviously problems with personal records.

We did make a slight amendment to clause 55, which was always intended by us to be a transitional provision in terms of which a minister may exempt disclosure or use of a record if the cost is prohibitive, or if the public benefit to be derived from the disclosure is less than the cost of putting it in shape for disclosure. The amendment was made to make it clear that this is a transitional provision.

Some people think of information banks as computer banks, but this is not necessarily so. They are information files, obviously including computers and computer files or banks, but containing all kinds of information, whether computerized or not. A lot of the records of the government are not in

[*Traduction*]

Je tenais simplement à présenter ce bref «historique» parlementaire pour démontrer que le présent projet de loi a amené divers groupes de notre société, particulièrement touchés par les questions qui y sont soulevées à se consulter énormément. Je crois qu'ils ont clairement fait comprendre au Comité de la chambre leur volonté de voir le bill adopté le plus rapidement possible.

Je sais gré aux honorables sénateurs d'étudier le projet de loi. J'ai lu le compte rendu des débats de la deuxième lecture et le procès-verbal des délibérations des comités au cours desquelles on a discuté de diverses questions importantes. Mes fonctionnaires ont répondu en fonction du bill lui-même et des questions connexes, mais je serai heureux de traiter aujourd'hui des questions portant sur la politique.

Le sénateur Flynn: Auriez-vous l'obligeance, Monsieur le ministre, de souligner les changements les plus importants qui ont été apportés par le Comité de l'autre endroit.

L'honorable M. Basford: Dans la partie IV, si vous me permettez de commencer par la fin, le changement le plus important se rapporte aux éléments devant être inclus dans l'appendice. Comme vous le savez, le bill prévoit qu'un catalogue de toutes les banques de données sera publié régulièrement. On a pensé au départ qu'il serait peut-être nécessaire, pour des raisons de sécurité nationale et autres, de dispenser les banques de figurer dans le catalogue. En étudiant le bill plus à fond, on a conclu que c'était là une mesure inutile, de sorte que la partie IV a été modifiée de façon à assurer que le catalogue des banques de données gouvernementales qui seraient publiés régulièrement comprendraient une liste complète, et que toutes les banques de données devaient y figurer. Aucune ne peut être dispensée.

Ensuite, naturellement, il y a l'article 53 qui prévoit que certaines banques peuvent être dispensées de la désignation requise, et l'article 54 qui prévoit qu'elles peuvent être dispensées de divulguer l'existence d'un dossier ou d'éléments d'un dossier.

On a aussi apporté d'autres modifications qui, bien que mineures, n'en sont pas moins importantes, concernant les dispenses prévues aux article 53 et 54, de façon à les limiter, et plus particulièrement celles comprises à l'alinéa 54d) qui se rapportent à la garde de personnes condamnées, etc. Celles-ci ont, naturellement, été rédigées en consultation avec la Commission des libérations conditionnelles et le Service des pénitenciers et qui constituent manifestement un domaine où il existe des problèmes en ce qui concerne le caractère confidentiel des dossiers.

Nous avons apporté un léger amendement à l'article 55, que nous avions toujours considéré comme devant être une disposition transitoire, aux termes de laquelle un ministre peut dispenser une banque de la divulgation ou de l'utilisation d'un dossier si cela entraîne des frais excessifs, ou si l'intérêt que le public retire d'une telle divulgation ne justifie pas les frais élevés que celle-ci entrainerait. Cet amendement visait à préciser qu'il s'agissait là d'une disposition transitoire.

Certaines personnes considèrent les banques de données comme des informathèques, alors que ce n'est pas nécessairement le cas. Ce sont des dossiers qi regroupent manifestement les dossiers informatisés et les informathèques, mais qui contiennent toutes sortes de renseignements, pouvant être obtenus

[*Text*]

computer form, and it may take a great deal of money to put them either into computer form or a form that is readily disclosable and usable. This transitional provision says that if that is the case you can either put them in usable form or not use them at all.

The other important change, I suppose, was the one in clause 2(b), which was discussed in committee, concerning the purpose of the bill. I proposed amendments, members of the committee proposed amendments, and 2(b) is a sort of amalgam, or a putting together, of the various points of view in the committee, in an effort to state more clearly the purposes of Part IV: Clause 2(b) reads:

> the privacy of individuals and their right of access to records containing personal information concerning them for any purpose including the purpose of ensuring accuracy and completeness should be protected to the greatest extent consistent with the public interest.

That is simply a clearer and more forceful expression of the purpose of Part IV.

In Parts I, II and III the principal amendments were with regard to *bona fide* occupational requirements, closing what was thought or feared to be a loophole, in that under the guise of *bona fide* occupational requirements all sorts of issues could be brought in.

In the equal pay provisions, again, there was fear that there would be a loophole, and an amendment was made to make sure that where there are reasonable factors, or alleged reasonable factors, leading to what might appear to be an inequality of wages, those reasonable factors must be specified by the commission. Therefore, in a very short time, employers, the Public Service Commission and all of the unions involved will know very precisely what "reasonable factors" are in terms of the equal pay provisions.

There was one other amendment that I wanted to touch upon. I think we enhanced the ability of the Human Rights Commission in terms of affirmative action programs. While most observers have not wanted the Human Rights Commission to be involved in the operation of affirmative action programs, they have wanted the commission to take the largest possible role in promoting them and in informing people about them. Therefore, it was made clear that the ordering of an affirmative action program was one of the remedies.

Then there was a good deal of discussion about the right of appeal from a tribunal. There was concern in the house committee. I think most members were satisfied by having regard to sections 18 and 28 of the Federal Court Act which of course, are not in the bill and which provide an appeal by operation of existing law.

There was concern about a one-man tribunal and his decision not being reviewable except under the Federal Court Act; so there was provision made that where there was a one-man tribunal there could be an appeal to a three-man tribunal to review the whole of the circumstances.

[*Traduction*]

électroniquement ou non. Un grand nombre de dossiers gouvernementaux ne sont pas informatisés, et les sommes qu'il faudrait consacrer soit pour le faire, soit pour les rendre facilement consultables et utilisables pourraient être très élevées. Cette disposition transitoire prévoit que si c'est le cas, on peut soit les convertir sous une forme utilisable ou tout simplement ne pas s'en servir.

Je suppose que l'autre changement important porte sur l'alinéa 2b) dont il a été question en comité, et qui porte sur l'objet du présent projet de loi. J'ai proposé des amendements, les membres du Comité aussi, et l'alinéa b) est en quelque sorte une fusion ou une réunion des divers points de vue exprimés en Comité, dans un effort pour définir plus clairement les objectifs de la Partie IV: L'article 2b) stipule:

> les individus ont droit à la vie privée et ils ont droit d'accès aux dossiers qui contiennent des renseignements personnels les concernant à toutes fins, notamment pour s'assurer qu'ils sont complets et que les renseignements qu'ils contiennent sont exacts, et ce dans toute la mesure compatible avec l'intérêt public.

Nous avons simplement exprimé plus clairement et de façon plus convaincante l'objectif de la partie IV.

Dans les parties I, II et III, les principaux amendements ont porté sur les exigences professionnelles normales; nous avons supprimé ce qui était considéré comme un échappatoire possible, car sous le titre d'exigences professionnelles normales, on pouvait inclure toutes sortes d'aspects.

Dans les dispositions sur la parité salariale, on craignait aussi qu'il n'y ait un échappatoire, et nous avons apporté un amendement pour assurer que lorsqu'il existe des facteurs raisonnables, ou supposément raisonnables, menant à ce qui peut sembler une disparité salariale, ces facteurs doivent être précisés par la Commission. Par conséquent, en très peu de temps, les employés, la Fonction publique et tous les syndicats concernés sauront très précisément ce que sont les facteurs raisonnables aux termes des dispositions sur la parité salariale.

Je voulais aussi traiter d'un autre amendement. Je crois que nous avons renforcé l'aptitude de la Commission des droits de la personne à mettre sur pied des programmes d'action positifs. Bien que la plupart des observateurs ne voulaient pas que la Commission des droits de la personne s'occupe de l'application de programmes d'action positifs, ils ont voulu qu'elle participe le plus possible à les metre en valeur et à les faire connaître du public. On a donc démontré que la mise sur pied d'un programme d'action positif était une des solutions.

On a ensuite beaucoup parlé du droit d'en appeler de la décision d'un tribunal. Le Comité de la chambre s'inquiétait à ce sujet. Je crois que la plupart des membres étaient satisfaits des articles 18 et 28 de la Loi sur la cour fédérale qui ne figure naturellement pas dans le projet de loi et qui prévoient un appel en vertu de la loi en vigueur.

On s'inquiétait de ce que la décision serait prise par une seule personne et que cette décision ne pourrait être revue qu'en vertu de la Loi sur la Cour fédérale; une disposition stipulait que lorsqu'une décision serait prise par un tribunal comprenant une seule personne, il pourrait y avoir appel

[*Text*]

Senator Flynn: I thank the minister for this information. May I point out that concern has been expressed in the Senate very often—and it is not the problem of the department, but of the Senate—with regard to the fact that bills come to us without explanatory notes and without any indication of the amendments which have been made in the Commons, committee or otherwise, and it makes it difficult for us, especially when time is pressing, to give the attention required by such a complex piece of legislation as this one. In any event, that is the reason why I wanted the minister to put on the record the changes made in the other place.

Hon. Mr. Basford: I must say that I do not know why explanatory notes are dropped at the report stage. On the surface, I see no reason for their being dropped.

Senator Flynn: I appreciate that it is not the problem of the minister, but I wanted him to give this explanation. May I also say to the minister, and it also may be a problem that is of some concern to him, that kind of legislation could very well be introduced in the Senate or perhaps through the system of the so-called Hayden formula. That would avoid the probem of our being caught at the end with a job that I consider very difficult to accomplish under the circumstances.

The Chairman: Wait until he sends us the Criminal Law Amendment Bill, C-51.

Senator Flynn: This is not the same thing, because we had the opportunity, Mr. Chairman, to study at least the essence of Bill C-51 in the previous bill on the Order Paper. The situation is less severe. In the present case I reallly do not know if we would be able to deal with it. I will pass for the time being. I have some other questions, but I do not want to monopolize your time.

Senator Laird: The only question I asked the other day was, with regard to the antipathy we have in the Senate to the creation of more civil servants. Dr. Strayer was sort of on the spot, and also the gentleman with him, both being civil servants. They did offer an explanation as to how they would not need to hire a lot of new civil servants to carry this on. Have you given any thought to the organization of the commission and the offices connected with it?

Hon. Mr. Basford: As I recall your question, I think it was directed mainly at Part IV. If I could answer generally, there are obviously two conflicts. One is to keep the growth of the public service within the limits committed and promised by the government. We are going to have to live with this, just as any other department, and we will have to go to Treasury Board to get the scheme established. It will have to be fitted into both the manpower guidelines of the government and the fiscal framework of the government. On the one hand, there is the desire, shared by myself, to keep the establishment as low as possible, and within the commitments of the government. On the other hand, those concerned in this area say that you can pass all the legislation you want, but if the Human Rights

[*Traduction*]

devant un tribunal tripartite qui reverrait toutes les circonstances.

Le sénateur Flynn: Je remercie le ministre des renseignements qu'il nous a fournis. Permettez-moi de vous faire part d'un problème dont on s'est plaint à plusieurs reprises au Sénat—et ce n'est pas là le problème du ministère, mais du Sénat; il s'agit du fait que les projets de loi nous sont présentés sans note explicative et sans indication des amendements qui ont été apportés à la Chambre des communes, en Comité ou ailleurs, et qu'il nous est par conséquent difficile, plus particulièrement lorsque nous disposons de peu de temps, d'étudier attentivement des lois aussi complexes que celle-ci. De toute façon, voilà pourquoi je tenais à ce que le ministre nous précise, pour notre procès-verbal, les changements apportés à l'autre endroit.

L'honorable M. Basford: Je dois dire que j'ignore pourquoi les notes explicatives ne sont pas retenues au stade du rapport. Je ne vois aucune raison de les laisser tomber.

Le sénateur Flynn: Je sais que ce n'est pas là le problème du ministre, mais je voulais qu'il nous donne cette explication. Puis-je aussi me permettre de dire au ministre, et c'est peut-être là un problème qui le préoccupe aussi, qu'une loi de ce genre pourrait très bien être présentée au Sénat ou peut-être dans le cadre du système de la formule Haydon. Cela nous éviterait de devoir accomplir un travail qui me semble très difficile dans les circonstances actuelles.

Le président: Attendez qu'il nous présente le projet de loi C-51, loi modifiant le droit criminel.

Le sénateur Flynn: La situation est différente dans ce cas, monsieur le président, parce que nous avons pu au moins étudier la teneur du projet de loi C-51 puisqu'il a déjà paru dans le Feuilleton. La situation est moins grave. Dans le cas présent, je ne sais pas si nous pourrons l'étudier. Je laisserai tomber ce point pour l'instant. J'ai d'autres questions, mais je ne voudrais pas accaparer votre temps.

Le sénateur Laird: La seule question que j'ai posée l'autre jour concernait la crainte du Sénat de voir augmenter le nombre de fonctionnaires. M. Strayer et la personne qui l'accompagnait étaient quelque peu mal à l'aise étant tous deux des fonctionnaires. Ils nous ont expliqué qu'il ne serait pas nécessaire d'engager beaucoup de nouveaux fonctionnaires pour ce projet. Avez-vous songé à l'organisation de la Commission et à ses bureaux?

L'honorable M. Basford: Si je me souviens bien, votre question portait surtout sur la partie IV. Si vous me permettez de répondre en termes généraux, je crois qu'il existe un dilemme évident. D'un côté, il faut restreindre la croissance de la fonction publique aux limites fixées par le gouvernement. Nous devons en tenir compte tout comme les autres ministères et nous devons obtenir l'approbation préalable du Conseil du trésor. Il faudra respecter les directives du gouvernement au chapitre des questions de main-d'œuvre et de fiscalité. D'une part, j'estime, quant à moi, qu'il faut à la fois maintenir le nombre de fonctionnaires aussi bas que possible et respecter les engagements du gouvernement. D'autre part, les spécialistes en la matière disent qu'on peut adpoter toutes les lois qu'on

[*Text*]

Commission has no budget, no persons, no bodies, it will be totally ineffective. I have had to make a commitment, and I think properly, that we will ensure that it has sufficient resources to do its job properly. Nevertheless, we have taken two measures. One, I notice, is objected to generally by Senator Forsey; that is by arrangement with the Department of Labour, they can do some of the work of the commission—investigative work. Secondly, as a result of meetings with the provinces the commission can enter into arrangements with provinces, through their departments of labour and/or their human rights commissions, as both are heavily involved in very much the same type of work. By these agreements with the provinces, a certain amount of the investigatory work can be done by a provincial organization. Obviously, any adjudication by a tribunal has to be done pursuant to this act by people appointed under the act.

With regard to the privacy commission—and I noted Dr. Strayer's answer to your question—it is very difficult to say, in many respects, what will be required, because we do not know the demand. We do know, from the operation of this type of legislation in the United States, that it can involve, depending on the demand, a very large number of people. We will obviously have to keep, or try to keep, the number of people and man-years involved as low as possible. If there are demands for information, they will have to be met. I think your question is a pertinent one. Most people do not bother asking it when they ask about privacy legislation or freedom of information. Both of these are desirable, but both are very costly.

Senator Neiman: I think my questions are really a repetition of those I put to Dr. Strayer previously. As far as Part IV is concerned, my concerns are with regard to the general nature of the office, obligations and rights of the privacy commissioner. I question the point that the clause says it is not necessary for the privacy commissioner to hold any hearings. I wonder what the reasoning behind that is, and what kind of criteria are going to be used as to whether he rejects a hearing or application for hearing by any person who thinks that he has been injured, and what recourse such a person would have, in any case, if the privacy commissioner refused to hear his application.

Hon. Mr. Basford: Possibly your concern comes from the question of holding a hearing. It is clear under the legislation that any complaint or request received by the privacy commissioner shall be dealt with. He cannot just ignore the request; he cannot throw it in the wastepaper basket.

Senator Neiman: No. He has to deal with it.

Hon. Mr. Basford: If he refuses to deal with it, I imagine an application under section 18 of the Federal Court Act lies, because there is a statutory requirement on the privacy commissioner to deal with requests. Whether he in fact holds a hearing in the technical sense of the word is in his discretion. I think that that is a common provision in this type of legisla-

[*Traduction*]

veut, la Commission des droits de la personne sera totalement inefficace si elle n'a ni budget, ni employé, ni locaux. J'ai dû m'engager, avec raison je crois, à m'assurer que la Commission possède les ressources voulues pour s'acquitter convenablement de ses fonctions. Néanmoins, nous avons adopté deux mesures. Je crois que le sénateur Forsey s'oppose à l'une d'elle qui préconise que le ministère du Travail effectue une partie du travail de la commission au chapitre des enquêtes. Deuxièmement, à la suite de réunions avec les provinces, la Commission peut conclure des ententes avec celles-ci par l'entremise de leur ministère du Travail ou de leur Commission des droits de la personne puisque ces deux organismes œuvrent dans des domaines semblables. Grâce à ces ententes avec les provinces, des organismes provinciaux seraient chargés d'exécuter le gros du travail d'enquête. Bien sûr, toute décision judiciaire doit être rendue conformément à cette loi par des personnes nommées en vertu de la même loi.

En ce qui touche la Commission de la protection de la vie privée j'ai noté la réponse de M. Strayer à votre question. Il est cependant très difficile à plusieurs points de vue, d'évaluer les ressources nécessaires parce que nous ignorons la demande. Nous savons, cependant, en nous fiant à l'expérience des États-Unis dans ce domaine que l'application de ce genre de loi, compte tenu de la demande, peut nécessiter le concours d'un grand nombre de personnes. Nous devrons essayer, bien sûr, de restreindre le nombre de personnes et d'années-hommes qui seront nécessaires. Il faudra cependant répondre aux demandes de renseignements, le cas échéant. Je crois que votre question est pertinente. La plupart des personnes ne s'en préoccupent pas lorsqu'ils posent des questions sur la loi sur la protection de la vie privée ou sur la loi sur la liberté d'information. Ce sont des lois souhaitables, mais dont l'application est très coûteuse.

Le sénateur Neiman: Je crois, en fait, que je répète les mêmes questions que j'ai posées à M. Strayer auparavant. En ce qui concerne la partie IV, je m'interroge surtout sur la nature générale des fonctions, des obligations et des droits du Commissaire à la protection de la vie privée. Je conteste le fait que l'article stipule que le commissaire à la vie privée n'a pas l'obligation de tenir des audiences. Il me demande quel est le but visé et quels seront les critères sur lesquels le Commissaire se basera pour rejeter une demande d'audience d'une personne qui croit avoir été lésée et quelle protection est assurée à une personne lorsque le Commissaire à la protection de la vie privée refuse d'entendre sa demande?

L'honorable M. Basford: Vous vous préoccupez peut-être de la question de la tenue des séances. La loi établit clairement que le Commissaire à la protection de la vie privée doit étudier toute plainte ou demande qui lui est soumise. Il ne peut négliger la demande ou la jeter dans la corbeille à papier.

Le sénateur Neiman: Non. Il doit s'en occuper.

L'honorable M. Basford: S'il refuse de s'en occuper, je suppose qu'on peut se prévaloir de l'article 18 de la Loi sur la cour fédérale parce que le Commissaire à la protection de la vie privée est tenu d'étudier chaque demande. Qu'il tienne ou non des audiences au sens technique du mot est laissé à sa discrétion. Je crois que c'est une disposition habituelle dans ce

[*Text*]

tion. It is in the human rights legislation, in all ombudsman-type legislation. It leaves a fair amount of discretion to the ombudsman or commissioner, whatever you want to call him, as to the nature of the proceedings he provides. That is true of the official languages commissioner, who upon complaint or request then decides how he deals with it.

I think that the provision is necessary. You will notice under Parts I, II and III that there is a protection of the commission against frivolous and vexatious applications or complaints. There is no such provision for Part IV.

So, if you required him to hold a hearing, I think you would have to write in something about frivolous and vexatious hearings. Those provisions are not in any way novel. I reiterate that there is a statutory obligation on the privacy commissioner to deal with a complaint.

Senator Neiman: If a person feels his application for consideration has not been dealt with properly or has simply been rejected out of hand, and his other recourse, as you say, is through section 18 of the Federal Court Act, do you contemplate that in any case the privacy commissioner in his annual reports to Parliament will have to set out all of the applications he has heard and the reasons for rejecting them? Will we be getting into that type of detail?

Hon. Mr. Basford: No. He may report on anything he wants to, but he has to report only on those he has taken action on and not been satisfied as to the answers.

Senator Neiman: Where the privacy commissioner has not been satisfied.

Hon. Mr. Basford: Yes.

Senator Neiman: Not necessarily where the applicant has not been satisfied.

Hon. Mr. Basford: That is right.

Senator Neiman: Where the privacy commissioner refers matters to the ministers for action which he thinks is appropriate with regard to some complaint or application, am I right in believing that the ministers do not necessarily have to take any action? The privacy commissioner, as such, has no real power to enforce any particular action he recommends to a minister.

Hon. Mr. Basford: That is right. He reviews, he reports, he comments. But his is an ombudsman-type operation.

Senator Neiman: But these matters, then, would be fully reported in his annual report where one or another of the ministers has refused to take action on one of his recommendations.

Hon. Mr. Basford: That is right.

Senator Neiman: And we shall be made aware of it.

Hon. Mr. Basford: It is much like the commissioner of official languages. His report is made up largely of areas where he has thought action should have been taken but has

[*Traduction*]

genre de loi. Elle fait partie de la Loi sur les droits de la personne et des lois qui créent un poste d'ombudsman. Elle confère un pouvoir discrétionnaire assez vaste à l'ombudsman ou au commissaire, comme vous le préférez, concernant la nature de ces procédures. La même chose s'applique au Commissaire aux langues officielles qui décide comment règler une plainte ou une requête.

Je crois que cette disposition est nécessaire. Vous noterez qu'en vertu des parties I, II et III, le commissaire est protégé contre les demandes ou les plaintes vaines et sans objet. La partie IV ne comprend aucune disposition de ce genre.

Donc, si vous l'obligiez à tenir des audiences, je crois que vous devriez prévoir une disposition concernant les audiences découlant de plaintes insignifiantes et sans objet. Ces dispositions ne sont pas nouvelles. Je répète que le Commissaire à la protection de la vie privée est tenu par règlement d'étudier chaque plainte.

Le sénateur Neiman: Si une personne juge que sa demande n'a pas reçu l'attention voulue ou qu'elle a été refusée sans raison et qu'il peut avoir recours, comme vous l'affirmez, à l'article 18 de la Cour fédérale, envisagez-vous d'obliger le Commissaire à la protection de la vie privée d'énumérer dans son rapport annuel au Parlement les demandes qu'il a étudiées et les raisons pour lesquelles certaines ont été refusées? Obtiendrons-nous ces renseignements?

L'honorable M. Basford: Non. Il peut faire rapport sur tout ce qu'il juge bon, mais il n'est pas tenu de faire rapport seulement sur les cas qu'il a étudiés et pour lesquels il n'a pas trouvé de réponses satisfaisants.

Le sénateur Neiman: Lorsque le Commissaire à la vie privée n'est pas satisfait.

L'honorable M. Basford: Oui.

Le sénateur Neiman: Pas nécessairement lorsque le demandeur n'est pas satisfait.

L'honorable M. Basford: C'est exact.

Le sénateur Neiman: Lorsque le Commissaire à la vie privée recommande au ministre certaines mesures qu'il juge appropriées concernant la plainte ou la demande en cause, est-ce exact que les ministres ne sont pas tenus d'appliquer ces mesures? Le Commissaire à la protection de la vie privée n'a pas de pouvoirs réels en ce qui touche l'application des mesures qu'il recommande au ministre.

L'honorable M. Basford: C'est exact. Il étudie, fait rapport et soumet ses commentaires. Ce sont les fonctions ordinaires d'un ombudsman.

Le sénateur Neiman: Dans ce cas, ces questions seraient rapportées en détail dans ses rapports annuels lorsqu'un ministre refuse d'adopter une mesure qu'il recommande.

L'honorable M. Basford: C'est exact.

Le sénateur Neiman: Et nous en serons informés.

L'honorable M. Basford: Son rôle est semblable à celui du Commissaire aux langues officielles. Son rapport porte surtout sur les points qui auraient dus être corrigés, mais qui ne l'ont

[*Text*]

not been taken. And yet there are all sorts of cases throughout departments of government where the official languages commissioner has recommended action which has been taken but this never shows up in his report. It is somewhat similar to the Auditor General, who again brings to the attention of ministers all sorts of matters which are corrected and then never show up in his report.

Senator Neiman: Mr. Chairman, my other concern is with respect to subclauses 53(b)(ii) and (iii). I feel that the exemptions allowed are extremely broad and that, in fact, under that clause the Governor in Council would be able to exempt almost any act or any part of any act. At the moment we have going through the Senate an amendment to the Fisheries Act and the Criminal Code. There is no reason why that act or some provisions of it could not be exempted under clause 53(b)(iii), if it was felt necessary. I wondered if the minister really felt it was necessary to allow these extremely broad powers of exemption to the government. Anything could be covered under the definitions that are there.

Hon. Mr. Basford: No. With respect, I do not think so. Clause (b)(ii) refers to crime generally and (b)(iii) refers to offences against any act of Parliament.

Senator Neiman: But we have offences in almost every act.

Hon. Mr. Basford: But it is an investigation of those offences. Our dilemma is obvious: if you are investigating the commission of an offence, it would be an impossible situation if in the course of that investigation, which could well lead to a criminal charge, someone were entitled to come along and demand the file on his investigation, be he someone offending against the Narcotic Control Act or the Criminal Code or the Fisheries Act. These people will be investigated by the Department of National Revenue or by the RCMP, and I would think it an impossible situation if the Department of National Revenue in the course of investigating a taxpayer had then to reveal, halfway through the investigation, what it had in the file.

Senator Neiman: Mr. Minister, what do they do today? They do not reveal that information. Are they not complying with the law as it is today? What is the use of putting these protections in here now? What has happened up to date is that most people have not been allowed to in any case.

Hon. Mr. Basford: Up to date, of course, the person is told nothing until a charge is laid. Here we are giving people a right of access, but certain exemptions must be written into that right of access, and that is clearly one of them, it would seem to me.

I would have thought the investigation of crime generally is one exemption upon which there is universal agreement. Even Mr. Baldwin, in his private member's bill on freedom of information, which is a different subject but which in a way is related, provides an exemption for the investigation of criminal offences.

[*Traduction*]

pas été. Souvent, les ministères appliquent les recommandations du Commissaire aux langues officielles, mais il n'en est jamais mention dans le rapport. C'est un peu comme la vérificateur général qui attire l'attention des ministres sur toutes sortes de questions qui sont corrigées et qui n'apparaissent jamais dans son rapport.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, je m'inquiète également de l'application de l'alinéa 53*b*)(ii) et (iii). Je crois que les dispenses prévues sont extrêmement vastes et que le gouverneur en conseil peut dispenser quelqu'un de l'application de presque toute loi ou toute partie d'une loi. Actuellement le Sénat étudie une modification à la loi sur les Pêcheries et au Code criminel. Il n'y a aucune raison pour que cette loi ou certaines de ses dispositions ne puissent faire l'objet de dispenses en vertu de l'alinéa 53*b*)(iii) si nécessaire. Je me demande si le ministre pensait vraiment qu'il était nécessaire d'accorder des pouvoirs plus vastes au gouvernement. La définition peut englober presque n'importe quoi.

L'honorable M. Basford: Non. Sauf le respect que je vous dois, je ne suis pas de cet avis. L'alinéa *b*)(iii) porte sur le crime en général et l'alinéa *b*)(iii) porte sur les infractions à toute loi du Parlement.

Le sénateur Neiman: Mais il se commet des infractions à presque toutes les lois.

L'honorable M. Basford: Mais c'est une enquête portant sur ces infractions. Le dilemme est évident: si vous enquêtez sur la perpétration d'une effraction, la situation serait intenable si au cours de cette enquête, qui pourrait mener à des accusations criminelles, quelqu'un pourrait demander de consulter le dossier de cette enquête, qu'il soit accusé en vertu de la Loi sur les stupéfiants, du Code criminel ou de la Loi sur les Pêcheries. Le ministère du Revenu national ou la GRC enquêtera sur ces personnes et je crois que ce serait une situation intenable si le ministère du Revenu national devait, au cours de l'enquête concernant un contribuable, révéler les renseignements contenus dans son dossier.

Le sénateur Neiman: Monsieur le ministre, qu'est-ce qui se passe actuellement? Le ministère ne révèle pas ces renseignements. Est-ce qu'il enfreint la loi actuellement? Pourquoi inclure ces protections au projet de loi? Jusqu'à maintenant, la plupart des gens n'ont pas pu consulter leurs dossiers n'est-ce pas?

L'honorable M. Basford: Jusqu'à maintenant, bien sûr, la personne ne pouvait obtenir aucun renseignement avant qu'une accusation précise ne soit déposée. Maintenant nous accordons aux citoyens un droit de consultation, mais on doit prévoir certaines dispenses pour des cas comme celui que je viens de vous présenter.

J'aurais cru que tous s'entendraient sur la nécessité de prévoir une dispense pour les enquêtes sur le crime en général. Même M. Baldwin, dans le projet de loi privé qu'il a présenté sur la liberté d'information, un sujet différent, mais toutefois relié à celui qui nous intéresse, prévoit une dispense pour les enquêtes sur les infractions criminelles.

[*Text*]

Senator McIlraith: In the course of an investigation of a criminal offence, there may be a bit of information which comes in, which, if you have to report on it before the investigation is completed, can do all sorts of needless damage to the individuals concerned, because it may be something which will disappear as the next part of the investigation goes on the next week or the next month. That is an exemption which, as far as I know, has been universally accepted in the answers to questions in the house. A request for this kind of information has always been the same for ministers, certainly going back to the end of the first war. I have never heard it questioned in the house. I never heard of it being questioned. It is an exemption. I just do not see how you could do otherwise than have it that way.

Senator Flynn: It has to do with discrimination, too, because there must be a few cases where criminal records can have a bearing on discrimination, as defined in the bill.

Hon. Mr. Basford: In reply to Senator Neiman, I think paragraph (b) is somewhat qualified in the sense that it refers only to an investigative body, which is limited, obviously, to RCMP, Customs, Revenue, and Manpower and Immigration. There are not very many investigative godies within the Government of Canada. It is only to the work of those investigative bodies that (b) applies, to start with.

Senator Flynn: I want to ask the minister about the relation of the right of appeal to the Federal Court. Perhaps I may draw his attention to the definition of "derivative use," which appears in clause 49 on page 28. It says:

> "derivative use" means a use of a record for a purpose that, in the opinion of the appropriate Minister, is consistent with the use for which it was compiled, and any use of a record that is not a derivative use is a "non-derivative use";

It seems to me that the insertion of the words "in the opinion of the appropriate Minister" would, generally speaking, take away any possibility of the Federal Court intervening. If those words were not there, it would be a matter of fact for the court to determine whether or not it is consistent. But if we include the words "in the opinion of the Minister," the court, in the appropriate sections of the Federal Court Act, may very well decide that it cannot be an excessive jurisdiction and therefore it cannot intervene. I was wondering if it was essential to retain the words "in the opinion of the appropriate Minister," particularly in relation to the right of appeal.

Hon. Mr. Basford: I would think there is a limited right of appeal there.

Senator Flynn: Very limited.

Hon. Mr. Basford: If it could be shown that the minister, in exercising his opinion, was operating in a manner inconsistent with the act, there would be an appeal on that ground.

Senator Flynn: The minister would be very prudent. He would say "In my opinion," and that is all there is to it. Of course, if he gives his reasons, he might then lay himself open

[*Traduction*]

Le sénateur McIlraith: Au cours d'une enquête sur une infraction criminelle, on peut nuire inutilement aux personnes en cause si l'on dévoile des renseignements avant la fin de l'enquête puisque ces renseignements peuvent être mis de coté lors de l'étape postérieure de l'enquête, la semaine suivante ou le mois suivant. C'est une dispense qui a été, si je me souviens bien, acceptée à l'unanimité dans la réponse aux questions à la Chambre. Les ministres ont toujours demandé une dispense de ce genre, au moins depuis la fin de la première guerre. On n'a jamais remis en question cette pratique à la Chambre. C'est une dispense. Je ne vois pas comment il pourrait en être autrement.

Le sénateur Flynn: Cela touche également à la discrimination, parce qu'il y a certainement des cas où les dossiers judiciaires sont une cause de discrimination, au sens du projet de loi.

L'honorable M. Basford: Pour répondre au sénateur Neiman, je crois que l'alinéa b) est dans une certaine mesure valable en ce sens qu'il ne s'applique qu'à l'organisme qui fait l'enquête et évidemment, il ne peut s'agir que de la Gendarmerie royale, des ministères des Douanes, du Revenu et de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Les organismes autorisés à effectuer des enquêtes ne sont pas nombreux au sein du gouvernement canadien. Ainsi, l'alinéa b) ne s'applique qu'au travail de ceux qui sont autorisés à faire des enquêtes.

Le sénateur Flynn: Je voudrais demander au ministre de nous expliquer les relations qu'il y a entre le droit d'appel et la Cour fédéral. Je fais surtout allusion à la définition d'«usage connexe», qui est donnée à l'article 49 en page 28. L'article dit:

> «connexe» qualifie l'usage d'un dossier à des fins qui, de l'avis du Ministre, sont compatibles avec sa finalité première et tout usage différent est non connexé;

Il me semble que l'introduction des termes «de l'avis du Ministre» rendrait, d'une façon générale, impossible toute intervention de la Cour fédérale. Si ces termes ne figuraient pas dans le texte de l'article, la Cour déciderait en fait si les fins dont il est question sont compatibles ou non. Par contre, si on permet que ces termes figurent dans l'article, la Cour, conformément aux articles pertinents de la Loi sur la Cour fédérale, peut très bien décider que ce pouvoir n'est pas excessif et que, par conséquent, elle ne peut intervenir. Je me demandais s'il était essentiel de maintenir les termes «de l'avis du Ministre», surtout en ce qui a trait au droit d'appel.

L'honorable M. Basford: Je crois qu'il s'agit d'un droit d'appel limité.

Le sénateur Flynn: Très limité.

L'honorable M. Basford: S'il était prouvé que le ministre, en exprimant son opinion, agissait d'une façon incompatible avec la loi, il serait possible d'interjeter appel pour cette raison.

Le sénateur Flynn: Le ministre serait très prudent. Il dirait: «À mon avis,»et à partir de là, il n'y aurait plus rien à faire. Évidemment, si le ministre donne ses raisons, il peut s'exposer

[*Text*]

to an intervention by the court; but I doubt that any minister would be imprudent to the point of stating reasons—

Hon. Mr. Basford: There are several alternatives. One is to allow the decision on derivative use to be made by someone other than the minister, including a civil servant. It would seem to me better to spell it out that it must be a decision of the minister. The other is, obviously, to allow no decision to be taken by the executive and to let the court make that decision. It would seem to me that it is clearly an executive decision, and, as such, it has to be reported in the index. If we list in the index a certain data bank for use, and there are derivative uses, the derivative uses have to be spelled out.

Our second problem is that if you have this information within government, and you do not allow any derivative use, the government would then simply have to go to the immense expense of compiling a second index, *ab initio*, from original material, which would seem to me to be contrary to the whole thrust of what we have been trying to do, which is to limit information-gathering to the extent practicable and to limit the expense of dollars.

In the Department of Veterans Affairs we obviously have a complete file of information data on veterans. It would seem to me that a practical use of that information—that is, information used to pay out war veterans' allowances, et cetera—would be to develp a profile on veterans and those in receipt of a war veteran's allowance and other allowances for the purposes of the Department of National Health and Welfare in its forward planning on welfare and assistance programs. It would seem to me rather silly, with the greatest respect, to say "No, you cannot use that information. The Department of National Health and Welfare will have to go and get its own information."

Senator Flynn: I would agree with that. The only problem I raise is that the minister does not have to give a reasoned opinion; so it is impossible, on the basis of the decision, to appeal, under section 18, or whatever the section is.

Hon. Mr. Basford: He has to disclose publicly in the index the decision he has made.

Senator Flynn: But here he does not keep a record of that. It says "use of a record for a purpose that, in the opinion of the appropriate Minister . . . ." That record cannot be used for that purpose, or it may be used for that purpose, and that is the end of it.

Hon. Mr. Basford: But if his opinion is obviously being exercised outside the provisions of the act, exercised in a perverse way, then I think there could be an appeal in law. Secondly, if his opinion was being used in a way that attracted the intention of the commissioner, it would seem to me that he could comment in his annual report.

[*Traduction*]

lui-même à l'intervention de la Cour; mais je doute qu'un ministre puisse être imprudent au point de donner ses raisons—

L'honorable M. Basford: Il est possible d'agir de plusieurs façons, notamment en permettant à une personne autre que le ministre, y compris un fonctionnaire, de se prononcer sur l'usage connexe. Il me semble qu'il serait préférable de stipuler que la décision doit venir du ministre. L'autre façon de procéder consiste, évidemment, à ne pas laisser cette décision à l'exécutif et à autoriser la Cour à trancher la question. Il me semble qu'il s'agit purement d'une décision exécutoire qui, en tant que telle, doit figurer dans l'annexe. Si nous portons sur la liste de l'annexe le nom d'une certaine banque de données susceptible d'être utilisée et qu'on fasse un usage connexe des renseignements aussi obtenus, cet usage connexe doit être précisé.

Le second problème réside dans le fait que si le gouvernement est déjà en possession de ces renseignements et si l'usage connexe est interdit, le gouvernement est simplement obligé de rédiger une seconde annexe *ab initio* à partir de documents originaux, ce qui, selon moi, serait contraire à tout ce que nous avons tenté de faire, notamment de limiter la cueillette de renseignements dans toute la mesure du possible et de réduire les dépenses.

Au ministère des Anciens combattants, nous avons évidemment des renseignements complets sur ces derniers. Il me semble qu'une façon pratique d'employer ces renseignements, c'est-à-dire les renseignements qui servent au calcul des pensions des anciens combattants, etc—serait de tracer un profil du nombre d'anciens combattants et de ceux qui reçoivent une pension à ce titre ainsi que d'autres allocations et ce, à l'intention du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social qui s'en servirait pour la planification des programmes de bien-être et d'aide financière. Il me semble qu'il serait plutôt idiot, avec tout le respect qui s'impose, de dire: «Non, vous ne pouvez utiliser ces renseignements. Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social devra effectuer ses propres recherches et en faire les frais».

Le sénateur Flynn: Je suis d'accord avec vous. Le seul problème à mon avis découle de ce que le ministre n'est pas tenu de fournir ses raisons; il est donc impossible, sur la base de cette décision, de faire appel en invoquant l'article 18 ou tout autre article—

L'honorable M. Basford: Le ministre doit divulguer publiquement dans l'annexe la décision qu'il a prise.

Le sénateur Flynn: Mais la formulation actuelle du bill ne l'oblige pas à en tenir le compte. Le bill parle de l'usage d'un dossier à des fins qui, «de l'avis du Ministre . . . ». Ce dossier ne peut être utilisé à cette fin, ou peut l'être, un point c'est tout.

L'honorable M. Basford: Mais s'il est évident que le ministre prend une décision contraire aux dispositions de la loi, c'est-à-dire qu'il prend cette décision d'une façon malhonnête, je crois qu'il est alors possible de faire appel. De plus, s'il exprime son opinion de manière à attirer l'attention du Com-

[*Text*]

Senator Flynn: I agree with that, when it is obvious. But suppose it is not obvious. I would say you have to live with it. You could not live without these words "in the opinion of the appropriate Minister."

Hon. Mr. Basford: I think they are very suitable words.

Senator Flynn: If they were not there, it would be a matter of fact, of circumstances in every case, that could be appreciated by the commissioner and by the court.

Hon. Mr. Basford: But who is going to make the decision on derivative use? Someone has to make the decision.

Senator Flynn: I am not suggesting that the minister should not make the decision. I am suggesting that it should not be "in his opinion," because those words give him exclusive discretion, unless he makes the mistake of saying something that would obviously mean that he has made an error.

Hon. Mr. Basford: If you take those words out, where is the decision? Someone has to make a decision as to derivative use.Someone has to make that decision long before it would ever get to a court of law.

Senator Flynn: It does not have to be said in the definition of derivative use. It has to be said where the designated minister makes the decision. I do not think it necessarily belongs there.

Hon. Mr. Basford: Obviously it could be somewhere else, but someone has to make the decision as to derivative use. It would seem to me desirable that the responsibility for that decision should clearly be placed on the minister.

Senator Flynn: "Derivative use means a use of a record" by the appropriate minister. You could certainly take out the words "in the opinion."

Hon. Mr. Basford: In the decision of the minister, on the judgment of the minister; but the purpose of that section is to place the responsibility clearly on the minister.

Senator Flynn: I would respectfully suggest that I cannot accept that reasoning. The decision is made by the minister, there is no doubt about that, but here are the words "in the opinion", giving a discretion, and I do not think that is necessary.

Senator Neiman: Perhaps Senator Flynn just wants an extra clause put in there to the effect that the minister must provide reasons. Perhaps this is really what he is getting at.

Senator Flynn: It would be better if it said, "in the reasoned opinion of the minister".

Senator Croll: An opinion is an opinion. It is always reasoned if it comes from the minister.

[*Traduction*]

missaire, il me semble que ce dernier pourrait faire état de la chose dans son rapport annuel.

Le sénateur Flynn: Je suis d'accord avec vous, mais il faut que ce soit évident. Si tel n'est pas le cas, nous devons en supporter les conséquences. Il serait impossible de ne pas tenir compte des termes «de l'avis du Ministre».

L'honorable M. Basford: Je crois que ces termes sont tout à fait appropriés.

Le sénateur Flynn: Si ces termes étaient supprimés, il ne serait question que de faits ou de circonstances qui, dans chaque cas, pourraient être évalués par le Commissaire et par la Cour.

L'honorable M. Basford: Mais qui décidera s'il y a usage connexe? Il faudra bien que quelqu'un prenne cette décision.

Le sénateur Flynn: Je ne propose pas que la décision ne soit pas laissée au ministre. J'estime simplement que cette décision ne devrait pas être fondée sur «l'avis du Ministre», parce que ces termes lui laissent une entière discrétion à moins qu'il ne fasse l'erreur de dire quelque chose qui prouverait hors de tout doute qu'il a commis une erreur.

L'honorable M. Basford: Si vous supprimez ces termes, quelle décision reste-t-il à prendre? Quelqu'un devra établir s'il y a usage connexe. Quelqu'un doit prendre cette décision bien avant que l'affaire ne soit portée devant un tribunal.

Le sénateur Flynn: Il n'est pas nécessaire que cela soit précisé dans la définition de l'usage connexe. Il faut que cela soit prévu dans l'article relatif à la prise de décision du ministre désigné. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'énoncer cette condition dans ce passage du projet de loi.

L'honorable M. Basford: Il est évident que cette disposition pourrait figurer ailleurs, mais il reste que quelqu'un doit décider s'il y a usage connexe. Il me semble qu'il conviendrait clairement de laisser la responsabilité de cette décision au ministre.

Le sénateur Flynn: «Usage connexe qualifie l'usage d'un dossier» par le ministre. Il est tout à fait possible de supprimer les termes «de l'avis de».

L'honorable M. Basford: De l'avis du Ministre, de l'opinion du ministre; mais l'objet de cet article est justement de stipuler que cette responsabilité revient au ministre.

Le sénateur Flynn: Je suis au regret de vous dire très respectueusement que je ne peux accepter ce raisonnement. La décision revient au ministre, il n'y a aucun doute là-dessus; mais l'article comporte les termes «de l'avis de», qui donnent au ministre un pouvoir discrétionnaire qu'à mon avis, il n'est pas essentiel de lui conférer.

Le sénateur Neiman: Le sénateur Flynn veut sans doute qu'on ajoute tout simplement un autre article stipulant que le ministre doit donner les raisons de cette décision. Est-ce à cela que vous voulez en venir, sénateur?

Le sénateur Flynn: Il vaudrait mieux que l'article dise: «selon l'opinion justifiée du ministre».

Le sénateur Croll: Une opinion est une opinion. Elle est toujours justifiée si elle est exprimée par le ministre.

[*Text*]

Senator Flynn: I suppose Senator Croll understands what the "reasoned judgment" of a court is? They have to give reasons when they come to a conclusion. That is what I mean.

Hon. Mr. Basford: In a parliamentary and political sense the minister is going to have to justify his opinion, because those derivative uses, and those decisions, are going to have to be shown in the index.

Senator Flynn: Even if he says only, "in my opinion this is not a derivative use"?

Hon. Mr. Basford: If it is not a derivative use, then of course it cannot be used.

Senator Flynn: You mean the minister will decide whether it is a derivative use. That is for protection. But you say it is not a derivative use to take information from, say, that bank there, for that particular purpose. Yet it is when the minister says it is not a derivative use that the problem arises.

Hon. Mr. Basford: All right. If the minister says it is not a derivative use, then he cannot use it unless he goes back to the people in that data bank and asks for their consent to use it.

Senator Flynn: I am not too sure about that.

Hon. Mr. Basford: That is clearly the scheme of the legislation. You can only use information banks for administrative purposes. You are allowed to use that information bank for a derivative use if it is one that is consistent with the use for which it was compiled; but any other use of the information bank is illegal unless you get the consent of the persons in the bank.

Senator Flynn: I agree with that, but it does not change my argument.

Hon. Mr. Basford: I draw your attention to clause 52.(2):

> 52.(2) Every individual is entitled to be consulted and must consent before personal information concerning that individual that was provided by that individual to a government institution for a particular purpose is used or made available for use for any non-derivative use . . .

Senator Flynn: Yes. But the problem I am outlining remains the same. With regard to clause 50(2), outside of police records, and, I suppose, national revenue records, are there other information banks concerning which there is an agreement between the government of Canada and the provincial governments, or between ministers at both levels, that are known, and that you can divulge?

Hon. Mr. Basford: The only two I know of are tax and police information. There is, for example, the CPIX index, which is the criminal records index maintained by the RCMP at national expense as a national police service. Information is put into it by provincial police forces, both the QPP and the OPP, and the RCMP acting as provincial police forces. Information is also put into it by municipal police forces. It is the one central criminal index in the country.

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Je présume que le sénateur Croll sait ce que signifie le «jugement raisonné» d'un tribunal. Lorsqu'un tribunal prend une décision, il doit donner les raisons qui lui ont dicté sa conduite. C'est de cela que je parle.

L'honorable M. Basford: Le ministre devra justifier son opinion devant le Parlement et devant la population parce que les usages connexes et les décisions qu'il aura prises devront être versées à l'annexe.

Le sénateur Flynn: Même s'il ne dit que: «A mon avis, ce n'est pas un usage connexe»?

L'honorable M. Basford: S'il ne s'agit pas d'un usage connexe, on ne peut évidemment pas l'utiliser.

Le sénateur Flynn: Vous voulez dire que le ministre décidera s'il s'agit ou non d'un usage connexe. C'est une mesure de protection. Mais vous dites que ce n'est pas un usage connexe que de prendre des données de cette banque pour cette fin précise. C'est quand le ministre déclare qu'il ne s'agit pas d'un usage connexe que se pose un problème.

L'honorable M. Basford: C'est juste. Si le ministre déclare qu'il ne s'agit pas d'un usage connexe, il ne peut pas alors l'utiliser, à moins de consulter les responsables de cette banque de données et de leur demander l'autorisation de l'utiliser.

Le sénateur Flynn: Je n'en suis pas très certain.

L'honorable M. Basford: C'est clairement l'intention du projet de loi. On ne peut utiliser les banques de données que pour fins d'administration. Nous sommes aurorisés à y recourir pour faire un usage connexe de leurs données, s'il correspond à celui auquel elles étaient destinées. Mais il est illégal d'utiliser les banques de données pour d'autres raisons, à moins d'obtenir l'autorisation des responsables.

Le sénateur Flynn: Je suis bien d'accord là-dessus, mais cela ne change rien à mon point de vue.

L'honorable M. Basford: J'attire votre attention sur l'article 52(2):

> (2) L'utilisation non permise en droit, à des fins administratives non connexes, de renseignements personnels qu'un individu a fournis à une institution gouvernementale dans un but précis doit être autorisée par celui-ci, après consultation préalable.

Le sénateur Flynn: Oui. Mais le problème dont je parle demeure entier. En ce qui concerne l'article 50(2), mis à part les dossiers de police, et je suppose aussi, les dossiers du ministère du Revenu national, existe-t-il, au sujet d'autres banques de données, une entente entre le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux ou entre les ministres de ces deux niveaux de gouvernement, et ces banques sont-elles connues, pouvez-vous en divulguer l'existence?

L'honorable M. Basford: Les deux seules banques de données que je connais sont celles des données fiscales et des dossiers judiciaires. Il existe par exemple l'index CPIC, c'est-à-dire l'index des dossiers judiciaires que tient à jour la GRC, aux frais des contribuables et à titre de service judiciaire national. Les données sont fournies par les forces de police provinciales, la police provinciale du Québec, la police provinciale de l'Ontario et la GRC qui assure le maintien de l'ordre

[*Text*]

Senator Flynn: Would you say there is also an agreement with regard to national revenue?

Hon. Mr. Basford: Yes. We, of course, obviously, under the tax collection agreements, collect taxes on behalf of the provinces.

Senator Flynn: I know that, yes.

Hon. Mr. Basford: We have an agreement with the provinces for the collection of taxes, and therefore for the maintenance of records and the maintenance of the confidentiality of those records.

Senator Flynn: But Quebec has its own system of collection, and I suspect that there is a lot of exchanging of information between the two departments.

Hon. Mr. Basford: We have no one from National Revenue here, unfortunately, but I am not sure that that is the case, actually. I am not sure that the two systems are not duplicated.

Senator Croll: Does that apply to consumer information, between the various provincial departments and the federal department?

Hon. Mr. Basford: Not that I am aware of, no. I am not sure that I understand your question.

Senator Croll: We are talking about information that is available for interchange. Following Senator Flynn's question, I asked if it was extended to the field of consumer information, where records are kept by the provincial government and the federal government. Is there an interchange?

Hon. Mr. Basford: On individuals? No. I am not aware of any information on individual consumers.

Senator Croll: Collective?

Hon. Mr. Basford: No. There are individual consumer complaints, but as far as I am aware there are no information banks on consumers. There is testing information, but that is a totally different thing. It is not personal information.

Senator Croll: No. I realize what you are saying.

Hon. Mr. Basford: Senator Flynn, I have read the record of the meetings of this committee, and I know exception has been taken to clause 50(2); but I ask you to consider, for example, the position of CPIC, which is an essential instrument of police activity in this country.

Senator Flynn: I agree with that.

Hon. Mr. Basford: Without the knowledge that that information would be protected, first, the information would dry up; secondly, it could, of course, in the wrong hands, do untold damage. You could destroy all sorts of innocent reputations, and innocent people, by the misuse of CPIC.

[*Traduction*]

dans les autres provinces. Des données sont aussi fournies par des forces de police municipales. Cet index central de dossiers judiciaires est le seul qui existe dans le pays.

Le sénateur Flynn: Pouvez-vous dire s'il existe aussi une entente en ce qui concerne le ministère du Revenu national?

L'honorable M. Basford: Oui, naturellement, dans le cadre d'ententes sur la perception des impôts, nous levons des impôts au nom des provinces.

Le sénateur Flynn: Oui, je sais cela.

L'honorable M. Basford: Nous avons conclu avec les provinces une entente sur la perception des impôts, et, de ce fait, sur la tenue de dossiers et le respect de leur caractère confidentiel.

Le sénateur Flynn: Mais le Québec possède son propre système de perception, et je suppose qu'il y a de nombreux échanges de renseignements entre les deux ministères.

L'honorable M. Basford: Malheureusement, il n'y a ici aucun représentant du ministère du Revenu national, mais je ne suis pas certain que ce soit vraiment le cas. Je ne suis pas certain que ces deux systèmes n'existent pas en double.

Le sénateur Croll: En est-il de même pour les renseignements sur les consommations entre les divers ministères provinciaux et le ministère fédéral?

L'honorable M. Basford: Non, autant que je sache. Mais, je ne suis pas certain d'avoir compris votre question.

Le sénateur Croll: Nous parlons des renseignements qui peuvent être échangés. A la suite de la question du sénateur Flynn, j'ai demandé si ce procédé était aussi utilisé dans le cas des renseignements sur les consommateurs, domaine pour lequel les dossiers sont tenus par les gouvernements provincial et fédéral. Y a-t-il échange de renseignements?

L'honorable M. Basford: Sur les particuliers? Non. Autant que je sache, pas en ce qui concerne des consommateurs en particulier.

Le sénateur Croll: Et des groupes de consommateurs?

L'honorable M. Basford: Non. Il existe des plaintes individuelles ayant trait à la consommation, mais je ne crois pas savoir qu'il existe de banques de données sur les consommateurs. Il existe bien des données de tests, mais c'est une tout autre affaire. Il ne s'agit pas de renseignements personnels.

Le sénateur Croll: Non. Je saisis bien ce que vous dites.

L'honorable Basford: Monsieur le sénateur, j'ai lu le compte rendu des réunions de ce Comité, et je sais qu'il a trouvé à redire au sujet de l'article 50(2); mais je vous invite toutefois à songer à la situation des responsables de l'index CPIC, qui est un instrument essentiel des forces de police canadiennes.

Le sénateur Flynn: Je suis d'accord.

L'honorable Basford: N'était l'assurance que ces données seront protégées, les sources de renseignements se tariraient. Puis, si elles tombaient entre les mains de personnes mal intentionnées, elles pourraient causer des préjudices insoupçonnés. On pourrait détruire la réputation de personnes innocentes en faisant un mauvais usage de l'index CPIC.

[*Text*]

Senator Flynn: I agree with that. I was merely trying to find out what kinds of banks were the subject of agreements between the federal and provincial levels of government. I mean, that could go much further than police records and national revenue or income tax problems.

Hon. Mr. Basford: Those are the two we have in mind. Part of our problem, too, is, of course, that we are legislating in an area that none of the provinces have legislated in: So none of them has any requirement for disclosure.

Senator Flynn: Eventually, if other information banks are instituted, and there is an agreement about that, the exemption provided in clause 50 would mean more than it does at the present time.

Hon. Mr. Basford: Well, if the provinces had comparable legislation we could probably be more specific in clause 50 than we are now able to be. But I am afraid I interrupted you.

Senator Flynn: I would like to draw your attention to clause 54(a) dealing with knowledge of the existence of a record or information contained therein that:

> 54.(a) might be injurious to international relations . . .

That is a wide field.

> . . . national defence or security . . .

Well, I can understand that pretty well.

> . . . or federal-provincial relations;

How do you envisage that any of this would be injurious to federal-provincial relations? In the same sense as it would be injurious to international relations?

Hon. Mr. Basford: Yes. There is information exchanged between nations and between provinces on individuals, the disclosure of which would be injurious to those relations in the sense that information would no longer be passed along. This is not, I am told, extensive, but it does exist. Most of the information exchanged, either in the field of international relations or in that of federal-provincial relations, does not concern individuals; but some of it does.

Senator Flynn: I now refer to 54(g), which, I am sure, would interest Senator Forsey, but unfortunately he is not here at the moment. This clause says:

> 54.(g) might disclose legal opinions or advice provided to a government institution or privileged communications between lawyer and client in a matter of government business.

My experience has been that your department will give legal opinions when it supports legislation or actions taken by the department, but it will hide behind this clause if the opinion, by any change, is not too favourable.

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: J'en conviens. J'essayais tout simplement de savoir qu'elles sont les banques qui sont assujetties à des ententes entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Je veux dire celles qui pourraient contenir des données allant beaucoup plus loin que des renseignements de police on des problèmes de revenu national et de fiscalité.

L'honorable M. Basford: Ce sont les deux auxquels nous songeons. Le problème tient aussi en partie au fait que nous légiférons dans un domaine qu'aucune des provinces n'a encore touché. Aucune d'entre elles n'a donc formulé d'exigence sur la divulgation.

Le sénateur Flynn: Par la suite, si d'autres banques de données sont établies, et si un accord est conclu à leur sujet, la dispense prévue à l'article 55 aurait une portée beaucoup plus vaste que celle qu'elle a actuellement.

L'honorable Basford: Si les provinces avait une législation semblable, nous pourrions probablement préciser l'article 50) plus que nous ne pouvons le faire maintenant, mais je crains de vous avoir interrompu.

Le sénateur Flynn: J'aimerais attirer votre attention sur l'article 54*a*) qui porte sur la connaissance de l'existence d'un dossier ou de données qui y sont contenues et qui sont susceptibles:

> 54.(a) de causer un préjudice aux relations internationales . . .

C'est très vaste.

> . . . à la défense ou à la sécurité nationale..

Cela va de soi.

> . . . ou aux relations fédérale-provinciales;

Comment concevez-vous que cela puisse causer un préjudice aux relations fédérale-provinciales? Dans le même sens que cela risque de causer un préjudice aux relations internationales?

L'honorable Basford: Oui. Il s'agit de renseignements échangés entre des pays et entre des provinces au sujet de particuliers, et dont la divulgation pourrait causer un préjudice aux relations que ces pays et provinces entretiennent. Ces renseignements risqueraient de n'être plus échangés. Il ne sont pas très nombreux, m'a-t-on dit, mais ils existent néanmoins. La plupart des données échangées, que ce soit dans le cadre de relations internationales ou fédérale-provinciales, ne concernent pas des particuliers, mais dans certains cas, il s'agit bien de particuliers.

Le sénateur Flynn: Je me réfère maintenant à l'article 54*g*), qui j'en suis certain, aurait intéressé le sénateur Forsey, mais il n'est malheureusement pas présent. Je cite:

> *g*) d'entraîner la divulgation de consultations juridiques données à une institution gouvernementale ou de violer le secret professionnel existant entre l'avocat et son client à propos d'une affaire d'ordre administratif.

D'après mon expérience, votre ministère fournit des avis juridiques quand il appuie les projets de loi ou des mesures qu'il prend mais il se retranche derrière cet article quand par hasard, l'avis émis n'est pas très favorable.

[*Text*]

Hon. Mr. Basford: With the greatest respect, you have the wrong impression.

Senator Flynn: I am not the only one who has that "wrong impression," Mr. Minister.

Hon. Mr. Basford: I know that many times, in my short experience, I would like to table the legal opinion.

Senator Flynn: When it suits you, and you may do that; you have done it. Anyway, it has been done in committee and elsewhere.

Hon. Mr. Basford: Very rarely. I could send you the speech Mr. Baldwin made, as Parliamentary Secretary, when he was asked to table a legal opinion. He gave very eloquent reasons against tabling.

Senator Flynn: I do not dispute the principle, but I suggest that you may use it only when it suits your purposes.

Senator Godfrey: I think what we have had here is not the actual disclosure of a legal opinion itself, but the bald statement that we received a legal opinion, which was favourable, from the Department of Justice. This goes part way. They would not have said it if it had not been favourable. Put it that way.

Senator Flynn: Some time ago we had on one occasion a formal written opinion by Mr. Riley, I think it was, if I remember correctly.

Hon. Mr. Basford: That is very rare. To what Senator Godfrey says, I say "yes." I have said that to committees myself, where people have asked, "Is this constitutional?" I have said, "Yes, we have a legal opinion that it is."

Senator Flynn: Have you ever said the contrary?

Hon. Mr. Basford: No, because the government does not act in an unconstitutional way.

Senator Flynn: The courts might prove you wrong later.

Hon. Mr. Basford: Oh, yes. It has on occasion.

Senator Flynn: But, this is only incidental.

Senator Croll: At least you start out on the right track, anyway.

Hon. Mr. Basford: In terms of this particular exemption, and, first, in terms of personal information—and I know much has been made of (g)—may I say that I do not think it is overly important because there are very few legal opinions that relate to individuals. The Department of Justice is not an investigative body. It does not go out and investigate an individual and write a legal opinion on him. It gives a legal opinion on a certain set of facts, proposals or propositions. Obviously, however, it has to be in here. Let me take a specific case. Most of the members of this committee are lawyers. I think one could see the difficulty that, if in the course of litigation, the plaintiff, in suing the crown, was entitled to ask for the file on himself and get the legal opinions in the file. I

[*Traduction*]

L'honorable M. Basford: Sauf le respect que je vous dois, vous faites erreur.

Le sénateur Flynn: Je ne suis alors pas le seul à "faire erreur", monsieur le ministre.

L'honorable M. Basford: Malgré ma courte expérience, je sais qu'il m'arrive très souvent de souhaiter pouvoir présenter un avis juridique.

Le sénateur Flynn: Quand cela vous convient et que vous êtes en mesure de le faire, vous le faites. De toute façon, cela a été fait en Comité et ailleurs.

L'honorable M. Basford: Très rarement. Je pourrais vous faire parvenir le discours que M. Baldwin a prononcé en tant que secrétaire parlementaire quand il a été prié de déposer un avis juridique. Il a fourni des raisons très valables.

Le sénateur Flynn: Je n'en conteste pas le principe, mais il me semble que vous ne le faites que lorsque cela vous convient.

Le sénateur Godfrey: Je pense que dans le cas présent, on ne nous a pas vraiment divulgé le contenu d'un avis juridique, mais qu'on nous a tout simplement déclaré que nous avions reçu du ministère de la Justice, un avis juridique, favorable. Pourtant il y a plus. Disons qu'on ne nous l'aurait pas dit si l'avis n'avait pas été favorable.

Le sénateur Flynn: Il y a quelque temps, nous avons reçu un avis écrit officiel de M. Riley, si je me souviens bien.

L'honorable M. Basford: C'est très rare. A la question du sénateur Godfrey, je réponds «oui». Je l'ai moi-même déclaré devant des Comités et quand on m'a demandé si ce procédé était constitutionnel j'ai répondu: «Oui, nous avons un avis juridique qui le confirme».

Le sénateur Flynn: Avez-vous jamais dit le contraire?

L'honorable M. Basford: Non, parce que le gouvernement n'agit pas d'une manière anticonstitutionnelle.

Le sénateur Flynn: Les tribunaux pourraient plus tard établir que vous avez eu tort.

L'honorable M. Basford: Certainement. La chose s'est produite à l'occasion.

Le sénateur Flynn: Mais tout cela n'est qu'entre parenthèses.

Le sénateur Croll: Vous revenez enfin dans le droit chemin.

L'honorable M. Basford: En ce qui concerne cette dispense en particulier, les renseignements d'ordre personnel, je sais qu'on a beaucoup parlé de l'article 54*g*). Puis-je dire que je ne crois pas que cela revête une très grande importance parce que très peu de consultations juridiques ont trait aux particuliers. Le ministère de la Justice n'est pas un bureau d'enquêtes; il n'a pas pour but de faire enquête sur les particuliers ni de rédiger des avis juridiques à leur sujet. Il en fournit sur certains faits, certaines propositions. En deuxième lieu, il est évident qu'il faut en parler ici. Prenons un cas précis. Comme la plupart des membres de ce comité sont des juristes, il leur est facile de saisir les problèmes qui surgiraient si, au cours d'une poursuite, le plaignant qui intente un procès contre le Couronne

[*Text*]

am being sued by the former Mr. Justice Landreville for a pension. On the advice of my law officers, I am resisting that law suit.

Senator Croll: By the way, I hope you lose.

Hon. Mr. Basford: I would be in a somewhat difficult position, and certainly the taxpayers would be compromised, if in every action against the taxpayers we had to table to the plaintiff our legal opinions.

Senator Croll: When talking about legal opinion, I agree with the minister, but I think there is a difference between legal opinion and the legal overview of a problem, which is usually what we get, rather than a legal opinion. It is an entirely different thing. That is usually what we get from the witnesses who come here, who are qualified, and they may give a legal overview of the matter, rather than a legal opinion from the department.

Senator Godfrey: They give the legal arguments in favour of the position the department has taken.

Senator Flynn: It may not be their opinion.

Senator Godfrey: It may not be their opinion, but they are like ordinary counsel, and they have not got the legal opinion, but they give the argument.

Senator Flynn: It is rather like a lawyer coming before a court and presenting his client's case. Is that not true Mr. Strayer?

Senator Godfrey: This is with regard to the point that Senator Flynn raised about "in the opinion of the appropriate minister." If my opinion is correct, in the Statutory Instruments Committee we have taken objection to that and usually because we think it is inappropriate in subordinate legislation, so the same kind of argument would not apply here. But, surely, using the words "in the opinion," makes it very difficult to have an appeal under section 18 or 28 of the Federal Court Act. It would be quite simple to designate the minister, in another clause, as the appropriate person to make the decision, without having to put in "in the opinion of the minister," which, as Senator Flynn has pointed out, really makes it very difficult to appeal under—I always get the two sections mixed up—section 18 or 28, whichever is the appropriate section of the Federal Court Act. I would like to interject that you could easily designate the minister as the person making the decision, without using the words "in the opinion."

Senator Marchand: What would be the difference?

Senator Godfrey: The difference is, "I honestly feel that this is my opinion." He just says that. If he makes the decision, then the court would ask what the information is. This is sort of a legal argument.

Hon. Mr. Basford: I submit that if you take the words out and make it clear that it is the minister's decision, your grounds of appeal are not substantially any different: the issues are exactly the same. If the decision of the minister is

[*Traduction*]

était autorisé à obtenir les dossiers qui le concernent et les avis juridiques qui s'y trouvent. L'ancien juge Landreville m'intente un procès au sujet d'une pension. De l'avis de mes conseillers juridiques, je dois contester en justice.

Le sénateur Croll: Soit dit en passant, j'espère que vous allez perdre.

L'honorable M. Basford: Je me retrouverai certainement dans une sitution fâcheuse, et les contribuables seraient aussi compromis, si dans toute poursuite intentée contre les contribuables nous devions remettre au plaignant des avis juridiques.

Le sénateur Croll: Si on parle d'avis juridique, je suis d'accord avec le ministre, mais je pense qu'il existe une différence entre un avis juridique et l'étude juridique d'un problème, qui est généralement ce que nous obtenons plutôt qu'un avis juridique. C'est une chose totalement différente. C'est généralement ce que nous obtenons des témoins qui viennent ici, qui sont qualifiés et qui peuvent effectuer une étude juridique de la question au lieu de donner un avis juridique émanant du ministère.

Le sénateur Godfrey: Ils avancent les arguments juridiques à l'appui de la position du ministère.

Le sénateur Flynn: Il se peut que ce ne soit pas leur opinion.

Le sénateur Godfrey: C'est exact, mais ce sont comme des avocats ordinaires, et ils ne donnent pas d'avis juridique mais avancent des arguments.

Le sénateur Flynn: C'est plutôt comme un avocat qui se présente devant un tribunal et expose le cas de son client, n'est-ce pas M. Strayer?

Le sénateur Godfrey: Cela concerne le point que le sénateur Flynn a soulevé, à savoir «de l'avis du ministre compétent». Si je ne me trompe pas, dans le Comité des instruments statutaires, nous nous sommes opposés à cela étant donné qu'à notre avis cela est inapproprié dans les cas d'un texte de législation déléguée, ainsi le même genre d'argument ne devrait pas s'appliquer ici. Mais, naturellement, en utilisant les termes «de l'avis» il est très difficile d'interjeter appel aux termes de l'article 18 ou 28 de la Loi sur la Cour fédérale. Il serait simple, dans une autre disposition, de désigner le ministre comme étant la personne compétente pour prendre des décisions sans avoir à indiquer «de l'avis du ministre», ce qui, comme l'a fait remarquer le sénateur Flynn, ne permet pas facilement d'interjeter appel aux termes, je confonds toujours les deux articles, aux termes de l'article 18 ou 28, de la Loi sur la Cour fédérale. J'aimerais faire remarquer que l'on pourrait facilement désigner le ministre comme étant la personne prenant des décisions, sans avoir à utiliser les termes «de l'avis».

Le sénateur Marchand: Quelle serait la différence?

Le sénateur Godfrey: La différence est «Je pense honnêtement que c'est mon opinion». Il dit seulement cela. S'il prend une décision, alors la cour va demander de s'informer. C'est une sorte de discussion juridique.

L'honorable M. Basford: Je fais remarquer que si vous supprimez les mots en question et si vous précisez qu'il s'agit de la décision du ministre, les motifs de votre appel ne sont pas très différents: les problèmes sont exactement les mêmes. Si la

[*Text*]

clearly an administrative decision, the courts will not interfere with that administrative decision unless it was made in a very perverse way.

I had occasion to examine this very carefully under the Extradition Act, which does not speak of "within the opinion of the minister." It just says "minister." The Supreme Court has had to interpret the section three times. Whether those words are in there or not, it is clearly an administrative decision—an executive decision.

Senator Flynn: I am not too sure of the use of the words "administrative decision" here. I am not too sure if it is appropriate.

The Chairman: "Executive" is the more appropriate word.

Senator Flynn: It has to be supported by the facts. If it goes contrary to the definition you give, the court would intervene if it is not a matter of discretion.

Hon. Mr. Basford: If it is an executive act, the courts will only intervene if it is in the most perverse circumstances.

Senator Godfrey: On the basis of *certiorari*, or prohibition, or something, if you go beyond your—

Hon. Mr. Basford: Yes.

Senator Flynn: Let us say that under the Income Tax Act, the minister makes a decision, and the words are not "in the opinion of the minister"; he makes a decision under a certain section. The court is likely to intervene, but if discretion is given to the minister, the court would say that it is up to the minister to decide. As you say, unless it is perverse, it will not intervene. Whereas, if there is no question of opinion or of discretion the court will only interpret the words "relative use" without the words "in the opinion of the minister." He would then have to show consistency with the use for which it was compiled.

Hon. Mr. Basford: But the courts are also very reluctant to substitute themselves for the executive.

Senator Flynn: If they are reluctant, you should not worry, then. You should be prepared.

Senator Godfrey: I am sorry I brought it up.

Senator Neiman: Mr. Chairman, I had the opportunity to speak to the minister personally about my objections to clause 63(2), which says that;

> Nothing in this Act affects any provision of the Indian Act or any provision made under or pursuant to that Act.

I am aware that we were given the explanation that the Indian Act is now under review; and I certainly do not feel that this act should be used to try to rewrite the Indian Act, which is a highly complicated and complex act. I do agree that that will take a long time. The so-called review was started by the National Indian Brotherhood back in December of 1975, and I cannot foresee that anything useful or worthwhile will come from that review until probably four or five years from now. It will be at least that long before any significant changes can be proposed to the Indian Act as a whole. In the meantime we have flagrant violations of human rights being perpetrated

[*Traduction*]

décision du ministre est clairement une décision administrative, les tribunaux ne remettront pas en question cette décision administrative à moins qu'elle n'ait été prise de façon abusive.

J'ai eu l'occasion d'étudier de très près la question aux termes de la Loi sur l'extradition, qui ne mentionne pas «de l'avis du ministre». Il dit simplement «ministre». La Cour suprême a dû interpréter l'article trois fois. Que ces mots figurent ou non, il s'agit clairement d'une décision administrative, d'une décision de l'exécutif.

Le sénateur Flynn: Je ne sais pas si l'utilisation des termes «décision administrative» s'imposent ici. Je ne sais pas si cela est approprié.

Le président: Les mots, «de l'exécutif» le sont plus.

Le sénateur Flynn: Il faut que ce soit appuyé par des faits. Si cela va à l'encontre de la définition que vous donnez, la cour interviendra s'il ne s'agit pas d'un pouvoir discrétionnaire.

L'honorable M. Basford: S'il s'agit d'un acte de l'exécutif, les cours interviendront uniquement en cas d'abus.

Le sénateur Godfrey: Dans le cas d'une ordonnance de *certiorari* ou d'une défense de statuer, si vous dépassez . . .

L'honorable M. Basford: Oui.

Le sénateur Flynn: Supposons qu'aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu, le ministre prenne une décision et que les termes ne soient pas «de l'avis du ministre». Il prend une décision aux termes d'un certain article. La cour intervient probablement, mais si le ministre dispose d'un pouvoir discrétionnaire, la cour dira que c'est au ministre de décider. Comme vous l'avez mentionné, elle n'interviendra pas à moins qu'il n'y ait un abus. Alors que, s'il n'est pas question d'avis ou de pouvoir discrétionnaire, la cour interprétera uniquement les termes «utilisation relative» sans les mots «de l'avis du ministre». Elle devra ensuite faire preuve de logique pour ce qui est de l'utilisation prévue.

L'honorable M. Basford: Mais les tribunaux sont également très peu disposés à se substituer à l'exécutif.

Le sénateur Flynn: S'ils n'y sont pas disposés, il ne faudra alors pas se faire du mauvais sang. Il faut y être préparé.

Le sénateur Godfrey: Je regrette d'avoir soulevé ce point.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, j'ai eu l'occasion de parler au ministre personnellement pour lui faire savoir que je m'oppose à l'article 63(2), qui dit ce qui suit:

> La présente loi est sans effet sur la Loi sur les Indiens et sur les dispositions prises en vertu de cette loi.

Je sais que nous avons été informés que la Loi sur les Indiens faisait actuellement l'objet d'une révision. Je ne pense pas qu'il faille utiliser cette loi pour essayer de récrire intégralement la Loi sur les Indiens, qui est extrêmement complexe. Je reconnais que cela prendra du temps. En décembre 1975, la Fraternité nationale des Indiens a commencé la soi-disant révision, mais je ne pense pas qu'elle aboutisse avant peut-être quatre ou cinq ans. Il faudra au moins tout ce temps pour que l'on puisse proposer des modifications notables à l'ensemble de la Loi sur les Indiens. Entre-temps, les droits de la personne sont violés de façon flagrante aux termes des soi-disant disposi-

[*Text*]

under the so-called provisions of the Indian Act, particularly against some Indian women and particularly in certain areas.

I feel strongly that there should be some apparatus within government, perhaps under this Human Rights Act, to prevent those particular types of actions from continuing. They should be stopped dead at least until such time as the entire Indian Act has been revised satisfactorily. I certainly feel they should not be permitted to continue, whether the means for stopping them come under the provisions of this act or some other act. It seems to me that when we are writing a human rights act we should provide for all people and not just provide for certain classes of Canadians while ignoring others entirely.

Hon. Mr. Basford: You touch upon a difficult point in the act, Senator Neiman, and I acknowledge it as being difficult. It was discussed in the other place and, as I explained there, we now, having finnally and after a good deal of difficulty, have put into place a mechanism for consulting on the Indian Act and I think that it would be in the long term very counter-productive to destroy the relationship which has now exists, and destroy the mechanism which has now been established for consulting on the Indian Act.

I make several points. One, of course, is that the consultation under the Indian Act is not restricted to the National Indian Brotherhood. While the joint cabinet committee, the National Indian Brotherhood committee, is obviously limited to the National Indian Brotherhood, the consultation process is not limited to that. There are other native groups, including the Métis who, of course, have a good deal to say about what the Indian Act should provide. There are a good number of bands who make their representations independent of the National Indian Brotherhood.

I want to make that point clear. The consultation is not limited to the National Indian Brotherhood. Ultimately, of course, Parliament will have to exercise its responsibility and write amendments to the Indian Act which it thinks, in its best judgment, are the povisions which should be enacted. Neither the government nor Parliament will be simply the rubber stamp of what the National Indian Brotherhood says should be the Indian Act.

Secondly, while you are correct that revision of the whole Indian Act is probably a very long-term proposition, nevertheless, I do not in any way foreclose there being amendments to the Indian Act, short of a total revision.

There are a number of areas of the Indian Act which could be amended, I would hope fairly soon, admittedly as a matter of agreement, though, and as a result of the consultative process. But the issue of what are the criteria for band membership and who is or is not entitled on a reserve are probably two of the most controversial issues in the whole of Indian Affairs. It would be wrong to deal with one particular aspect, namely, who is entitled on a particular reserve or who is entitled to a particular band membership, without trying to settle the whole issue. To do it just in one specific would, as I

[*Traduction*]

tions de la Loi sur les Indiens, il s'agit surtout de discrimination envers certaines femmes Indiennes et en particulier, dans certaines régions.

Je pense qu'il faudrait créer un certain système au sein du gouvernement, peut-être aux termes de la loi sur les droits de la personne, pour empêcher que des actions de ce genre ne se renouvellent. Il faudrait les arrêter au moins jusqu'à ce que la Loi sur les Indiens soit entièrement révisée de façon satisfaisante. Je pense qu'il faudrait empêcher que cela ne se renouvelle, peu importe que les moyens en soient prévus ou non par les dispositions de cette loi ou de toute autre loi. Il me semble que, lorsque nous rédigeons une loi sur les droits de la personne, nous devrions tenir compte de toutes les personnes et non uniquement d'une certaine catégorie de Canadiens en ignorant complètement les autres.

L'honorable M. Basford: Vous touchez un point difficile de la loi, sénateur Neiman, et je reconnais que c'est un point difficile. On en a discuté à l'autre endroit et, comme je l'ai alors expliqué, ayant finalement, après bien des difficultés, mis en place un système de consultation au sujet de la Loi sur les Indiens, je pense qu'à long terme cela détruirait les relations établies ainsi que le processus de consultation au sujet de la Loi sur les Indiens.

Je soulève plusieurs points. Le premier, naturellement, est que la consultation aux termes de la Loi sur les Indiens n'est pas limitée à la Fraternité nationale des Indiens. Même si le comité mixte du cabinet et de la Fraternité nationale des Indiens se limite manifestement à la Fraternité nationale des Indiens, la consultation ne lui est pas pour autant limitée. Il existe d'autres groupes autochtones, y compris les Métis qui, naturellement, ont leur mot à dire sur la Loi sur les Indiens. Il y a de nombreuses bandes qui font des observations séparément à la Fraternité nationale des Indiens.

Je veux préciser ce point. La consultation n'est pas limitée à la Fraternité nationale des Indiens. Enfin, naturellement, le Parlement devra assumer ses responsabilités et apporter à la Loi sur les Indiens les modifications qu'il estime appropriées. Ni le gouvernement ni le Parlement ne se contenteront d'approuver les déclarations de la Fraternité nationale des Indiens au sujet de la Loi sur les Indiens.

Par ailleurs, vous avez raison de dire que la révision de toute la Loi sur les Indiens est probablement une proposition à très long terme; cependant, j'admets que la Loi sur les Indiens doit être modifiée, à défaut d'une révision totale.

Il y a plusieurs points dans la Loi sur les Indiens qui pourraient être modifiés, bientôt, je l'espère, c'est une question d'accord et de consultations. Mais les critères pour faire partie d'une bande ou pour vivre sur une réserve constituent probablement les deux problèmes les plus controversés au ministère des Affaires indiennes. On aurait tort de ne s'occuper que d'un aspect particulier, à savoir qui a le droit de vivre sur une réserve et qui a le droit d'appartenir à une bande, si l'on n'essaie pas de régler le problème. À mon avis, ne considérer qu'un seul aspect détruit entièrement le mécanisme qui a été établi après bien des efforts et des épreuves.

[*Text*]

say, totally destroy the mechanism which, after a great deal of trial and tribulation, has been established.

Surely, so long as we have reserves in this country, and obviously we will have them for a long while, so long as we have reserves in the country there is no more controversial issue than who is entitled to those reserves, who is entitled to live there, and what is their term of membership. I think we have to solve that comprehensively; otherwise we just destroy whatever sort to goodwill has now been established on consultation.

I know it is an important issue, and I tried to emphasize in the other place in committee that the National Indian Brotherhood must be made aware of the importance which Parliament attaches to the issue. I am meeting with this consultive group next week and I intend to point out this particular issue, and both the house committee and the Senate debate on it.

There is this issue and there is one other which is very pressing, pressing amongst Indian bands themselves, namely that some bands move much faster in terms of their right to govern their own affairs on the reserves than others.

Some bands are obviously more developed and have more assets than others. Some of the bands are most impatient with the consultative process and want to see some resolution of their problems. I think those are two areas where possibly amendments could be agreed upon, short of a total revision of the Indian Act.

Senator Neiman: Mr. Minister, the National Indian Brotherhood has been your main consultative body. Now the Métis and some other groups are having an opportunity for input. In all these areas of negotiation with the natives, one of the major problems has been the lack of funds. It has been far more difficult in every case, I would say almost without exception, for the Métis people and non-status people, or the minorities of the minorities, to obtain the type of funds to do the kinds of research and present the legal arguments, or whatever might be necessary. And the same thing is perhaps happening here. Again, the women who mostly feel injured by the provisions of the act are those who have had great difficulty in being funded. It is only now, in the recent period, that some of them are receiving funds. The Alberta group has to obtain funds from their own government, to present arguments that pertain particularly to their own area.

Of course, one of the most controversial areas is the question of who is or may not be entitled to be registered as a band member. But the whole thing is predicated on discrimination, on the fact that men are the only ones who are entitled to carry forward into future generations the rights of band members. That has been written into the act for some time, but it was by no means historical in many of the bands. With the Caughnawagas it was exactly the opposite. By an act of Parliament, we simply turned the whole thing around.

[*Traduction*]

Naturellement, tant que nous aurons des réserves au Canada, et manifestement nous les aurons encore pendant longtemps, tant que nous aurons des réserves au Canada il n'y aura pas de question plus controversée que celle de savoir qui a le droit d'habiter sur ces réserves, ainsi que les conditions d'adhésion. Je pense que nous devons résoudre entièrement cette question, sinon nous détruirons la bonne volonté que mettent les gens à se consulter les uns des autres.

Je sais qu'il s'agit d'un problème important, et j'ai essayé, à l'autre endroit, de faire remarquer au comité que la Fraternité nationale des Indiens doit être consciente de l'importance que le Parlement accorde à ce problème. Je dois rencontrer des représentants de leur groupe consultatif la semaine prochaine et j'essaierai d'attirer leur attention sur ce problème particulier, ainsi que celle du comité de la Chambre des communes et du Sénat.

Il y a ce problème et celui qui se pose de façon très pressante chez les bandes indiennes: c'est-à-dire que certaines bandes ont devancé l'ensemble de la collectivité des Indiens pour ce qui est de leurs droits à régler leurs propres affaires.

Certaines bandes sont plus développées et disposent davantage d'atouts que d'autres. Certaines des bandes se lassent des consultations et veulent que leurs problèmes soient résolus d'une manière ou d'une autre. À mon avis, il est possible de s'entendre sur les modifications à apporter à ces questions, à défaut d'une révision totale de la Loi sur les Indiens.

Le sénateur Neiman: Monsieur le ministre, la Fraternité nationale des Indiens a été votre principal organisme de consultation. À l'heure actuelle, les Métis et certains autres groupes sont en mesure de la joindre. Au cours de toutes ces négociations avec les autochtones, l'un des principaux problèmes a été le manque de crédits. Dans tous les cas, je dirais presque sans exception, il a été extrêmement difficile pour les Métis et les personnes non inscrites ou les minorités des minorités, d'obtenir les crédits nécessaires pour effectuer des recherches et présenter des arguments juridiques, ou prendre les mesures requises. Et c'est peut-être ce qui se passe ici. A nouveau, les femmes qui s'estiment le plus lésées par les dispositions de la loi, sont celles qui ont eu beaucoup de difficultés à obtenir un financement. Ce n'est que récemment, que certaines d'entre elles ont reçu des fonds. Le groupe albertain doit obtenir des fonds auprès de son propre gouvernement, et présenter des arguments qui s'appliquent à son propre secteur.

Évidemment, l'une des questions les plus controversées consiste à déterminer qui a le droit et qui ne peut pas être inscrit comme membre d'une bande. Mais tout ce problème est fondé sur la discrimination, sur le fait que les hommes sont les seuls à pouvoir léguer aux autres générations les droits des membres d'une bande. Ce droit est inscrit dans la loi depuis un certain temps, mais il n'est en aucune façon historique dans de nombreuses bandes. La règle en vigueur était exactement l'inverse chez les Caughnawagas. Par l'adoption d'une loi du Parlement, nous renversons tout simplement la situation.

[*Text*]

My view is that, of course it will be controversial, and it is one of the areas that will probably take the longest time to resolve, because with it is tied in the right as to who will have land on the reserve.

In the meantime, there are full-blooded Indian women who are entitled to land on the reserves, who should at least be able to alienate that land themselves and get the benefit of it themselves in some way, or be able to stay on there, without being tossed out simply because of a by-law of the band council. Very often the males on the band council are half or quarter breed, married to a variety of women, from around the world, all of whom have the status of full-blooded Indian, while a full-blooded Indian woman is thrown off the reserve without even being given the right to alienate the land herself to another relative and at least get the benefit of the land which she acquired from her family.

I think that is wrong, and that part can be stopped today. We do not have to wait five years for a revision of the act. That is wrong. At least it should be stopped. This government should recognize that it is a gross violation of the human rights of women. It could say "Look, this is what we are looking at. We will put a moratorium on this sort of thing until we can deal with the act as a whole."

It seems to me incredible that we can have 400 women of all nationalities on the Caughnawaga reserves today, who are considered full-blooded Indians by virtue of the fact that they married males who themselves may not be full-blooded Indians; and they bring with them their children from previous marriages, and they get all the rights of Indians, whereas full-blooded Indians are thrown off the reserves.

The Chairman: Mr. Minister, would you like to answer that?

Hon. Mr. Basford: No, not really. I have indicated that I do not like the provisions any more than Senator Neiman does. So has the Minister of Indian Affairs and Northern Development. But I think, conversely, that for us unilaterally, without consultation, without using the mechanism we have for amending the Indian Act—simply to act today in a unilateral manner—would destroy any prospect of amending the Indian Act for many years to come.

I go back into history, to the time when we published a White Paper on Indian Policy, which immediately led to the Indians withdrawing from any consultations. They put out what became known as the Red Paper, and it took years to get the process of consultation under way again. I think it would be folly in the extreme to destroy that process. If one is concerned that it is going to take a long time to amend the Indian Act, to destroy the process will mean that it will take even longer.

Senator Neiman: Mr. Minister, I am not asking, and no one is expecting, that you destroy your consultative process that has been set up with great difficulty and which obviously can prove fruitful in the long run. But I think that the provisions whereby these particular women are put off the reserves are

[*Traduction*]

A mon avis, ce sujet sera évidemment controversé et c'est l'un des problèmes qu'il faudra probablement le plus de temps à résoudre, parce qu'il est lié à celui de savoir à qui appartiendront les terres des réserves.

Entre-temps, il y a des Indiennes de race pure qui ont droit à des terres dans des réserves, qui devraient au moins pouvoir les aliéner et en obtenir le profit de quelque manière ou pouvoir y rester sans être expulsées simplement en raison d'un règlement du conseil de bande. Très souvent les hommes des conseils de bande sont des métis, mariés à différentes femmes provenant de toutes les parties du monde, et tous ont le statut d'Indien de race pure, alors qu'un Indienne de race pure est expulsée de la réserve sans avoir le droit de passer sa terre à un parent ou d'obtenir au moins le bénéfice de cette terre qu'elle a obtenue de sa famille.

A mon avis, cette situation est anormale et on peut la faire cesser dès aujourd'hui. Nous n'avons pas à attendre encore cinq ans la révision de la loi. Cette situation est déplorable et il faudrait au moins y mettre fin. Le gouvernement devrait reconnaître qu'il s'agit là d'une grossière violation des droits de la femme. Il pourrait dire: «Voilà ce que nous étudions. Nous imposerons un moratoire à ce sujet jusqu'à ce que nous puissions étudier toute la loi.»

Il me semble incroyable qu'il soit possible que 400 femmes de toutes les nationalités vivent dans les réserves Caughnawaga aujourd'hui et qui soient considérées comme des Indiennes de race pure parce qu'elles sont mariées à des hommes qui eux-mêmes ne sont pas des Indiens de race pure; elles amènent également avec elles les enfants des mariages précédents. Elles bénéficient de tous les droits des Indiens, alors que les Indiennes de race pure sont expulsées des réserves.

Le président: Monsieur le ministre, voudriez-vous répondre à cela?

L'honorable M. Basford: Non, pas vraiment. J'ai déjà dit que ces dispositions me sont aussi répugnantes qu'elles ne le sont pour le sénateur Neiman. Il en va de même pour le ministre des Affaires indiennes et du Nord. Mais par contre, le fait d'agir unilatéralement, sans consultation, sans employer les mécanismes que nous possédons pour modifier la Loi sur les Indiens, détruirait toute possibilité de modifier la Loi sur les Indiens pendant de nombreuses années à venir.

Je fais un retour en arrière, au moment où nous avons publié un Livre blanc sur la politique sur les Indiens. Cela a immédiatement entraîné le retrait des Indiens de toutes les consultations. Ils ont publié ce qu'on a appelé le Livre rouge, et il a fallu des années pour rétablir le processus de consultation. Il serait, à mon avis, entièrement fou de détruire ce processus. On se préoccupe du fait qu'il faudra beaucoup de temps pour modifier la Loi sur les Indiens, alors qu'il en faudra encore plus, si l'on détruit le processus.

Le sénateur Neiman: Monsieur le ministre, je ne demande pas, et personne ne s'y attend, que vous détruisiez votre processus de consultation établi avec grandes difficultés et qui, manifestement, peut porter fruit à long terme. Mais, à mon avis, les dispositions qui permettent que ces Indiennes soient

[*Text*]

accomplished by by-laws and decisions of the minister here, and that particular section, the by-laws and the sections that govern those by-laws, can very easily be amended. In fact, it comes right down to a decision in the department. If they consider that will is invalid, the decision is made, a band council can make a decision to evict someone. But it does not have to be done that way, because these acts, in fact, have to be approved under the present act by the minister. He can make a decision to stop approving these types of evictions. It is that simple. We do not have to change anything. Other bands are not doing this. They are acting fairly. The band I am speaking of happens, apparently, to have a rather sorry record in this regard, and the minister and his department is going along with it.

All I am saying is that we can still use the present Indian Act and administer it in accordance with the terms that you are saying, of human rights of all people, without changing anything at the moment except some administrative decisions about which we are concerned.

Hon. Mr. Basford: All I can do is draw those comments to the attention of my colleague.

Senator Neiman: I would be grateful if you did, because I think it can be accomplished. But when you just wipe it out with that type of statement, it makes a great number of people, who are Canadians, feel that they are just being tossed aside for some future discussion, way down the road; and I do not think it is good enough.

The Chairman: Are there any further questions?

Senator Laird: Mr. Chairman, I have listened with great interest to Senator Neiman's argument, and others. We have had a very useful performance by the minister in answering the various questions. Since there appear to be no further questions, I move that we report the bill without amendment.

Senator Flynn: I have no objection to that. I was expecting Senator Laird to do it. But I would have thought that we would do it after the minister had left.

Senator Laird: The minister obviously would appreciate the opportunity to get on with other things. That is why I am doing it.

Senator Flynn: Before the motion is put, I would say that I think this will be an interesting experiment. It may not be as wide a field as one would believe when reading this complex and extensive bill, but I hope that as experience is gathered some of the problems we have outlined, if they are real, will be considered by the minister with a view to making some amendments or improvements to the legislation. We have to go along with the bill at this time, obviously for reasons of time, and in view of the fact that we are entering a new field. With those reservations, I will not oppose Senator Laird's traditional motion.

The Chairman: Before I call for a vote, Senator Flynn, do you want me to order the minister to leave immediately?

[*Traduction*]

expulsées des réserves, sont appliquées par des règlements et décisions du ministre ici présent et cet article, ces règlements et les articles qui régissent ces règlements peuvent fort bien être modifés. En fait, il ne suffit que d'une décision du ministère. Si le conseil de bande considère qu'un testament est nul, la décision est prise, et il peut expulser quelqu'un. Mais il n'est pas nécessaire qu'il en soit ainsi parce que ces décisions doivent en fait être approuvées, en vertu de la présente loi, par le ministre. Il peut décider de cesser d'approuver ce genre d'expulsions. C'est aussi simple que cela. Il n'est pas nécessaire de changer quoi que ce soit. D'autres bandes n'agissent pas ainsi. Elles agissent équitablement. La bande dont je parle semble, apparemment, avoir des antécédents assez tristes à ce sujet, et le ministre et son ministère approuvent sa conduite.

Je dis simplement que nous pouvons encore utiliser la Loi actuelle sur les Indiens et l'administrer conformément aux conditions dont vous parlez, en respectant les droits de tous, sans rien changer en ce moment si ce n'est quelques décisions administratives dont nous nous préoccupons.

L'honorable M. Basford: Tout ce que je puis faire c'est de porter ces commentaires à l'attention de mon collègue.

Le sénateur Neiman: Je vous en serais reconnaissant parce qu'il me semble que cette solution est possible. Mais lorsqu'on ne fait que balayer la question avec ce genre de déclaration, un grand nombre de gens, des Canadiens, estiment qu'ils sont tout simplement mis de côté pour des discussions ultérieures, en cours de route; et je ne crois pas que cela soit souhaitable.

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

Le sénateur Laird: Monsieur le président, j'ai écouté avec grand intérêt le commentaire du sénateur Neiman et d'autres personnes. Le ministre nous a bien rendu service en répondant aux diverses questions. Comme il ne semble plus y avoir d'autres questions, je propose de rapporter le bill sans amendement.

Le sénateur Flynn: Je n'ai aucune objection. Je m'attendais à ce que le sénateur Laird propose cette motion, mais je pensais qu'elle serait proposée après le départ du ministre.

Le sénateur Laird: Le ministre accueillerait certainement avec joie la possibilité de poursuivre le débat sur d'autres sujets. C'est pourquoi je présente cette motion.

Le sénateur Flynn: Avant de mettre la motion aux voix, je soulignerai qu'il s'agit là d'une expérience intéressante. Ce n'est peut-être pas un domaine aussi vaste qu'on le croirait en lisant ce bill à la fois dense et complexe mais j'espère qu'avec l'expérience, certains des problèmes dont nous avons parlé, s'ils sont réels, seront étudiés par le ministre afin de présenter certaines modifications ou améliorations à la loi. Nous devons accepter ce bill en ce moment, manifestement pour des raisons de temps, et parce qu'il s'agit d'un nouveau domaine. Ayant fait ces réserves, je ne m'oppose pas à la motion traditionnelle du sénateur Laird.

Le président: Avant de voter, sénateur Flynn, voulez-vous que je demande au ministre de quitter immédiatement?

[*Text*]

Senator Flynn: No. My idea was that we might have had a discussion for a few moments, but perhaps that is not necessary. I think I have stated my position.

The Chairman: All in favour of the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Against? Carried.

Shall I report the bill to the Senate without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

Hon. Mr. Basford: Thank you.

Mr. Chairman, with regard to Senator Flynn's comment, I agree that we are embarking, especially in Part IV, on a new area. There are only two other countries in the world that have legislated in this area, and we are the first with a system of parliamentary government to have legislated. Therefore, we have had to improvise on what was suitable for Canadian conditions. We have had to legislate in an area where the results are sometimes uncertain. At one time you want to ensure an individual's right to privacy, and right to access, but at another time, while wanting to do the same thing, you want to avoid bringing government to a halt. I raised very deliberately the example of CPIC. In this connection, everybody is concerned about organized crime, and obviously you do not want to pass legislation that would bring to a halt information gathering in that field. Those are the practical problems that have had to be wrestled with. Obviously, if it does not appear to be working, amendments should be forthcoming.

I would simply draw your attention to my third reading speech. It seems to me that one of the areas of fruitful development should be as to how these types of concepts are to be transferred to the private sector, where there is no Canadian legislation whatever, and in connection with which, the view of the government has been that we should put our own house in order before saying what should happen in the private sector. Obviously, however, the growth of information and information-gathering—if it is large in government—is overwhelming in the private sector, as a consequence of the growth of the computer. There are no statutory requirements, no statutory safeguards, whatever in that area, and I would think that that might be a profitable area of concern for the Senate.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Basford, and our thanks, too, to Mr. Strayer and Mr. Skelly for the help they have given to the committee.

Before adjourning, may I ask the members of the committee to stay for just a few moments to discuss the future work of the committee?

The committee adjourned.

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Non. Je croyais que nous aurions pu discuter pendant quelque temps mais cela n'est peut-être pas nécessaire. Je crois avoir fait part de ma position.

Le président: Êtes-vous tous en faveur de la motion?

Des voix: Oui.

Le président: Contre? Adoptée.

Dois-je rapporter le bill sans amendement au Sénat?

Des voix: D'accord.

L'honorable M. Basford: Je vous remercie.

Monsieur le président, j'aimerais dire au sujet du commentaire du sénateur Flynn que nous entrons effectivement et tout particulièrement dans le cas de la Partie IV dans un nouveau domaine. Il n'y a seulement que deux autres pays au monde qui ont légiféré dans ce secteur et nous sommes les premiers à l'avoir fait. C'est pourquoi il nous a fallu improviser pour ce qui convenait le mieux aux conditions canadiennes. Nous avons dû légiférer dans un secteur où les résultats sont parfois incertains. Dans un temps, on cherche à assurer aux gens le droit à la vie privée, et le droit d'accès mais, dans un autre temps, tout en voulant agir pareillement, il faut éviter de paralyser le gouvernement. C'est pourquoi j'ai donné cet exemple du CPIC. A cet égard, chacun se préoccupe du crime organisé, mais manifestement personne ne voudrait adopter une loi qui fera cesser la collecte de renseignements dans ce domaine. Il s'agit là de problèmes pratiques avec lesquels il nous faut nous débattre. Manifestement, si cela ne fonctionne pas, il faudra modifier la loi.

J'attire votre attention sur mon discours de troisième lecture. Il me semble que l'un des sujets de discussion profitable serait de savoir comment ces principes pourront être adaptés au secteur privé, où il n'existe aucune loi canadienne; à cet égard le gouvernement était d'avis qu'il fallait d'abord régler la situation dans le domaine public avant de parler de ce qui devrait se produire dans le secteur privé. Manifestement, toutefois, l'augmentation des renseignements et des collectes de données, aussi considérable soit-elle au gouvernement, est encore plus marquée dans le secteur privé, en raison du plus grand nombre d'ordinateurs. Il n'y a pas d'exigence obligatoire, aucune garantie obligatoire dans ce secteur et il s'agit là, à mon avis, d'un problème sur lequel le Sénat devrait se pencher.

Le président: Je vous remercie beaucoup, Monsieur Basford, et nous remercions également M. Strayer et M. Skelly de l'aide qu'ils ont apportée au Comité.

Avant de suspendre les travaux, puis-je demander aux membres du Comité de rester quelques instants pour discuter des travaux ultérieurs du Comité.

Le Comité suspend ses travaux.

[*Text*]

Senator Flynn: No. My idea was that we might have had a discussion for a few moments, but perhaps that is not necessary. I think I have stated my position.

The Chairman: All in favour of the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Against? Carried.

Shall I report the bill to the Senate without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

Hon. Mr. Basford: Thank you.

Mr. Chairman, with regard to Senator Flynn's comment, I agree that we are embarking, especially in Part IV, on a new area. There are only two other countries in the world that have legislated in this area, and we are the first with a system of parliamentary government to have legislated. Therefore, we have had to improvise on what was suitable for Canadian conditions. We have had to legislate in an area where the results are sometimes uncertain. At one time you want to ensure an individual's right to privacy, and right to access, but at another time, while wanting to do the same thing, you want to avoid bringing government to a halt. I raised very deliberately the example of CPIC. In this connection, everybody is concerned about organized crime; and obviously you do not want to pass legislation that would bring to a halt information gathering in that field. Those are the practical problems that have had to be wrestled with. Obviously, if it does not appear to be working, amendments should be forthcoming.

I would simply draw your attention to my third reading speech. It seems to me that one of the areas of fruitful development should be as to how these types of concepts are to be transferred to the private sector, where there is no Canadian legislation whatever, and in connection with which, the view of the government has been that we should put our own house in order before saying what should happen in the private sector. Obviously, however, the growth of information and information-gathering—if it is large in government—is overwhelming in the private sector, as a consequence of the growth of the computer. There are no statutory requirements, no statutory safeguards, whatever in that area, and I would think that that might be a profitable area of concern for the Senate.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Basford, and our thanks, too, to Mr. Strayer and Mr. Skelly for the help they have given to the committee.

Before adjourning, may I ask the members of the committee to stay for just a few moments to discuss the future work of the committee?

The committee adjourned.

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Non. Je croyais que nous aurions pu discuter pendant quelque temps mais cela n'est peut-être pas nécessaire. Je crois avoir fait part de ma position.

Le président: Etes-vous tous en faveur de la motion?

Des voix: Oui.

Le président: Contre? Adoptée.

Dois-je rapporter le bill sans amendement au Sénat?

Des voix: D'accord.

L'honorable M. Basford: Je vous remercie.

Monsieur le président, j'aimerais dire au sujet du commentaire du sénateur Flynn que nous entrons effectivement et tout particulièrement dans le cas de la Partie IV dans un nouveau domaine. Il n'y a seulement que deux autres pays au monde qui ont légiféré dans ce secteur et nous sommes les premiers à l'avoir fait. C'est pourquoi il nous a fallu improviser pour ce qui convenait le mieux aux conditions canadiennes. Nous avons dû légiférer dans un secteur où les résultats sont parfois incertains. Dans un temps, on cherche à assurer aux gens le droit à la vie privée, et le droit d'accès mais, dans un autre temps, tout en voulant agir pareillement, il faut éviter de paralyser le gouvernement. C'est pourquoi j'ai donné cet exemple du CPIC. A cet égard, chacun se préoccupe du crime organisé, mais manifestement personne ne voudrait adopter une loi qui fera cesser la collecte de renseignements dans ce domaine. Il s'agit là de problèmes pratiques avec lesquels il nous faut nous débattre. Manifestement, si cela ne fonctionne pas, il faudra modifier la loi.

J'attire votre attention sur mon discours de troisième lecture. Il me semble que l'un des sujets de discussion profitable serait de savoir comment ces principes pourront être adaptés au secteur privé, où il n'existe aucune loi canadienne; à cet égard le gouvernement était d'avis qu'il fallait d'abord régler la situation dans le domaine public avant de parler de ce qui devrait se produire dans le secteur privé. Manifestement, toutefois, l'augmentation des renseignements et des collectes de données, aussi considérable soit-elle au gouvernement, est encore plus marquée dans le secteur privé, en raison du plus grand nombre d'ordinateurs. Il n'y a pas d'exigence obligatoire, aucune garantie obligatoire dans ce secteur et il s'agit là, à mon avis, d'un problème sur lequel le Sénat devrait se pencher.

Le président: Je vous remercie beaucoup, Monsieur Basford, et nous remercions également M. Strayer et M. Skelly de l'aide qu'ils ont apportée au Comité.

Avant de suspendre les travaux, puis-je demander aux membres du Comité de rester quelques instants pour discuter des travaux ultérieurs du Comité.

Le Comité suspend ses travaux.

WITNESS—TÉMOIN

Appearing:

The Honourable Ron Basford, P.C., Q.C., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Comparaît:

L'honorable Ron Basford, C.P., c.r., Ministre de la Justice et Procureur général du Canada.

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Legal and Constitutional Affairs

Chairman:
The Honourable H. CARL GOLDENBERG

Thursday, July 14, 1977

Issue No. 8

First Proceedings on Bill C-256, intituled:

"An Act to amend the Criminal Code (counterfeit of rare coins and notes)"

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président:
L'honorable H. CARL GOLDENBERG

Le jeudi 14 juillet 1977

Fascicule nº 8

Premier fascicule sur le Bill C-256, intitulé:

«Loi modifiant le Code criminel (contrefaçon de pièces et billets rares)»

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable H. Carl Goldenberg, *Chairman*
The Honourable Keith Laird, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Buckwold	Lang
Choquette	Langlois
Croll	Macdonald
Eudes	McIlraith
*Flynn	Neiman
Frith	*Perrault
Godfrey	Riel
Goldenberg	Robichaud
Hastings	Smith (*Colchester*)
Hayden	Stanbury
Laird	Walker

**Ex Officio Members*

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable H. Carl Goldenberg
Vice-président: L'honorable Keith Laird

Les honorables sénateurs:

Buckwold	Lang
Choquette	Langlois
Croll	Macdonald
Eudes	McIlraith
*Flynn	Neiman
Frith	*Perrault
Godfrey	Riel
Goldenberg	Robichaud
Hastings	Smith (*Colchester*)
Hayden	Stanbury
Laird	Walker

**Membres d'office*

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Thursday, July 7, 1977:

Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Connolly, P.C., seconded by the Honourable Senator Lamontagne, P.C., for the second reading of the Bill C-256, intituled: "An Act to amend the Criminal Code (counterfeit of rare coins and notes)".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Connolly, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Barrow, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 7 juillet 1977:

Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Connolly, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Lamontagne, C.P., tendant à la deuxième lecture du Bill C-256, intitulé: «Loi modifiant le Code criminel (contrefaçon de pièces et billets rares)».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Connolly, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Barrow, que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JULY 14, 1977
(14)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 9:40 a.m., the Honourable Senator Goldenberg presiding.

Present: The Honourable Senators Goldenberg (*Chairman*), Eudes, Flynn, Laird, Robichaud, Stanbury and Smith (*Colchester*). (7)

Present but not of the Committee: The Honourable Senator Connolly (*Ottawa West*).

In attendance: Mr. R. L. du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

The Committee proceeded to examine Bill C-256 intituled "An Act to amend the Criminal Code (counterfeit of rare coins and notes)".

The following witnesses were heard in explanation of the Bill: Major Sheldon Carroll, Chief Curator, National Currency Collection, Bank of Canada; Inspector Richard D. Crerar, Commercial Crime Branch, Royal Canadian Mounted Police; Mr. Eugene G. Ewaschuk, Special Advisor, Criminal Law Reform Implementation Section, Department of Justice.

After discussion, the Honourable Senator Flynn moved that the Parliamentary Counsel prepare a draft proposal for amending Bill C-256, after consultation with the Sponsors of the Bill and officials of the Department of Justice, for further consideration at a later meeting of the Committee. Motion Carried.

At 10:35 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 14 JUILLET 1977
(14)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 40, sous la présidence de l'honorable sénateur Goldenberg.

Présents: Les honorables sénateurs Goldenberg (*président*), Eudes, Flynn, Laird, Robichaud, Stanbury et Smith (*Colchester*). (7)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Connolly (*Ottawa-Ouest*).

Aussi présent: M. R. L. du Plessis, secrétaire légiste et conseiller parlementaire.

Le Comité entreprend l'étude du bill C-256, intitulé «Loi modifiant le Code criminel (contrefaçon de pièces et billets rares)».

Les témoins suivants sont entendus pour expliquer le bill: Major Sheldon Carroll, Conservateur en chef de la collection nationale de monnaie de la Banque du Canada; Inspecteur Richard D. Crerar, Direction du crime commercial de la Gendarmerie royale du Canada; M. Eugène G. Ewaschuk, Conseiller spécial à la mise en œuvre de la réforme du droit, ministère de la Justice.

Après discussion, l'honorable sénateur Flynn propose que le conseiller parlementaire rédige le projet de proposition visant à modifier le bill C-256, après consultation avec les parrains du bill et hauts fonctionnaires du ministère de la Justice, aux fins d'étude plus approfondie, lors d'une séance ultérieure du Comité. La motion est adoptée.

A 10 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Denis Bouffard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, July 14, 1977

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-256, to amend the Criminal Code (counterfeit of rare coins and notes), met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator H. Carl Goldenberg (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are to consider Bill C-256, an act to amend the Criminal Code (counterfeit of rare coins and notes). We have two witness, whom I will ask to give us briefly the reasons for, and the background of, this bill. There are then certain technical problems about it which were drawn to the attention of the Senate by Senator Connolly (Ottawa West). In this respect we have a representative from the Department of Justice whom we might question on that aspect.

First, I will call on Major Sheldon Carroll, Chief Curator of the National Currency Collection at the Bank of Canada. Would you just outline, Major Carroll, the problem that leads to the need for a bill of this nature?

Major Sheldon Carroll, Chief Curator, National Currency Collection, Bank of Canada: Mr. Chairman and gentlemen, I have been involved with numismatics for approximately 45 years, so I have seen this problem develop to its present stage. I was a private collector for some 20 years; then, for the past 14 years I have been a professional numismatist with the Bank of Canada. When I was first involved in numismatics—in fact, during the first one or two decades that I was collecting—counterfeit coins, tokens, medals and numismatic collectables of this nature were not a problem; in fact, they were a novelty. Some museums, such as the British Museum, made replicas or rare or unique coins in their collections. I have an example here of a rare Creek coin made by the British Museum perhaps 50 years ago. These were made for study and educational purposes. If the British Museum had a unique coin, then, of course, no other museum could also have it. So they produced these professionally-made replicas which were practically perfect and were sent on exchange to other museums. Some of them were also made available to advanced collectors. Sometimes idle people, with nothing better to do, would try to make replicas or reproduction of rare coins or tokens. Some of them achieved a fair degree or success; some of the replicas were almost perfect; some were quite crude and amateurish. These present no great problem to the collecting fraternity. As a matter of fact, they were such a novelty that collectors were glad to have such a piece in their collections as a conversation piece.

In the last 20 years or so the reproduction of counterfeit coins has become a major industry. I have here an example of collection of replicas of rare coins put out by the Pepsodent Toothpaste Company some time ago as an advertising gim-

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 14 juillet 1977

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le bill C-256, loi modifiant le code criminel (contrefaçon de pièces et billets rares), se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier ledit projet de loi.

Le sénateur H. Carl Goldenberg (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous devons étudier le bill C-256, loi modifiant le code criminel (contrefaçon de pièces et billets rares). Nous avons aujourd'hui avec nous deux témoins, à qui je demanderai de tracer les grandes lignes de ce projet de loi et de nous en donner les raisons. Il existe ensuite certains problèmes d'ordre technique sur lesquels le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest) a attiré l'attention du Sénat. A cet égard, nous avons un représentant du ministère de la Justice à qui nous pourrons poser des questions.

Je cède d'abord la parole à M. Sheldon Carroll, conservateur en chef de la collection nationale de monnaies à la Banque du Canada. M. Carroll, voudriez-vous décrire brièvement le problème qui a donné lieu à un projet de loi de cette nature?

M. Sheldon Carroll, conservateur en chef de la Collection nationale de monnaies de la Banque du Canada: Monsieur le président, Messieurs, je m'occupe de numismatique depuis environ 45 ans; j'ai donc vu ce problème se dessiner. J'ai été moi-même collectionneur pendant environ 20 ans et j'occupe un poste de numismate depuis 14 ans à la Banque du Canada. Lorsque je me suis d'abord intéressé à la numismatique, c'est-à-dire les 10 ou 20 premières années où j'ai été collectionneur, la contrefaçon des pièces, des jetons, des médailles et d'autres objets de cette nature ne constituait pas un problème; en fait, il s'agissait d'une nouveauté. Certains musées, comme le Musée britannique, faisaient des répliques des pièces rares ou uniques de leurs collections. J'ai ici la réplique d'une rare pièce grecque faite par le Musée britannique il y a peut-être cinquante ans. Ces répliques étaient destinées à des études et à l'enseignement. Il est évident que, si le Musée britannique possédait une pièce unique, aucun autre musée ne pouvait l'avoir également. Les responsables du musée ont donc chargé des professionnels de faire des répliques qui étaient, pour ainsi dire, parfaites et qui étaient envoyées à d'autres musées en échange d'autres pièces. Des collectionneurs sérieux pouvaient également obtenir certaines d'entre elles. Parfois, des personnes oisives, n'ayant rien de mieux à faire, essayaient de reproduire des pièces ou des jetons rares. Certaines d'entre elles sont assez bien réussies; certaines répliques étaient presque parfaites; d'autres, tout à fait grossières, étaient l'œuvre d'amateurs. Celles-ci ne présentent aucun danger pour les collectionneurs. En fait, c'était tellement nouveau que les collectionneurs étaient heureux d'en avoir une dans leurs collections afin d'en parler.

Au cours des 20 dernières années, la reproduction de fausses pièces est devenue une véritable industrie. Il y a quelque temps, par exemple, la *Pepsodent Toothpaste Company* a lancé sur le marché, en guise de publicité, des reproductions de

[*Text*]

mick. These replicas, one would think, are quite innocuous and quite innocent—and, of course, they were produced in all innocence. The person receiving these originally would be quite aware of precisely what they are. However, as they pass from one individual to another, or are lost by the original recipient and later found, they are often taken as originals.

This particular piece I am about to show you is supposed to be a replica of a Spanish-American piece of eight, the famous pillar dollar which you read about in pirate stories. That is made of a white metal similar to lead or pewter, and it is only about half the size of the actual coin. Anyone who was familiar with a piece of eight, or Spanish-American dollar, would never mistake this for an original coin, but what about the person who has never seen a genuine coin of this type?

We had one of these mailed into us fairly recently from a lady in New Brunswick requesting us to authenticate it and tell her its value. She even paid a 75 cent registered mail fee to make sure that it got to us. Apparently she had seen a picture of such a coin in a book with the notation that it was worth several hundred dollars. She had dreams of great wealth. We had to tell her that the piece she had found was worthless. People are bringing this type of thing into the coin dealers thinking they have found a rare old coin.

That is only a very small part of the problem. The major part of the problem is the wholesale production of replicas of rare coins on a large scale. Exactly that type of production, we believe, has been going on in communist China, and certainly a good many of the pieces come into the United States through Hong Kong. The coins in this case are, for the most part, reproductions of rare American silver and gold coins—gold coins in particular. These coins are coming into the U.S. in quatity. Taking as an example a coin that may be catalogued, say, at $1,000, of which only or two appear on the market in the course of a year, replicas of such coins are being brought in in quantities of 100 pieces—all exactly the same and all supposed to be worth thousands of dollars.

On the other hand, we have the coins that are being reproduced or counterfeited, not to confuse collectors, but to confuse those interested in investing in gold coins. The main source for such coins is the Middle East, particularly Lebanon where there are mints equipped with equipment as sophisticated as that used by the Royal Canadian Mint. Those mints issue reproductions of non-current gold coins, such as the American gold coins, the British sovereign, Mexican gold coins, and so forth. Even the Canadian $20 gold piece, which was struck in 1967 to commenorate the centennial of Canada, has been counterfeited, as have the $5 and $10 gold pieces which were issued around the time of World War I.

These coins are reproduced in quantity and are being exported with the knowledge of the Lebanese government. They are a good source of foreign exchange and their reproduction is not illegal. They take the position that they are not counterfeit coins as the coins are not current in the country of original issue. The position of the Lebanese is that they are struck as souvenirs, jewelry, or what-have-you. They are not called coins. However, these are perfect reproductions. In some cases, one would have to microscopically examine the genuine

[*Traduction*]

pièces rares. On aurait pu penser que ces reproductions étaient tout à fait inoffensives et d'ailleurs, elles ont été frappées en toute innocence. La personne qui les reçoit sait très bien à quoi s'en tenir. Cependant, on les prend souvent pour des pièces originales lorsqu'elles passent d'un individu à l'autre ou lorsqu'elles sont perdues puis retrouvées par d'autres.

La pièce que je vais vous montrer est une reproduction d'une pièce de huit hispano-américaine, le fameux dollar à colonnes qui se trouve dans toutes les histoires de pirates. Elle est faite en métal blanc similaire au plomb ou à l'étain, et sa taille est inférieure de moitié à sa taille réelle. Quiconque connaît une pièce de huit, ou le dollar hispano-américain, ne pourra jamais prendre cette pièce pour une pièce originale, mais ce n'est pas le cas d'une personne qui n'a jamais vu une pièce de ce type.

Une dame du Nouveau-Brunswick nous en a récemment envoyé une en nous demandant de l'authentifier et de lui donner sa valeur. Elle a même envoyé sa lettre sous pli recommandé pour s'assurer que la pièce nous parviendrait, ce qui lui a coûté 75 cents. Elle avait apparemment vu une photo de cette pièce dans un livre disant qu'elle valait plusieurs centaines de dollars. Elle rêvait déjà de richesse. Nous avons dû lui dire que la pièce qu'elle avait trouvée n'avait aucune valeur. Beaucoup de personnes apportent ce type de pièce chez un numismate pensant avoir trouvé un vraie pièce rare.

Mais ceci n'est qu'une infime partie du problème. Le problème le plus important consiste en la reproduction à grande échelle de pièces rares. Nous pensons que ce type de production se fait en Chine communiste et qu'une grosse majorité des pièces arrivent aux États-Unis via Hong Kong. Dans ce cas, les pièces sont, pour la plupart, des reproductions de pièces américaines rares en argent et en or—surtout en or. Le marché américain en est inondé. Si l'on prend par exemple une pièce qui, selon le catalogue, vaut $1,000, dont une ou deux seulement apparaissent sur le marché au cours d'une année, des reproductions de ces pièces, toutes similaires et qui sont toutes censées valoir des milliers de dollars, sont lancées par centaines sur le marché.

Par ailleurs, certaines pièces sont reproduites ou contrefaites, non pas pour dérouter les collectionneurs, mais ceux qui cherchent à investir dans les pièces d'or. Ces pièces proviennent pour la majeure partie du Moyen-Orient, surtout du Liban, où les Hôtels des monnaies ont des équipements aussi complexes que ceux qu'utilise la Monnaie royale canadienne. Ces hôtels de la monnaie émettent des pièces d'or qui n'ont plus cours, tel que les pièces d'or américaines, le souverain anglais, les pièces d'or mexicaines, etc. Même la pièce d'or canadienne de $20 qui a été frappée en 1967 pour commémorer le centenaire du Canada a été contrefaite, tout comme les pièces d'or de $5 et $10 émises vers l'époque de la Première Guerre mondiale.

Ces pièces sont reproduites en quantité et sont exportées, le gouvernement du Liban étant parfaitement au courant. Elles constituent une bonne source de monnaie étrangère et leur reproduction n'est pas illégale. Il ne s'agit pas de pièces contrefaites étant donné qu'elles n'ont pas cours dans le pays où elles ont été émises primitivement. La position adoptée par les Libanais est que ces pièces sont frappées comme souvenir, bijouterie ou ce que vous voulez. On ne les appelle pas des pièces. Toutefois il s'agit de reproductions parfaites. Dans

[*Text*]

and the reproduction side by side to determine which is the fake. In addition to being expertly reproduced, they contain their full content of gold. I think the RCMP will confirm that it is very rare that these coins which are being brought in from these countries are underweight. They are almost always right on or slightly over. The individual buying such coins for investment buys them strictly for their gold content. In that respect, he is not being short-changed in any manner; he is getting the full weight in gold.

There are a great many people who invest in gold, and those who are knowledgeable in that business know that gold coins, traditionally, appreciate faster than does gold in ingot or wafer form. I am not now talking about rare coins of numismatic interst; I am talking of ordinary gold coins. Such coins appreciate more rapidly than does gold in wafer or ingot form. However, if one buys a few hundred or a few thousand pieces of the type of this English gold sovereign of 1914 on the basis that they are genuine, and they are bought at a premimum, and holds them for a given number of years as an investment, hoping that the price of gold escalates and, at the time of resale, an expert says that the coins are fake, that purchaser not only does not benefit from the increase in the price of gold between the time of purchase and the time of resale, but he also loses the premium which he paid for the coins originally. He could only sell those coins on the basis of their gold content, which is not very much in a sovereign. He may have paid $40 for the coin, whereas its gold content is worth much less. As a result, that purchaser could be out of lot of money.

So, there are really two aspects to the problem: there is, first of all, the problems caused to collectors by these counterfeit coins, these reproductions; and, secondly, the problems caused to the ordinary man on the street who is interested in investing in gold coins.

An most of you are probably aware, one of the Canadian chartered banks deals in gold regularly. It has been doing so for some 20-odd years. One can buy gold coins, ingots, gold certificates, and so forth, through this particular bank. I have been informed by a person knowledgeable in the field that almost one-third of the gold coins sold by that bank are counterfeit, or reproductions, or what-have-you. The bank, of course, is not aware that they are. It does not employ numismatic experts. It buys and sells coins, thinking that it is dealing in genuine coins, but it is not.

Senator Connolly (Ottawa West): The bullion content in those coins, however, is accurate?

Major Carroll: They contain the required bullion content, yes.

Senator Connolly (Ottawa West): And they are not being sold as coins of numismatic interest?

[*Traduction*]

certains cas il est nécessaire de comparer au microscope les pièces authentiques et les reproductions pour déterminer celles qui sont fausses. En plus d'être reproduites de façon experte, elles contiennent la teneur d'or complète. Je crois que la Gendarmerie Royale du Canada confirmera qu'il est extrêmement rare que les pièces importées de ces pays ne fassent pas le poids. Presque toujours ce dernier est exact ou légèrement supérieur. Le particulier qui achète de telles pièces pour faire un placement les achète uniquement pour leur teneur en or. A cet égard, il n'y perd en aucune façon et obtient le poids exact en or.

Il existe un grand nombre de personnes qui investissent dans l'or et ceux qui sont bien informés dans ce genre d'affaires savent qu'il est traditionnel que les pièces d'or augmentent plus rapidement de valeur que l'or sous forme de lingot ou de plaquette. Je ne parle pas des pièces rares qui présentent un intérêt numismatique mais des pièces d'or ordinaires. De telles pièces augmentent de valeur plus rapidement que l'or sous forme de plaquette ou de lingot. Toutefois, si quelqu'un achète quelques centaines ou quelques milliers de pièces du type souverain anglais en or de 1914 en croyant qu'elles sont authentiques, s'il les achète plus cher et les conserve pendant un certain nombre d'années à titre de placement, en espérant que le prix de l'or augmentera et, si au moment de la revente, l'expert déclare qu'il s'agit de pièces fausses, non seulement l'acheteur ne retire pas de bénéfices de l'augmentation du prix de l'or entre le moment de l'achat et celui de la revente, mais il perd également la différence qu'il a payée primitivement. Il me pourrait revendre ces pièces que sur la base de leur teneur en or qui n'est pas très importante pour un souverain. Il peut avoir payé $40 pour une pièce alors que sa teneur en or vaut beaucoup moins. L'acheteur pourrait donc perdre beaucoup d'argent.

Il en résulte que le problème présente en fait deux aspects. Il y a tout d'abord les problèmes causés au collectionneur par ces pièces contrefaites, ces reproductions et, en deuxième lieu, le problème causé à l'homme de la rue qu'intéresse un placement en pièces d'or.

Comme la plupart d'entre vous le savent probablement, une des banques à charte canadienne négocie régulièrement de l'or. Elle le fait depuis 20 et plus. Par l'intermédiaire de cette banque, on peut acheter des pièces d'or, des lingots, des certificats—or, etc. Un expert en la matière m'a affirmé qu'à peu de choses près, le tiers des pièces d'or vendues par cette banque étaient des contrefaçons des reproductions ou du toc, peu importe le terme que vous préférez. Évidemment, la banque ignore ce stratagème. Elle n'a pas de numismates à son emploi. La banque achète et vend des pièces, les croyant authentiques, alors que ce n'est pas le cas.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cependant, la teneur en minerai précieux y est respectée, n'est-ce pas?

Le major Carroll: C'est juste.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais on ne les revend pas à titre de pièces ayant une valeur numismatique?

[*Text*]

Major Carroll: No, but they are selling these coins at prices considerably over their bullion content. The coins are being sold at their market value.

Senator Flynn: You say the bank is not aware that the coins are reproductions?

Major Carroll: That is correct.

Senator Flynn: No one has informed the bank?

Major Carroll: The bank has been told, yes, but it simply does not have the numismatic experts to examine every coin that is bought and sold. It is very careful about what it buys; it only buys from reputable sources.

Senator Robichaud: The operation *per se* is illegal?

Major Carroll: At the present time, it is not illegal. If the coins being reproduced are non-current, it is not illegal. The majority of those being sold are non-current in Canada or the country of origin. As such, they are not counterfeit under the present act.

Senator Stanbury: Would the passage of this bill make the current operations of that particular bank illegal?

Major Carroll: Those coins which would be counterfeit could be seized, yes.

Senator Stanbury: So, the bank in that circumstance would be forced to hire the numismatic experts necessary to ensure that the coins they were selling were genuine?

Major Carroll: That is right.

The Chairman: If there are no further questions of Major Carroll, I shall call upon Inspector Richard D. Crerar, Commercial Crime Branch, R.C.M.P.

Inspector Richard D. Crerar, Commercial Crime Branch, Royal Canadian Mounted Police: Thank you, Mr. Chairman.

In 1969 international trafficking in counterfeit gold coins increased substantially. Most of the gold coins were manufactured in foreign countries and smuggled into Canada via couriers. Prior to that time, it had not been much of a problem. However, from 1969 onwards, we began to make very large seizures of counterfeit gold coins coming into Canada. In addition to Canadian $20 centennial gold pieces, gold coins from all regions of the world, including the United States, Great Britain, France, Germany, Switzerland, Russia, Czechoslovakia, Greece, Egypt, Mexico, Cuba, are being counterfeited and marketed in our country.

These coins, as explained earlier, usually have a rather high numismatic value, and while a very minor part of these are counterfeited by amateurs, and can usually be quite easily detected, the great majority are counterfeited by foreign mints under the sanction of the governments where those mints are located. These coins are manufactured according to specifications using already available skills and equipment and distributed to the world as replicas. They are highly deceptive

[*Traduction*]

Le major Carroll: Non, mais on vend ces pièces à des prix très supérieurs à leur valeur réelle. Ces pièces sont vendues selon leur valeur marchande.

Le sénateur Flynn: Vous affirmez que la banque ne sait pas que ces pièces sont des reproductions?

Le major Carroll: C'est exact.

Le sénateur Flynn: Personne ne l'en a avisé?

Le major Carroll: Si, elle a été informée du subterfuge, mais elle n'a tout simplement pas le personnel qualifié pour examiner chaque pièce de monnaie vendue ou achetée. La banque examine de près ce qu'elle achète, et elle n'achète que de gens dont la réputation est faite.

Le sénateur Robichaud: En soi, cette opération est illégale?

Le major Carroll: Elle ne l'est pas à l'heure actuelle. Si les pièces qu'on reproduit ne sont pas courantes, cela n'est pas illégal. La plupart des pièces vendues ne sont plus en cours au Canada, ni dans leur pays d'origine. En tant que telles, elles ne sont pas considérées comme des contrefaçons, aux termes de la loi actuelle.

Le sénateur Stanbury: L'adoption de ce bill rendra-t-elle illégales les activités actuelles de cette banque?

Le major Carroll: Les pièces qui auront été contrefaites pourront être confisquées.

Le sénateur Stanbury: Ainsi, la banque sera alors obligée d'embaucher des numismates afin de s'assurer que les pièces qu'elle vend sont originales?

Le major Carroll: C'est exact.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions adressées au major Carroll, je voudrais maintenant qu'on cède la parole à l'inspecteur Richard D. Crerar, Section du crime organisé de la GRC.

Inspecteur Richard D. Crerar, section du crime organisé, Gendarmerie Royale du Canada: Merci, monsieur le président.

En 1969, le trafic international des fausses pièces d'or a fait un bond spectaculaire. La plupart des pièces d'or étaient fabriquées à l'étranger et passées en contrebande au Canada, par l'entremise de courriers. Avant cette année, la question n'avait pas vraiment posé de problèmes. Cependant, depuis 1969, nous avons effectué d'importantes saisies de fausses pièces d'or passées en fraude au Canada. En plus des pièces de $20, frappées pour commémorer le centenaire de la Confédération, des pièces d'or de toutes les régions du monde, y compris les États-Unis, la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne, la Suisse, l'URSS, la Tchécoslovaquie, la Grèce, l'Égypte, le Mexique et Cuba, sont contrefaites et vendues au pays.

Ces pièces, ainsi qu'on l'a expliqué il y a un instant, ont habituellement une assez haute valeur numismatique et, bien qu'un très petit nombre d'entre elles soient contrefaites par des amateurs et peuvent être détectées très facilement, sont, en grande majorité, contrefaites par les administrations des monnaies de pays étrangers avec l'approbation de leurs gouvernements. Elles sont fabriquées suivant certaines spécifications, en utilisant les compétences et le matériel dont on dispose déjà, et

[*Text*]

because of the manufacturing quality, and on many occasions the degree of skill is far in excess of that with which the original coins were manufactured. To give you an example, in 1972 a plant was seized in Montreal which was capable of producing gold coins of several countries. The counterfeithing of gold coins in Canada in addition to being of concern to the numismatic sector of society is causing a major problem of detection as well as identification for police forces.

Prior to 1976 several persons were charged in Canada with possession of counterfeit gold coins but prosecution problems have been encountered because some of these coins are not current and legal tender in the country of issue. Nevertheless the coins have been seized and forfeited as counterfeit tokens of value. I should mention that it was recommended at the forty-second Interpol conference in Vienna that changes in legislation should be adopted where possible in countries to combat this problem.

I would like to give you just a few examples of the amount of these seizures; in September, 1970, a woman from Switzerland was arrested at Montreal international airport after she failed to declare approximately $100,000-worth of U.S. gold coins.

Senator Connolly (Ottawa West): Why would she have to declare possession of $100,000 in American money if it was genuine?

Inspector Crerar: They were not genuine; they were counterfeit.

Senator Connolly (Ottawa West): But if she were bringing in $100,000 in American money, current money, would she have to declare it?

Inspector Crerar: No. Going to the States she would have to declare it, but not here. These coins were smuggled into Canada by this woman wearing a smuggler's apron. That is a device they wear so that the coins are evenly distributed all over the body so that they don't show.

Another example was in March, 1972, two persons from Montreal went to Georgia and were arrested there in possession of 339 counterfeit U.S. gold coins. The Americans got in touch with us and we made searches in Montreal and we found 35 dies that were used to manufacture the coins in Montreal. These people were never brought back to Canada for trial because they received five years imprisonment in the State of Georgia. In March 1975, $225,000 in counterfeit gold coins was seized at Montreal, and these coins were being shipped by an airline from a bank in Switzerland to a Canadian chartered bank. So that just gives you an idea of some of the cases we have encountered.

Senator Connolly (Ottawa West): Can you give us any idea, even a ballpark figure, of the amount of money that Canadians may be losing by this traffic?

[*Traduction*]

sont distribuées dans les autres pays, à titre de reproduction. Elles sont très trompeuses, à cause de la qualité de la fabrication, et dans de nombreux cas elles ont été fabriquées avec une plus grande habileté que dans le cas des pièces initiales. Pour vous donner un exemple, en 1972, on a saisi à Montréal une usine où l'on pouvait fabriquer des pièces d'or de plusieurs pays. La contrefaçon de pièces d'or au Canada, en plus d'inquiéter le secteur numismatique de notre société, pose actuellement un grave problème de détection et d'indentification aux forces de police.

Avant 1976, plusieurs personnes ont été accusées au Canada de posséder de fausses pièces d'or, mais on a eu des difficultés à les poursuivre devant les tribunaux, parce que certaines de ces pièces ne constituent pas la monnaie légale dans le pays d'émission. Néanmoins, les pièces ont été saisies à titre de fausses monnaies fictives. Je dois ajouter qu'à la Quarante-deuxième Conférence de l'Interpol qui a eu lieu à Vienne, il a été recommandé que, dans la mesure du possible, les divers pays modifient leur loi pour combattre ce problème.

Je voudrais vous donner quelques exemples du montant de ces saisies; en septembre 1970, une Suissesse a été arrêtée à l'aéroport international de Montréal pour n'avoir pas déclaré des pièces d'or des États-Unis d'une valeur approximative de $100,000.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourquoi devait-elle déclarer $100,000 en monnaie américaine, si elle était authentique?

L'inspecteur Crerar: Elle n'était pas authentique, c'était de la fausse monnaie.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais si elle avait en sa possession $100,000 en monnaie américaine, la monnaie courante, devait-elle la déclarer?

L'inspecteur Crerar: Non. En se rendant aux États-Unis, elle serait tenue de déclarer cette somme, mais pas au Canada. Ces pièces étaient introduites en contrebande au Canada par cette femme qui portait un tablier de contrebandier. C'est un vêtement qu'ils portent afin que les pièces soient réparties également sur tout le corps, pour que la chose ne se voit pas.

Un nouveau cas s'est produit en mars 1972; deux Montréalais se sont rendus en Georgie où ils ont été arrêtés pour la possession de 339 fausses pièces d'or des États-Unis. Les Américains ont communiqué avec nous et nous avons fait des perquisitions à Montréal et nous avons trouvé 35 matrices utilisées pour la fabrication de monnaies. Ces personnes ne seront jamais ramenées au Canada pour être jugées, parce qu'elles ont été condamnées à 5 ans de prison dans l'État de Georgie. En mars 1975, à Montréal, on a saisi de fausses pièces d'or, dont la valeur s'élevait à $225,000 et ces pièces étaient expédiées par une compagnie aérienne, d'une banque Suisse à une banque à charte canadienne. Par conséquent, ces exemples vous donnent une idée des cas que nous avons vus.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pouvez-vous nous donner une idée, même un chiffre approximatif, du montant des sommes que les Canadiens perdent à cause de ce trafic?

[*Text*]

Inspector Crerar: I could not, because no doubt a lot of these are never reported to the police.

Senator Connolly (Ottawa West): Can you give an estimate at all from what you know of the extent of losses to Canadians?

Inspector Crerar: Not off the top of my head, I could not. If we checked our files, we might be able to arrive at some approximate value.

Senator Robichaud: Could it amount to very much?

Inspector Crerar: Well, if you think in terms of the amount of seizures we are talking about here, $100,000 and $225,-000—

Senator Robichaud: But you do not total that to maintain that those are all losses to Canadians?

Inspector Crerar: Well, we had problems with one major trafficker in Montreal and we have warrants outstanding for him right now. People got burned extremely badly by this chap. As well as trafficking in gold counterfeit coins, he also took some banks for almost a million dollars. We are still looking for him.

Senator Flynn: Under which section of the Code would you issue these warrants?

Inspector Crerar: All we can do right now is seize them as counterfeit tokens of value. We really cannot prosecute.

Senator Flynn: You can seize them, but you cannot lay charges?

Inspector Crerar: That is right. We have not had much success in that respect.

Senator Flynn: I cannot see that you could legally seize something without being able to lay a charge.

Inspector Crerar: Yes, they are seized and ordered forfeit. The gentlemen from the Department of Justice probably could explain the legal implications.

Senator Flynn: You said "probably".

The Chairman: We have them here, so we will find out.

Are there any further questions?

Senator Connolly (Ottawa West): I think the reason you say they cannot be charged is because these coins, while they are counterfeit, are not of current use in the countries concerned.

Inspector Crerar: That is right. Another problem we have with these coins, too, senator, is that when we try to find standards of comparison we run into severe difficulties. Sometimes we cannot get ready access to standards of comparison.

Senator Stanbury: But this bill will not help you in that respect.

[*Traduction*]

L'inspecteur Crerar: Je ne le peux pas, parce qu'il est certain qu'un grand nombre de ces cas ne sont jamais signalés à la police.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): D'après ce que vous connaissez, pouvez-vous donner une estimation de l'étendue des pertes subies par les Canadiens?

L'inspecteur Crerar: Non, pas à brûle-pourpoint. Après avoir vérifié nos dossiers, nous pourrions, peut-être, en arriver à une valeur approximative.

Le sénateur Robichaud: Ce montant peut-il être élevé?

L'inspecteur Crerar: D'après les saisies, il s'agit ici de $100,000 à $225,000.

Le sénateur Robichaud: Mais ne faites-vous pas ce total pour montrer l'importance de la perte pour les Canadiens.

L'inspecteur Crerar: Un grand trafiquant de Montréal nous a posé des problèmes et nous avons lancé des mandats contre lui. Des gens ont été très gravement compromis par ce type. En plus de faire du trafic de fausses pièces d'or, il a volé environ $1 million à certaines banques. Nous le recherchons toujours.

Le sénateur Flynn: En vertu de quel article du Code lancez-vous ces mandats?

L'inspecteur Crerar: Tout ce que nous pouvons faire maintenant, c'est les saisir comme symboles de valeur contrefaits. Nous ne pouvons vraiment pas intenter de poursuites.

Le sénateur Flynn: Vous pouvez les saisir, mais vous ne pouvez pas porter d'accusation?

L'inspecteur Crerar: C'est cela. Nous n'avons pas encore eu beaucoup de succès à cet égard.

Le sénateur Flynn: Je ne vois pas comment vous pouvez saisir quelque chose légalement sans pouvoir porter d'accusation.

L'inspecteur Crerar: Pourtant elles sont saisies et leur confiscation est ordonnée. Les représentants du ministère de la Justice pourraient «sans doute» en expliquer la portée juridique.

Le sénateur Flynn: Vous dites «sans doute».

Le président: Ils sont ici; nous allons donc leur demander.

Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): A mon avis, vous dites qu'ils ne peuvent être inculpés parce que, tout en étant fausses, ces pièces ne sont pas d'usage courant dans les pays concernés.

L'inspecteur Crerar: C'est cela. Ces pièces présentent également un autre problème, sénateur, lorsque nous essayons de trouver des normes de comparaison, nous nous heurtons à de grosses difficultés. Parfois, nous ne pouvons pas obtenir de normes de comparaison.

Le sénateur Stanbury: Mais ce projet de Loi ne vous aidera en rien à cet égard.

[*Text*]

Inspector Crerar: No. If you cannot get a coin that is 300 or 400 years old, then you are just out of luck.

Senator Robichaud: I fail to see at the moment how the bill—and I have read this amendment to the Criminal Code—is going to remedy the serious situation that was described by the two witnesses we heard earlier this morning.

Inspector Crerar: Well, senator, the way it is right now is that it is a kind of hide-and-seek. If they get caught in possession of these, they get caught; and if they don't, they don't. All that can happen is that the coins will be seized from them. But at least if there was a penalty attached, that would act as a deterrent, or at least we hope it would.

Senator Robichaud: On summary conviction. It looks like a very minor offence.

Inspector Crerar: Yes. Personally, I would not go along with summary conviction. I think it would be better to have it either as an indictable offence with a reasonable penalty, such as five years, or else perhaps a dual procedure offence. That is my personal opinion.

Senator Robichaud: So far, it is mine too.

Mr. R. L. du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel: How would you describe the offence? Also, you used the expression "counterfeit tokens of value".

Inspector Crerar: That is how they are described in the Code.

Mr. du Plessis: What would be a better way to describe the offence, in your opinion?

Inspector Crerar: Possession of gold coins. That is a difficult thing to answer right off, but perhaps it could be "possession of gold coins which are not current tender."

Mr. du Plessis: And if an attempt is made to pass it off as current tender, would this be the offence; or if it is sold as something of value, which it is not?

Inspector Crerar: If it is sold as something of value, which it is not. I would have to agree with the first witness who said that it is not a question of the value of the gold; it is the numismatic value that these coins are sold for—that is where the value lies.

Mr. du Plessis: Is it a question, then, of misrepresentation or fraud?

Inspector Crerar: It is a form of fraud, certainly, sir.

Mr. du Plessis: But is there not a section in the Code on misrepresentation or fraud that would cover that?

Inspector Crerar: There is a section on fraud, yes. There you would have to wait until the coins were actually sold to somebody in order for the fraud to be completed. Section 338

[*Traduction*]

L'inspecteur Crerar: Non. Si vous ne pouvez vous procurer une pièce qui a 300 ou 400 ans, vous n'avez tout simplement pas de chance.

Le sénateur Robichaud: Pour l'instant, je ne vois pas comment le projet de loi (et j'ai lu cette modification au Code criminel) va remédier à la situation grave qu'ont décrite les deux témoins que nous avons entendus au début de la matinée.

L'inspecteur Crerar: Eh bien, sénateur, pour l'instant, c'est un peu un jeu de cache-cache. Si les intéressés se font prendre en possession de ces pièces, ils sont arrêtés; dans le cas contraire, ils ne le sont pas. Tout ce qui peut arriver, c'est que les pièces soient saisies. Si du moins une peine était prévue, elle aurait un effet de dissuasion ou, du moins, c'est ce que nous espérons.

Le sénateur Robichaud: Après déclaration sommaire de culpabilité. Cela semble être un délit très mineur.

L'inspecteur Crerar: Oui. Personnellement, je ne serais pas en faveur de la déclaration sommaire de culpabilité. A mon avis, il vaudrait mieux que cela constitue soit un acte criminel puni d'une peine raisonnable, comme cinq ans d'emprisonnement, soit peut-être un délit faisant l'objet d'une double action. Voilà mon opinion personnelle!

Le sénateur Robichaud: Jusqu'ici, c'est la mienne également.

M. R. L. du Plessis, C.R., Légiste et conseiller parlementaire: Comment décriveriez-vous l'infraction? Vous avez également utilisé l'expression «symboles contrefaits de valeur».

L'inspecteur Crerar: C'est de cette façon qu'on les décrit dans le Code.

M. du Plesis: Quelle serait, selon vous, la meilleure façon de décrire l'infraction?

L'inspecteur Crerar: Possession de pièces d'or. C'est très difficile de répondre à brûle pourpoint mais on pourrait peut-être écrire: «possession de pièces d'or qui n'ont pas court légal».

M. du Plessis: Et si l'on essayait de les faire passer pour des pièces ayant court légal, y aurait-il infraction; ou si cette pièce est vendue comme quelque chose ayant de la valeur, ce qui n'est pas le cas?

L'inspecteur Crerar: Si elle est vendue comme quelque chose ayant de la valeur, ce qui n'est pas le cas. Je devrais être d'accord avec le premier témoin qui déclarait que ce n'est pas une question de valeur de l'or; il s'agit de la valeur numismatique à laquelle ces pièces sont vendues—c'est là où est la valeur.

M. du Plessis: S'agit-il alors de fraude?

L'inspecteur Crerar: Il s'agit certes d'une certaine forme de fraude.

M. du Plessis: Mais, n'y a-t-il pas un article du Code concernant la fraude qui couvre ce sujet?

L'inspecteur Crerar: Oui, il y a un article concernant la fraude. Mais il vous faudrait alors attendre que les pièces soient vraiment vendues à quelqu'un afin qu'il y ait délit de

[*Text*]

of the Code is the fraud section and you could probably use that section, yes.

Mr. du Plessis: You are talking now about simple possession.

Inspector Crerar: Yes, sir.

Mr. du Plessis: Thank you.

The Chairman: Are there any other questions for this witness? Thank you very much, Inspector.

Inspector Crerar: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: As honourable senators will recall, and as I have already mentioned, Senator Connolly, in moving second reading, drew attention to some of the technical problems in connection with the bill. We have here this morning, Mr. Eugene Ewaschuk, special adviser, Criminal Law Reform, Implementation Section, Department of Justice.

Do you have any preliminary comments, Mr. Ewaschuk?

Mr. E. G. Ewaschuk, Special Adviser, Criminal Law Reform, Implementation Section, Department of Justice: Mr. Chairman, there seems to be some difference of opinion whether or not there is a power to seize. As I understand it, the customs people will not seize these matters because they feel they do not in fact come within the definition of "counterfeit token of value". "Counterfeit token of value" is defined under section 406 of the Criminal Code as meaning "a counterfeit excise stamp, postage stamp or other evidence of value," and it "includes genuine coin or paper money that has no value as money." The customs people have formed the opinion that these are not genuine coins and therefore do not come within the ambit of "counterfeit token of value," and since they are not termed within counterfeit money they therefore have no power to seize them.

The so-called mischief that results from that, as I understand it, is that if the producers in Lebanon, Italy or West Germany, or wherever they are being produced, knew that it was an offence to send these coins to Canada, which it is not right now, if they knew that at least there was power to seize them and that it would be illegal to possess them in Canada, then they probably would not send them here—at least, not with good intentions. Once they came through, if the customs people were aware of them, they could seize them. In that way the last stage of temptation would be avoided, in which these coins are passed off as genuine numismatic coins. So that is where this legislation will in fact further the powers the police have right now, although I gather Inspector Crerar feels that they can seize them now.

The only offence I see lying in the Criminal Code now is the offence of false pretense or fraud, where they in fact represent these as genuine numismatic coins and a person is then duped. That is possibly fraud.

[*Traduction*]

fraude. L'article 338 du Code porte sur la fraude et vous pourriez probablement vous en servir.

M. du Plessis: Vous parlez donc de simple possession.

L'inspecteur Crerar: Oui, monsieur.

M. du Plessis: Merci.

Le président: Y-a-t-il d'autres questions? Merci beaucoup, inspecteur.

L'inspecteur Crerar: Merci, monsieur le président.

Le président: Comme les honorables sénateurs s'en souviendront, et je l'ai déjà mentionné, le sénateur Connolly, lorsqu'il a présenté le bill en deuxième lecture, a signalé certains problèmes techniques du bill. Nous avons le plaisir, ce matin, d'entendre le déposition de M. Eugène Ewaschuk, conseiller spécial, Réforme du droit criminel, section de la mise en exécution, ministère de la Justice.

M. Ewaschuk, avez-vous une déclaration préliminaire à faire?

M. E. G. Ewaschuk, conseiller spécial, Réforme du Droit criminel, section de la mise en exécution, ministère de la Justice: Monsieur le président, il existe, semble-t-il, une divergence d'opinion en ce qui concerne le pouvoir de saisie. A mon avis, les douanes ne se saisiront pas de ces pièces puisque, à leur sens, elles ne correspondent pas à la définition du «symbole de valeur contrefait». L'article 406 du Code criminel définit l'expression «symbole de valeur contrefait» comme «un timbre d'accise ou un timbre-poste contrefait ou une autre attestation contrefaite d'une valeur», et comme «une pièce de monnaie de bon aloi ou une monnaie de papier authentique». Les douanes estiment qu'il ne s'agit pas de pièces de monnaie de bon aloi et qu'elles ne tombent donc pas sous la définition du «symbole de valeur contrefait»; comme elles ne correspondent pas à la définition de monnaie contrefaite, les douanes n'ont donc aucun pouvoir de saisie.

A mon avis, le prétendue imposition qui en découle provient du fait que si les producteurs au Liban, en Italie ou en Allemagne de l'Ouest ou dans les autres pays, où les pièces sont frappées savaient qu'envoyer ces pièces au Canada constitue une infraction, ce qui n'est le cas à l'heure actuelle, s'ils savaient au moins que les douanes ont le pouvoir de les saisir et que leur possession au Canada est illégale, très vraisemblablement ils ne les y enverraient pas, et si néanmoins ils le faisaient, ce serait illégalement. Une fois les pièces arrivées, si les douanes savaient qu'elles étaient là, elles pourraient les saisir. De cette façon on pourrait ainsi éviter la dernière étape de la tentation, soit le moment où ces pièces entrent dans le pays à titre de pièces numismatiques de bon aloi. On voit donc que ce projet de loi aura en fait pour effet d'étendre les pouvoirs actuels de la police, même si je crois comprendre que l'inspecteur Crerar est, quant à lui, d'avis qu'il pourrait les saisir directement.

La seule infraction prévue au Code criminel à l'heure actuelle est celle qui porte sur l'escroquerie ou la fraude lorsque, de fait, ces pièces représentent des pièces numismati-

[*Text*]

Here we are trying to prevent getting to that late stage. We are saying that if the word "copy" is stamped on these coins, then people will not in fact be duped. If the word "copy" is not on there and it passes through customs and the customs officials are able to detect that in fact these are not genuine numismatic coins, then they can in fact seize them. That is the intention of this proposed legislation, as I understand it.

Senator Connolly (Ottawa West): If they were stamped in French, would they be all right?

Mr. Ewaschuk: I would imagine that in this country they would, yes.

Senator Stanbury: I notice in the French version of the bill the word "copie" is used in the English version it is "copy". Do you think we should insist on it being bilingual as we go through this, or should we make the word consistent in both the French and English versions?

Mr. Ewaschuk: In looking at the American version, all they call for is the legible reading of the word. They have powers under their Hobby Protection Act, 1973, to pass rules, and I understand that they have passed rules by which you get this very technical wording about the stamping and how many millimetres is should be and so on.

I will in fact take this question up with certain other officials to determine whether or not it should be bilingual or what common word might be used in this particular case. I would think, if they used either the French or the English word, they would escape prosecution here.

Senator Laird: Have you read the speeches of Senator Connolly and Senator Grosart on this question?

Mr. Ewaschuk: Yes, I have.

Senator Laird: So you realize the difficulties they have raised.

Mr. Ewaschuk: Yes. One point raised was that the heading in this part is "Offences relating to currency." This is not current. There was the Bird case in the Supreme Court of Canada several years ago where a person was charged with extorting sexual intercourse. The extortion part is in the offences relating to the rights of property, but one of the defences argued in the Supreme Court was that this was sexual intercourse and not property. The Supreme Court of Canada held that where the words are clear the heading of the part does not necessarily determine their sense. So I think we could live with that.

I like Senator Connolly's usage of English here, since it is much more sparse than the words the draftsmen used. Senator Connolly takes out certain words but gets the same meaning,

[*Traduction*]

ques de bon aloi servant à duper les particuliers. Il s'agit peut-être là d'une fraude.

Dans le cas présent, nous essayons d'empêcher les choses d'en arriver là. Ce que nous disons, c'est que si le terme «copie» est gravé sur ces pièces, les gens ne pourront être dupés. Si le terme «copie», par contre, n'y figure pas, que les pièces passent par la douane et que les douaniers sont capables de les reconnaître comme des pièces n'étant pas véritablement des pièces numismatiques de bon aloi, ils pourront dans ce cas les saisir. Voilà, selon moi, l'intention qui préside au projet de loi.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si ces pièces étaient gravées en français, cela serait-il acceptable?

M. Ewaschuk: Je croirais qu'au Canada, oui.

Le sénateur Stanbury: J'ai remarqué dans la version française le terme «copie», alors que, dans le texte anglais, on trouve «copy». Croyez-vous que nous devrions insister pour que cette inscription se fasse dans les deux langues ou alors devrions-nous essayer d'avoir le même mot en anglais et en français?

M. Ewaschuk: Si l'on examine la version américaine, ce qu'ils demandent, c'est que cette inscription soit facilement lisible. En vertu de la Loi de la protection des numismates amateurs de 1973, ils sont habilités à faire adopter des règlements, et je crois qu'ils l'ont fait en ce qui concerne les caractéristiques techniques du libellé de l'inscription comme par exemple la grandeur exprimée en millimètres, etc.

En fait, je vais poser cette question à d'autres représentants pour déterminer si oui ou non cette inscription devrait être bilingue ainsi que pour trouver un nom générique auquel on pourrait recourir dans ce cas particulier. Je pense que s'ils employaient le terme français ou anglais, aucune poursuite ne serait engagée.

Le sénateur Laird: Avez-vous pris connaissance des déclarations faites par le sénateur Connolly et le sénateur Grosart à ce sujet?

M. Ewaschuk: Oui.

Le sénateur Laird: Ainsi, vous êtes conscient des difficultés qu'ils ont soulevées.

M. Ewaschuk: Oui. On a mentionné entre autres choses que cette partie portait comme titre «Infractions relatives à la monnaie». L'expression est inusitée. La Cour suprême du Canada a été saisie, il y a plusieurs années, de l'affaire Bird, dans laquelle une personne avait été accusée d'en avoir forcé une autre à des relations sexuelles. L'extorsion fait partie des infractions concernant les droits de propriété mais, dans l'un des plaidoyers à la Cour suprême, on soutenait qu'il s'agissait dans ce cas précis de relations sexuelles et non de propriété. La Cour suprême du Canada a jugé que, lorsque le texte était clair, le titre de la partie ne déterminait pas forcément son sens. Ainsi, je crois que nous pourrions conserver cette expression.

J'aime bien l'expression utilisée par le sénateur Connolly, car elle est beaucoup plus concise que celle du législateur. Le sénateur Connolly a supprimé certains termes, mais le sens

[*Text*]

and perhaps clearer, by using the words "that resemble" and leaving out a whole body of words. To me, that is better English.

Senator Laird: To cut a long story short, you do agree that there has to be some redrafting?

Mr. Ewaschuk: We do, certainly. I do not know where you want to go with the question of statues and such. Senator Grosart raised that point. The Americans have gone to two things, really. They have gone to coins and paper money, and then they have gone to political badges. There is a big traffic in the United States in badges at conventions, and that really was part and parcel of their legislation. I do not know if in Canada we have that particular problem, though.

Senator Stanbury: Mr. Chairman, in the last couple of days we have been having discussions on the problem of draftsmen trying to overreach themselves. Perhaps we should not try to overreach ourselves in what we are doing in this matter.

Mr. Ewaschuk: Perhaps I could just point out that from my reading of the Commons Justice and Legal Affairs Committee material I gather the intent there was—and Mr. Robinson from Lakeshore raised this question—that this should be a crown option or hybrid offence. He was willing to leave it as an indictable offence but have it at the crown's option whether or not they would go by way of summary conviction or indictable offence. That seemed to be agreed upon and then, suddenly, in the final version we find it being merely a summary conviction offence, and, what is more—and I have never seen this anywhere in the Criminal Code—it is defined to be an offence and the punishment is given in the definitions section. I have never seen that before anywhere.

Senator Laird: I agree with you. I question the validity of that.

Senator Stanbury: Mr. Chairman, all we would really be dealing with would be the initial receiver, possesser and passer. If the coins got into the hands of a bank, say, in the circumstances described earlier, and without knowledge they passed them on in the normal course, they would not be caught up under this.

Mr. Ewaschuk: No. There is no *mens rea*. You have to prove that these in fact were not genuine. But the power to take them from the bank would be there, so you could seize and forfeit without bringing a charge.

Senator Stanbury: So, what you are really looking for is responsible actions by responsible people, if they find out that it is a criminal act.

Mr. Ewaschuk: Yes, sir.

Senator Stanbury: Responsible actions by foreign governments involved, responsible actions by financial institutions here and coin stores here and people who are involved who will not knowingly take part in a criminal act.

Mr. Ewaschuk: Yes. You must remember that it is a private member's bill, but the intent, we feel, is well founded.

[*Traduction*]

demeure le même et le texte est peut-être même plus clair; il a utilisé l'expression «qui ressemble» et a supprimé plusieurs mots. A mon avis le sénateur a amélioré le texte.

Le sénateur Laird: En résumé, considérez-vous qu'il faudrait modifier le texte?

M. Ewaschuk: Certainement. J'ignore où vous voulez en venir avec cette mesure législative. Le sénateur Grosart a soulevé ce point. En fait, les Américains ont légiféré sur deux questions; les macarons politiques et les pièces de monnaie et billets de banque. Aux États-Unis, il se fait un important commerce de macarons, lors des conventions, et la loi visait entre autres ce commerce. J'ignore, toutefois, si nous avons ce problème au Canada.

Le sénateur Stanbury: Monsieur le président, au cours des derniers jours, nous avons discuté du fait que les législateurs tentaient de se tromper eux-mêmes. Peut-être devrions-nous éviter de le faire, en discutant de cette question.

M. Ewaschuk: Ayant lu les documents se rapportant au Comité de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes, j'ai conclu, et M. Robinson de Lakeshore a soulevé cette question, qu'on voulait laisser à la poursuite le choix entre deux infractions. Il voulait que cette infraction demeure un délit punissable mais voulait aussi laisser à la poursuite le choix d'avoir recours à une déclaration sommaire de culpabilité ou de considérer l'infraction comme un délit punnissable. On semblait s'être entendu sur cette question, mais voilà que, dans la version finale, on stipule que l'infraction est punissable sur déclaration sommaire de culpabilité et, ce qui est plus surprenant encore, car cela ne figure nulle part ailleurs dans le Code criminel, on décrit les sanctions dans l'article traitant des définitions. Je n'ai jamais rien vu de tel.

Le sénateur Laird: Je suis d'accord avec vous et je mets en doute la validité de ces dispositions.

Le sénateur Stanbury: Monsieur le président, nous devons simplement nous intéresser à celui qui reçoit le premier la pièce, au possesseur et au distributeur. Dans les circonstances décrites précédemment, si quelqu'un remet des pièces à une banque qui les distribue sans se rendre compte qu'elles sont fausses, la banque ne peut être reconnue coupable en vertu de ces dispositions.

M. Ewaschuk: Non, car il n'y a pas d'intention criminelle. Vous devez prouver que les pièces ne sont pas authentiques mais vous auriez quand même le droit de saisir et de confisquer les pièces de la banque sans porter d'accusation.

Le sénateur Stanbury: Ainsi, on s'intéresse uniquement aux personnes conscientes d'avoir commis une infraction et qui savent que ces pratiques sont interdites par la loi.

M. Ewaschuk: Oui, monsieur.

Le sénateur Stanbury: On s'intéresse uniquement aux infractions commises par des gouvernements étrangers, des établissements financiers et des vendeurs de pièces de même qu'à ceux qui ignorent qu'is ont commis un acte criminel.

M. Ewaschuk: Oui. N'oubliez pas qu'il s'agit d'un bill privé, mais nous estimons qu'il est fondé.

[*Text*]

Mr. du Plessis: Where does the power of seizure come in?

Mr. Ewaschuk: In section 420 of the Code, which refers to seizure and forfeiture. This would be defined as counterfeit money. It says:

> (2) A peace officer may seize and detain
>
> (a) counterfeit money,
>
> . . . .
>
> and anything seized shall be sent to the Minister of Finance to be disposed of or dealt with as he may direct, . . .

Senator Laird: Is Inspector Crerar right, that beyond that there are no powers readily available?

Mr. Ewaschuk: Well, I think they have been seizing these with respect to possible criminal charges. When I was a prosecutor several years ago it was a question of whether or not these were current. You would get experts up from the United States, and some would say, "It is current," and others would say, "It is not current." You would be charging them with straight counterfeit money, and if there was reasonable doubt, they were acquitted on the basis that it was not counterfeit money. That was the vehicle with which we were charging them.

At other times that would be where the police would suddenly go into a coin dealer and in the back room, under something—they were tipped off— they would find half a million dollars worth of these coins for a purported value, and they would charge them with possession of counterfeit money. Usually they would be acquitted in those circumstances. Usually you could not get a foreign expert who would say they are, in fact, current. But where he had passed these, where there was an express representation that this was, in fact, genuine, where the so-called victim asked, "Is this genuinely a numismatic coin?", and the reply was, "Yes, it was," if he himself was a numismatist, an expert who is selling this, there were some convictions for straight fraud because he was, in fact, saying, "Yes, they were genuine." He had the expert knowledge, and if the jury or judge were satisfied that he knew they were not numismatics but counterfeits, he would be convicted. There were a few of those convictions, but they were difficult to get.

Senator Laird: I can understand that, having been both a prosecutor and counsel for the defence.

Mr. du Plessis: At the present time the Criminal Code has a definition of the expression, "counterfeit token of value"; in effect, the word "token" is defined in section 406. Do you see any problem with the use of the word "token" in paragraph (g), of the bill, where it is stated "a coin, token or medal that resembles" et cetera? Would it not be necessary, perhaps, to define the meaning of the word "token," as used in this bill? Do you see a problem with the use of that word in the bill before us?

[*Traduction*]

M. du Plessis: Où y est-il question du pouvoir de confiscation?

M. Ewaschuk: À l'article 420 du Code criminel, qui porte sur la confiscation. Il s'agirait de monnaie contrefaite. L'article prévoit que:

> (2) Un agent de la paix peut saisir et détenir
>
> *a*) de la monnaie contrefaite,
>
> . . . .
>
> et toute chose saisie doit être envoyée au ministre des Finances pour qu'il en soit disposé ou qu'elle soit traitée selon qu'il l'ordonne . . .

Le sénateur Laird: L'inspecteur Crerar a-t-il raison quand il prétend qu'aucun autre pouvoir n'est conféré?

M. Ewaschuk: Je pense qu'on a procédé à cette confiscation compte tenu d'une éventuelle mise en accusation au criminel. Quand j'étais avocat de la Couronne, il y a de cela plusieurs années, la question était de savoir s'il s'agissait de monnaie courante ou non. Nous consultions des spécialistes des États-Unis et certains prétendaient qu'elle l'était et d'autres non. Nous accusions l'inculpé de contrefaçon pure et simple de monnaie, et si un doute raisonnable subsistait, il était acquitté pour le motif qu'il ne s'agissait pas de fausse-monnaie. Nous utilisions ce moyen pour les mettre en accusation.

D'autres fois encore, des policiers faisaient soudain irruption dans la boutique d'un numismate et dans l'arrière boutique, sous quelque chose qu'on leur avait indiqué; ils découvraient pour un demi-million de dollars de fausses pièces, et l'inculpation était alors prononcée pour recel de monnaies contrefaites. Ordinairement, dans de telles circonstances, les personnes impliquées étaient acquittées. On ne pouvait communiquer avec un spécialiste étranger qui aurait déclaré qu'en fait, il s'agissait bien de monnaies courantes. Mais dans des cas où la personne avait passé ces pièces, on lui avait formellement soutenu qu'il s'agissait bien d'une pièce authentique, quand la prétendue victime demandait: «S'agit-il vraiment d'une pièce numismatique?» Si la réponse était affirmative, et s'il s'agissait d'un numismate, un spécialiste dans la vente de la monnaie, on le déclarait coupable de fraude simple parce qu'il soutenait que ces pièces étaient authentiques. Il avait les connaissances d'un spécialiste et si le jury ou le juge estimait qu'il savait qu'il ne s'agissait pas de pièces authentiques, mais de fausses-monnaies, il était inculpé. Il y a eu quelques accusations de ce genre, mais il était difficile de les porter.

Le sénateur Laird: Ayant été et procureur et avocat de la défense, je comprends bien.

M. du Plessis: Actuellement, le Code criminel définit l'expression «symbole de valeur contrefait»; en effet, le terme «symbole» est défini à l'article 406. Avez-vous des objections à ce que l'on utilise le terme «symbole» au paragraphe *g*) du projet de loi, lequel commence ainsi: «Une pièce, un symbole ou une médaille . . . »? Peut être serait-il nécessaire de définir le terme «symbole» tel qu'il est utilisé dans le projet de loi que nous étudions. Croyez-vous que ce terme puisse causer des problèmes?

[*Text*]

Mr. Ewaschuk: I do not see any particular overlapping between a token being within counterfeit money and a counterfeit token of value, because I think a counterfeit token of value is defined as "means" rather than "includes", and I think it is exhaustive. It would expressly include anything not covered by that definition. The word "token" is meant in a generic sense. If something does not purport to be a coin or medal, but it may closely resemble either, I would think it would survive the way it has been drafted. At least, put in those three words. Lawyers seem always to deal in three words—

Senator Connolly (Ottawa West): ... where one will do. Anyway, your explanation is a good one. It would not be a problem for a prosecutor to have the word "token," seeing the words "counterfeit token of value."

Mr. Ewaschuk: No, because often you can lay three or four different charges in the same factual situation. You have to prove the fact situation that you have laid. There was a new doctrine that arose out of the Supreme Court of Canada two or three years ago called Kienapple, where it was held, five to four, that you could no longer convict twice; you cannot have multiple convictions arising out of the same fact situation.

Senator Connolly (Ottawa West): That is hardly new law.

Mr. Ewaschuk: In some provinces it wasn't. I practised in Ontario and Saskatchewan. In Ontario generally they did not want multiple convictions. In some places they call them multiple punishment. So long as you gave concurrent time you were not punishing them twice for the same offence, although you had two convictions. They said you could lay the two charges but you could not convict on both charges. That is what the Supreme Court of Canada said.

Mr. du Plessis: Would you see any problem with the description of the size of the letters in the word "copy" as contained in the bill? Do you see any practical problem with the application of that definition to a particular coin?

Mr. Ewaschuk: There seems to be some mixed law here. In the Criminal Code, under Section 731, the summary conviction part, in any excuse or exemption the onus is on the accused to prove that it comes within the exemption. On the other hand, in case law it is mixed with respect to indictable offences. If the crown is proceeding to try by indictment, they would have to prove that the word "copy" was there, that you were not within that. I do not think you could ever lay a charge where you would actually see the word "copy," or there, where, in fact, somebody could read it. I just do not think the police or the crown would permit the charge to go.

Generally, the onus would be on the accused to show that he comes within the exception. This is a regulatory agent. When you are talking about the Criminal Code, I do not like seeing

[*Traduction*]

M. Ewaschuk: Il ne me semble pas qu'il y ait chevauchement entre un symbole de fausse monnaie et un symbole de valeur contrefait parce que je pense que, dans la définition qui en est donnée, celui-ci «signifie» et non pas «comprend». La définition est complète. Ce terme engloberait tout ce qui ne rentre pas dans cette définition. Le terme «symbole» est pris dans son sens générique. Si quelque chose n'est pas présenté comme une pièce ou une médaille, mais peut y ressembler grandement, je serais porté à croire qu'il n'y aurait pas lieu de modifier le texte. Au moins, en ce qui concerne ces trois termes. Les législateurs semblent toujours avoir besoin de trois mots.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Alors qu'un seul suffirait. De toute façon, c'est une bonne explication. Le mot «symbole» ne poserait pas de problème à un procureur dans l'expression «symbole de valeur contrefait».

M. Ewaschuk: Non, parce que souvent, dans un même contexte on peut prononcer 3 ou 4 accusations différentes, et il faut établir les circonstances incriminantes. Il y a deux ou trois ans, la Cour suprême du Canada a établi une nouvelle doctrine appelée Kienapple, où il avait été décidé à 5 voix contre 4 qu'il n'était plus possible de condamner deux fois; à partir des mêmes faits il n'est plus possible d'établir des condamnations multiples.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce n'est pas vraiment une nouvelle loi.

M. Ewaschuk: En effet, ce n'est pas une loi dans certaines provinces. J'ai exercé en Ontario et dans la Saskatchewan; en général l'Ontario ne voulait pas de condamnations multiples; dans certains endroits on les appelle des peines multiples. Pour autant que les peines de prison couvraient les mêmes périodes, le châtiment n'était pas donné deux fois pour la même infraction, même s'il y deux condamnations. Il était possible de prononcer deux accusations, mais on n'avait pas le droit de condamner sous deux chefs d'accusation. Telle était la décision de la Cour suprême du Canada.

M. du Plessis: Voyez-vous un problème au sujet de la description des dimensions des lettres du terme «copie» contenue dans le Bill? Pensez-vous que cette définition puisse poser des problèmes d'ordre pratique pour certaines pièces?

M. Ewaschuk: A cet égard, il semble y avoir des lois mixtes. Au Code Criminel, à l'article 731 traitant des déclarations sommaires de culpabilité, en cas d'excuse ou d'exception, c'est à l'accusé de prouver qu'il se situe dans le cadre des exceptions. Par ailleurs, dans le droit jurisprudentiel, cette exigence n'est pas aussi stricte pour ce qui est des délits punissables. Si la Cour essaye de poursuivre par voie de mise en accusation, elle doit prouver que le terme «copie» était bien inscrit. Je ne pense pas qu'il soit possible de porter une accusation lorsque le terme "copie" est bien visible, lorsqu'effectivement on peut le lire. Je ne pense pas que la police ou la Couronne autoriserait que des accusations soit prononcées dans ce cas.

En général, il incombe à l'accusé de prouver que sa situation relève des exceptions. Il s'agit d'un élément de règlementation. Personnellement, je n'aime pas voir toutes ces questions de règlementation dans le Code Criminel.

[*Text*]

in the Criminal Code—this is a personal reaction—all this regulatory matter.

Mr. du Plessis: I agree with you on that.

Senator Flynn: We may come back next week, when we deal with gun control.

The Chairman: We have already expressed our views on that, Senator Flynn. We are on record.

Senator Flynn: Will you be coming with your minister next week?

Mr. Ewaschuk: One of the solicitors dealing with the firearms legislation was directed to do it in that vein. We wanted to do it in general principles and have regulations on the side implementing this, saying how many dollars and cents it would cost for a permit, and not put it in the Criminal Code. But it was decided that it would be in the Criminal Code. So I had nothing to say with regard to that.

Senator Laird: We like things done by legislation and not by regulation.

Mr. Ewaschuk: I agree. You can hide things in regulations, but regulations can only follow the enabling legislation. If the enabling legislation is clear—but we are getting into a philosophical discussion now.

Senator Stanbury: I agree.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, if I might make a suggestion, since we have two lawyers with us, perhaps we could keep them here. I understand that the Law Clerk of the Senate has some suggestions to make about changes, with which I thoroughly agree. Perhaps we could go over them.

Mr. du Plessis: I do not have them formally prepared. I think some of them have already been covered in the remarks we have heard so far this morning—others were mentioned in the debate on second reading.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, could I outline the changes that I think are desirable?

The Chairman: I was going to ask you to do that.

Senator Connolly (Ottawa West): In my view, these are the things that should be changed in the bill. From the—I do not know what you call it. It is not the title—the heading, the words "and notes" should be eliminated, because originally there was a subsection that dealt with paper money, which was deleted in the committee of the other place. Those words "and notes" should therefore be deleted. I also think that the short title should be deleted, because this is an amendment to the Criminal Code; it is not going to appear as a statute in the statute books.

Mr. du Plessis: And it is not an omnibus bill.

[*Traduction*]

M. du Plessis: Je suis d'accord avec vous à ce sujet.

Le sénateur Flynn: Nous pourrions y revenir la semaine prochaine lorsque nous examinerons le contrôle des armes à feu.

Le président: Nous avons déjà dit ce que nous en pensons, sénateur Flynn, cela a été consigné au compte-rendu.

Le sénateur Flynn: Viendrez-vous avec votre ministre la semaine prochaine?

M. Ewaschuk: A propos de la loi sur les armes à feu, l'un des juristes devait élaborer les choses dans ce sens. Nous voulions avoir des principes généraux et par ailleurs des règlements d'application pour dire combien coûterait un permis, sans que ce soit inscrit au Code Criminel. Mais il a été décidé que ce serait inclus dans le Code criminel. Je n'ai donc rien eu à dire à cet égard.

Le sénateur Laird: Nous préférons que ce genre de disposition soit présenté sous forme de loi et non de règlement.

M. Ewaschuk: Je suis d'accord. Il est possible de camoufler biend des éléments mais après tout, ceux-ci ne peuvent que se conformer à la loi habilitante. Si la loi habilitante est claire—mais je crois que nous nous lançons dans une discussion philosophique.

Le sénateur Stanbury: Vous avez raison.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, si vous voulez bien me permettre de faire une suggestion, puisque nous avons deux avocats avec nous aujourd'hui, peut-être pourrions-nous les prier de rester ici. Je crois comprendre que le légiste du Sénat aimerait proposer quelques modifications avec lesquelles je suis entièrement d'accord. Nous pourrions peut-être les passer en revue.

M. du Plessis: Je ne les ai pas préparées de façon officielle. On a déjà discuté de certaines d'entre elles ce matin—et d'autres ont déjà été mentionnées dans la cadre des délibérations portant sur la deuxième lecture.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, puis-je me permettre d'exposer les modifications que je crois souhaitables?

Le président: J'aillais justement vous demander de le faire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce sont d'après moi des modifications qu'il conviendrait d'apporter au projet de loi. A partir de—je ne sais pas comment vous l'appelez, ce n'est pas le titre, mais l'intitulé, le mot «billets» devrait être éliminé, car dans la version originale, un paragraphe portait sur les billets de banque, mais un comité de l'autre endroit a décidé de la retirer du projet de loi. Il conviendrait donc de supprimer le terme «billets». Je crois également que le titre abrégé devrait être éliminé, car puisqu'il s'agit d'une modification du Code criminel, ce projet de loi ne sera pas publié sous forme de loi dans les statuts révisés.

M. du Plessis: Et ce n'est pas non plus un bill général.

[*Text*]

Senator Connolly (Ottawa West): It certainly is not. I think, also, the wording "numismatic counterfeits" should be deleted. I do not think that has a place in this bill.

I was glad to hear the witness say that there could be a redrafting of the first four lines of paragraph (g); and, in any event, the sponsor of the bill in the other place agrees that the last five lines, beginning with the word "and" in line 22, to the end of the subclause, should be deleted.

Those are the only comments I have to make.

Mr. du Plessis: Perhaps I could add that having deleted the last five lines of paragraph (g), they could be brought back into the bill, but as a separate clause, following section 406.

Senator Connolly (Ottawa West): Quite so; but I was afraid to make any suggestions about that, because I said at one stage that the economy of this section of the Criminal Code has been laid down pretty specifically, and the offences are contained in Sections 407 and 408. Now, to go interfering with that could throw out the whole rationale that applies in that area, and I prefer to leave that sort of thing to our own counsel and to the officials from the Department of Justice who have the overall responsibility for the Code. That is all I have to say, Mr. Chairman.

Mr. Ewaschuk: Is there any specific proposal as to which type of offence it should be?

Senator Laird: It should be an option; it should be either indictable or summary.

Senator Stanbury: I agree.

Senator Connolly (Ottawa West): This, I think, is perhaps right, and I think that this is the conclusion reached in the other place; but they did not do it the proper way, and whether it can be done without upsetting the other provisions of the Code, I do not know. I am sure it can be but how many other changes would have to be made?

Mr. Ewaschuk: It would be very simple, if in fact we are going to have to take it out of paragraph (g) and make it an offence in another section. It is just a matter of another couple of lines. It depends on where you want to put it. Does it have to go back to the other place now, with the change as to penalty that is involved? I am not sure of those ramifications.

Senator Connolly (Ottawa West): Well, that is their responsibility, and that is the sponsor's problem; but I think we should put the bill in proper shape here.

Senator Stanbury: I am not sure whether this is apropos, but it seems to me that while we are tearing this bill apart in this way, it is worth wondering whether the services of the Department of Justice are available to private members when private members' bills are being drafted, because surely, if they were, the present bill would not have to come to us in this form.

Mr. Ewaschuk: We are available, certainly; but the problem is, nobody comes to us.

[*Traduction*]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pas du tout. Je crois également qu'il conviendrait d'éliminer les mots «contrefaçon de pièces de numismatique». Je ne crois pas qu'ils aient vraiment leur place dans ce projet de loi.

J'ai été heureux d'entendre le témoin déclarer qu'il serait possible de modifier les quatre premières lignes de l'alinéa g); et que, dans tous les cas, le parrain du projet de loi dans l'autre endroit acceptait qu'on retire les cinq dernières lignes, commençant par le mot «et» à la ligne 23 jusqu'à la fin de l'alinéa.

Ce sont les seules observations que je voulais faire.

M. du Plessis: J'aimerais ajouter que les cinq dernières lignes de l'alinéa g) ayant été éliminées, on pourrait les inclure de nouveau, mais sous forme d'article distinct, après l'article 406 du projet de loi.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Absolument; mais j'avais peur de faire des suggestions à ce sujet parce que j'ai déjà dit que la rédaction de cet article du Code criminel est assez précise et que les infractions sont prévues aux articles 407 et 408. Maintenant, proposer un tel amendement pourrait supprimer toute la raison d'être de cette disposition et je préfère laisser ce genre de choses à notre conseiller ou aux fonctionnaires du ministère de la Justice chargés de l'administration générale du Code. C'est tout ce que j'ai à dire, Monsieur le président.

M. Ewaschuk: Y a-t-il une proposition précise quant au type d'infraction qu'il faudrait prévoir?

Le sénateur Laird: Il devrait y avoir un choix: un délit punissable par voie de mise en accusation ou sur déclaration sommaire de culpabilité.

Le sénateur Stanbury: J'aprouve.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ceci est peut-être la bonne façon et c'est là, je crois, la conclusion de l'autre endroit; mais ils n'ont pas agi de façon appropriée et je ne sais pas s'il est possible de la faire sans modifier les autres dispositions du Code. Je suis certain que c'est possible, mais combien d'autres modifications devraient être apportées?

M. Ewaschuk: Cela est très simple, si, en fait, nous supprimons cette disposition du paragraphe *g*) en en faisant un délit dans un autre article. Il ne s'agit que d'une ligne ou deux de plus. Cela dépend où cette disposition sera inscrite. Faut-il pour cela avoir recours à l'autre place? Je ne suis pas certain de ces ramifications.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Bien, c'est leur responsabilité et c'est là le problème de l'auteur; mais nous devrions, à mon avis, donner la forme appropriée au bill.

Le sénateur Stanbury: Je ne sais pas si cette remarque est pertinente, mais il me semble qu'il vaut la peine, en amendant aussi complétement ce bill, de se demander si les députés peuvent se prévaloir des services du ministère de la Justice au moment de la rédaction des bills privés; dans l'affirmative, ce bill ne nous aurait certainement pas été présenté sous cette forme.

M. Ewaschuk: Nous sommes disponibles certainement; mais le problème est que personne ne fait appel à nous.

[*Text*]

Senator Stanbury: I know that Mr. du Plessis is always available to us.

Senator Connolly (Ottawa West): There are counsel on the other side, at the clerk's table, who can help members with private bills, but I wonder whether there was any consultation at all. This is the problem.

Let us remember this, however, I think there were over 1,000 private members' bills introduced at the beginning of this session, so that is quite a load.

Mr. Ewaschuk: It was only in the case of this one, actually, that we approved in principle of the intent of the bill, so I drafted a response suggesting to the Minister of Justice that there was some validity in it. That, however, was the last I heard of it. When it came up in the House committee on Justice and Legal Affairs I was out of the country, and I am not sure that anybody in the department was in fact told it was there. It was simply there, and went on its merry way, and we were not apprized of that fact. Nobody asked us for any assistance. We are, after all, public servants, and we are glad to offer our assistance if anybody tells us they require it.

Senator Flynn: I suggest that you and Mr. du Plessis get together and possibly have a discussion with the sponsor in the other place and they sponsor in the Senate, and try to bring up something that would stand on its own.

Mr. Ewaschuk: I have talked to the chief legislative counsel of the Department of Justice and he is willing to sit down and work this out, so he could join the company as well.

Mr. du Plessis: Before we conclude, Senator Grosart referred to the use of the phrase "of numismatic interest". He stated in his speech in the Senate that he felt that the word "numismatic" has a very narrow meaning. I am wondering if you consider the expression "of numismatic interest" to be precise enough to define the kind of coin, token or medal that is the subject of this amendment.

Mr. Ewaschuk: Well, what would happen here is that, as in many other instances, we would have to have an expert come forth and say, "I am a numismatist, I have been one for so many years, and this is an item which I would consider to be of numismatic interest." That is the way this would have to be proved. I have never heard of this matter of having an interest in a particular hobby or item being in the Criminal Code. The Americans do not call it that. They call it "a numismatic item" instead of referring to it as "an item of numismatic interest," so this certainly is not a copy of their act, which I have in front of me. I do not know why the draftsman came up with that.

Mr. du Plessis: In any event, this is something we can discuss when we are considering the amendments.

[*Traduction*]

Le sénateur Stanbury: Je sais que nous pouvons toujours avoir recours à M. du Plessis.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il y a des conseillers à l'autre endroit, à la table du greffier, qui peuvent aider les députés en ce qui concerne les bills privés; mais je me demande s'il y a eu consultation. C'est là le problème.

Il faut toutefois se rappeler que plus de 1,000 bills privés ont été présentés je crois, au début de cette session. Cela représente une charge assez lourde.

M. Ewaschuk: Ce n'est que dans ce cas, en fait, que nous avons approuvé en principe l'intention du bill et c'est pourquoi j'ai rédigé une réponse suggérant au ministre de la Justice que ce bill était justifié. Je n'en ai toutefois pas entendu parler depuis. Lorsque le bill a été renvoyé à l'étude du Comité de la Chambre des communes de la justice et des questions juridiques, j'étais à l'étranger et je ne sais pas si un fonctionnaire du ministère a, en fait, été informé de l'étude par ce Comité. Le bill a été simplement étudié devant le Comité, il y a été approuvé sans qu'aucun problème ne surgisse, et nous n'en avons pas été informés. Personne ne nous a demandé de l'aide. Après tout, nous sommes des fonctionnaires, c'est-à-dire par définition au service de tous, et nous sommes heureux d'offrir notre aide chaque fois que quelqu'un nous la demande.

Le sénateur Flynn: Je propose que vous rencontriez M. du Plessis, et que tous deux, vous ayez une discussion avec le parrain du projet de loi à la Chambre des communes et son parrain au Sénat, et que vous essayiez ensemble de rédiger un projet de loi valable.

M. Ewaschuk: J'ai parlé au chef du contentieux du ministère de la Justice, il s'est dit disposé à travailler en ce sens, il pourrait donc se joindre à nous.

M. du Plessis: Avant de terminer, j'aimerais revenir sur l'allusion du sénateur Grosart à l'expression «qui auraient une valeur numismatique». Il a déclaré, au cours de son allocution devant le Sénat, que selon lui, le terme «numismatique» a un sens très limité. Je voudrais savoir si, selon vous, l'expression «qui auraient une valeur numismatique» est assez précise pour définir le genre de pièce, de symbole ou de médaille visé par cet amendement.

M. Ewaschuk: Dans ce cas-ci, comme dans de nombreux autres, nous devrions nous adresser à un expert qui nous dirait: «Je suis un numismate depuis tant d'années, et cette pièce a, selon moi, une valeur numismatique.» C'est à cette seule condition que nous pourrons nous prononcer. Je n'ai jamais entendu dire que le Code criminel tienne compte d'un quelconque intérêt dans un hobby ou dans le fait de collectionner tel ou tel objet. Les Américains ne désignent pas ces pièces de la même façon que nous. Ils les appellent «des pièces de numismatique», et non «des pièces qui ont une valeur numismatique», ce qui fait que notre projet de loi n'est certainement pas une imitation de leur loi dont j'ai le texte devant moi. J'ignore pourquoi les auteurs du projet de loi se sont servis de cette expression.

M. du Plessis: De toute façon, c'est une chose dont nous pourrons discuter lorsque nous en serons à l'étude des amendements.

[*Text*]

Senator Flynn: I make a motion that we leave it to these gentlemen, and that when they are prepared to come back with something definite, the committee can be reconvened by the chairman.

Hon. Senators: Agreed.

Senator Connolly (Ottawa West): Could I comment on that, Mr. Chairman? I am thinking about the end of the session. I do not have any personal interest in this; I took on the job of presenting the bill to the Senate on behalf of the sponsor in the other place. The House of Commons will be returning, certainly, in August, and perhaps they could consider a resolution to approve Senate amendments to this bill at that time. Is there any way that we have now of knowing when the committee could reconvene in order to deal with the results of the work that is to be done by these two gentlemen?

Senator Flynn: It is very likely that we will sit next week. That seems to be the situation.

Senator Connolly (Ottawa West): When is the work likely to be finished? Are you going to do it this morning?

Mr. du Plessis: No. There are a number of government bills that we have to give our attention to.

Senator Connolly (Ottawa West): And, of course, they take precedence.

Senator Flynn: When can you come back before the committee with a definite proposal?

Mr. Ewaschuk: Well, I could do it today, but if Mr. du Plessis does not have the time, then that is another matter. It is a question of rounding everybody up as well.

Senator Flynn: The committee would have to meet either next week or in August on Bill C-51, of course.

The Chairman: That is what I was going to say.

Senator Connolly (Ottawa West): Whatever suits the committee's convenience is satisfactory to me.

Senator Flynn: There is no problem, really. When you are ready, you will just advise the chairman and the chairman will see how the matter can be dealt with.

The Chairman: If we get Bill C-51 tomorrow, or if we meet next week, we could cover this at the same time. If not, we may do it in August.

Senator Laird: I would like to suggest August. That gives everybody ample time to do it properly, which is very important, especially for Mr. du Plessis who, I know, is swamped with work.

The Chairman: I would be agreeable to that. We will adjourn the formal part of this meeting now, but I would like members of the committee to wait for a moment to sit in executive session. There is one matter I want to talk about.

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Je propose que nous laissions à ces messieurs le soin d'étudier la question; lorsqu'ils seront prêts à se présenter devant le Comité avec un projet de loi définitif, nous pourrons nous réunir de nouveau sur l'ordre du président.

Des voix: D'accord.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Puis-je dire quelque chose à ce sujet, monsieur le président? Je pense plus particulièrement à la fin de la session. Je n'ai aucun intérêt personnel dans cette affaire; j'ai pris sur moi de présenter ce projet de loi au Sénat au nom de son parrain dans l'autre Chambre. La Chambre des communes se réunira certainement au mois d'août et, à ce moment-là, les députés pourraient peut-être présenter une résolution visant à approuver les amendements apportés au projet de loi par le Sénat. Pourrions-nous savoir dès maintenant quand le Comité pourra se réunir en vue d'étudier les résultats du travail de ces deux messieurs?

Le sénateur Flynn: Il est très probable que nous siégerons encore la semaine prochaine.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quand croyez-vous terminer ce travail? Avez-vous l'intention de vous occuper de cela ce matin?

M. du Plessis: Non. Nous devons étudier un certain nombre de projets de loi présentés par le gouvernement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et, bien entendu, ils sont plus importants que celui-ci.

Le sénateur Flynn: Quand pourrez-vous présenter au Comité une proposition précise?

M. Ewaschuk: Bien, je pourrais le faire aujourd'hui, mais si M. du Plessis n'a pas le temps, c'est différent. Il faut accommoder tout le monde.

Le sénateur Flynn: Le Comité devrait se réunir soit la semaine prochaine, soit en août pour étudier l'objet de projet de loi C-51, bien entendu.

Le président: C'est ce que j'allais dire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Que le Comité décide de ce qui lui convient; ce sera parfait pour moi.

Le sénateur Flynn: Ce n'est vraiment pas un problème. Lorsque vous serez prêts, vous n'aurez qu'à en aviser le président qui prendra les dispositions voulues.

Le président: Si nous sommes saisis du projet de loi C-51 demain, ou si nous nous réunissons la semaine prochaine, nous pourrions en traiter en même temps. Sinon, nous pourrons le faire au mois d'août.

Le sénateur Laird: Je préférerais le mois d'août. Tout le monde aurait ainsi amplement le temps de se bien préparer, ce qui est très important, surtout pour M. du Plessis qui, je le sais, est débordé de travail.

Le président: Cela me conviendrait. Nous suspendrons les travaux officiels de cette réunion maintenant, mais j'aimerais que les membres du Comité restent un moment pour assister à une séance à huis clos. Il y a un point dont j'aimerais les entretenir.

[*Text*]

When I am advised that these gentlemen are ready with their proposals, I will act accordingly.

The committee adjourned.

[*Traduction*]

Lorsque j'aurai été informé que ces messieurs sont prêts à présenter leurs propositions, j'agirai en conséquence.

Le Comité suspend ses travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

Major Sheldon Carroll, Chief Curator, National Currency Collection, Bank of Canada;

Inspector Richard D. Crerar, Commercial Crime Branch, Royal Canadian Mounted Police; and

Mr. Eugene G. Ewaschuk, Special Advisor, Criminal Law Reform Implementation Section, Department of Justice.

Major Sheldon Carroll, Conservateur en chef de la collection nationale de monnaies de la Banque du Canada;

L'inspecteur Richard D. Crerar, Direction du crime commercial de la Gendarmerie royale du Canada; et

M. Eugene G. Ewaschuk, Conseiller spécial à la Mise en œuvre de la réforme du droit pénal, Ministère de la Justice.

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Legal and Constitutional Affairs

Chairman:
The Honourable H. CARL GOLDENBERG

Wednesday, August 3, 1977

Issue No. 9

Complete Proceedings on Bill C-51, intituled:

"An Act to amend the Criminal Code, the Customs Tariff, the Parole Act, the Penitentiary Act and the Prisons and Reformatories Act"

REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président:
L'honorable H. CARL GOLDENBERG

Le mercredi 3 août 1977

Fascicule nº 9

Seul et unique fascicule sur le Bill C-51, intitulé:

«Loi modifiant le Code criminel, le Tarif des douanes, la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers et la Loi sur les prisons et les maisons de correction»

RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable H. Carl Goldenberg, *Chairman*
The Honourable Keith Laird, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Buckwold	Lang
Choquette	Langlois
Croll	Macdonald
Eudes	McIlraith
*Flynn	Neiman
Frith	*Perrault
Godfrey	Riel
Goldenberg	Robichaud
Hastings	Smith (*Colchester*)
Hayden	Stanbury
Laird	Walker

**Ex Officio Members*

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable H. Carl Goldenberg
Vice-président: L'honorable Keith Laird

Les honorables sénateurs:

Buckwold	Lang
Choquette	Langlois
Croll	Macdonald
Eudes	McIlraith
*Flynn	Neiman
Frith	*Perrault
Godfrey	Riel
Goldenberg	Robichaud
Hastings	Smith (*Colchester*)
Hayden	Stanbury
Laird	Walker

**Membres d'office*

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, August 2, 1977:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator McIlraith, P.C., seconded by the Honourable Senator Connolly, P.C., for the second reading of the Bill C-51, intituled: "An Act to amend the Criminal Code, the Customs Tariff, the Parole Act, the Penitentiary Act and the Prisons and Reformatories Act".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator McIlraith, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Everett, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative."

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 2 août 1977:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur McIlraith, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Connolly, C.P., tendant à la deuxième lecture du Bill C-51, intitulé: «Loi modifiant le Code criminel, le Tarif des douanes, la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers et la Loi sur les prisons et les maisons de correction».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur McIlraith, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Everett, que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, AUGUST 3, 1977
(15)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 9:35 a.m., the Honourable Senator Goldenberg presiding.

Present: The Honourable Senators Goldenberg (*Chairman*), Buckwold, Croll, Flynn, Frith, Laird, McIlraith, Neiman, Riel and Robichaud. (10)

Present but not of the Committee: The Honourable Senators Adams, Bell and Lucier. (3)

The Committee proceeded to examine Bill C-51, intituled: "An Act to amend the Criminal Code, the Customs Tariff, the Parole Act, the Penitentiary Act and the Prisons and Reformatories Act".

The following witnesses were heard in explanation of the Bill: The Honourable Ron Basford, P.C., Q.C., Minister of Justice and Attorney General of Canada; Mr. Michael Phelps, Criminal Law Reform Implementation Section, Department of Justice; Mr. James Hayes, Coordinator of the Working Group on Gun Control, Department of the Solicitor General; Inspector Roy Hoban, Firearms Administration Section, Royal Canadian Mounted Police.

At 12:05 p.m. the Committee adjourned until 2:30 p.m. this afternoon.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 3 AOÛT 1977
(15)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement, et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 35 sous la présidence de l'honorable sénateur Goldenberg.

Présents: Les honorables sénateurs Goldenberg (*président*), Buckwold, Croll, Flynn, Frith, Laird, McIlraith, Neiman, Riel et Robichaud. (10)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Adams, Bell et Lucier. (3)

Le Comité entreprend l'examen du bill C-51, intitulé: «Loi modifiant le Code criminel, le Tarif des douanes, la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers et la Loi sur les prisons et les maisons de correction».

Les témoins suivants sont entendus pour expliquer le Bill: L'honorable Ron Basford, c.p., c.r., ministre de la Justice et procureur général du Canada; M. Michael Phelps, Section de la mise en œuvre de la réforme du droit pénal, Ministère de la Justice; M. James Hayes, coordonnateur du Groupe de travail sur le contrôle des armes à feu, Ministère du Solliciteur général; Inspecteur Roy Hoban, Section de l'administration des armes à feu, Gendarmerie royale du Canada.

A 12 h 05 le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 h 30.

AFTERNOON SITTING
(16)

At 2:30 p.m. the Committee resumed its examination of Bill C-51.

Present: The Honourable Senators Goldenberg (*Chairman*), Eudes, Flynn, Frith, Godfrey, Laird, McIlraith, Neiman, Riel and Robichaud. (10)

Present but not of the Committee: The Honourable Senators Greene, Lucier and McElman. (3)

The following witnesses were heard in explanation of the Bill: From the Ministry of the Solicitor General: The Honourable Francis Fox, P.C., Solicitor General; Mr. J. H. Hollies, Q.C., Ministry Counsel, Ministry of the Solicitor General. *From the Canadian Wildlife Federation:* Mr. Kenneth Brynaert, Executive Director; Mr. L. H. Nicholson, Chairman, Firearms Legislation Committee. *From the National Indian Brotherhood:* Mr. Dennis Nicholas, Vice-President; Mr. Michael Posluns, Parliamentary Liaison Officer; Mr. Alan Roy, Consultant.

At 4:50 p.m. the public hearing of the Committee terminated, and examination of the Bill continued *in camera*.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(16)

A 14 h 30, le Comité reprend l'étude du bill C-51.

Présents: Les honorables sénateurs Goldenberg (*président*), Eudes, Flynn, Frith, Godfrey, Laird, McIlraith, Neiman, Riel et Robichaud. (10)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Greene, Lucier et McElman. (3)

Les témoins suivants sont entendus pour expliquer le bill: Du Ministère du Solliciteur général: L'honorable Francis Fox, c.p., solliciteur général; M. J. H. Hollies, c.r., avocat du Ministère, Ministère du Solliciteur général. *De la Fédération canadienne de la Faune:* M. Kenneth Brynaert, directeur administratif; M. L. H. Nicholson, président du Comité de la Législation des armes à feu. *De la Fraternité nationale des Indiens du Canada:* M. Dennis Nicholas, vice-président; M. Michael Posluns, agent de liaison parlementaire; M. Alan Roy, conseiller.

A 16 h 50, l'audience publique du Comité prend fin et l'étude du bill se poursuit à huis clos.

After discussion, the Honourable Senator Laird moved that the Committee report the said Bill without amendment. The question being put, the motion carried.

At 5:00 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

Le greffier du Comité
Denis Bouffard
Clerk of the Committee

Après discussion, l'honorable sénateur Laird propose qu'il soit fait rapport du bill sans amendement. La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 17 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, August 4, 1977

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-51, intituled: "An Act to amend the Criminal Code, the Customs Tariff, the Parole Act, the Penitentiary Act and the Prisons and Reformatories Act", has, in obedience to the order of reference of Tuesday, August 2, 1977, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted.

Le président

H. Carl Goldenberg

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 4 août 1977

Le Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles auquel on a renvoyé le bill C-51, intitulé: «Loi modifiant le Code criminel, le Tarif des douanes, la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers et la Loi sur les prisons et les maisons de correction», a conformément à l'ordre de renvoi du mardi 2 août 1977, examiné ledit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, August 3, 1977

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-51, to amend the Criminal Code, the Customs Tariff, the Parole Act, the Penitentiary Act and the Prisons and Reformatories Act, met this day at 9:30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator H. Carl Goldenberg (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable Senators, the bill before the committee today is Bill C-51, the Criminal Law Amendment Act, 1977.

Members of the committee will have received from me a memorandum entitled "Background Information on Bill C-51, The Criminal Law Amendment Act, 1977," which was prepared at my request by the Research Branch, Library of Parliament. In the last few days members of the committee will have received a memorandum prepared by the department of the Minister of Justice and Attorney General of Canada on this bill.

The first witness to be heard today is the Honourable Ron Basford, Minister of Justice and Attorney General of Canada. I will now call on the minister.

Honourable Ron Basford, Minister of Justice and Attorney General of Canada: Mr. Chairman, honourable senators, I have a few brief comments to make, the first one being to thank honourable senators for referring the bill to this committee in an expeditious way so that the committee can examine the bill and hear myself and other witnesses. I may say, Mr. Chairman, that I would like to thank the committee for the manner in which it has dealt with four bills of mine during the course of this session. The House committee worked very hard on the four bills and so has this committee, and I appreciate that very much.

The Chairman: It took them much longer.

Hon. Mr. Basford: They are not as "sober" over there.

As the sponsor of the bill, Senator McIlraith, explained in his second reading speech, the bill is designed to deal with four areas of the criminal law, and they are: firearms control; electronic surveillance, being amendments to the privacy part of the code; dangerous offenders, a subject which this committee and your chairmanship examined some years ago, Mr. Chairman; and the custody and release of inmates.

I have generally been shepherding the first three parts of the bill, and Mr. Fox, the Solicitor General, has dealt with the custody and release of inmates section which consists of changes to the Parole Act and the Penitentiaries Act. He and his officials are available, should you need them.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 3 août 1977

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été déféré le bill C-51, Loi modifiant le Code criminel, le Tarif des douanes, la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers et la Loi sur les prisons et les maisons de correction, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier ledit projet de loi.

Le sénateur H. Carl Goldenberg (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, le Comité étudie aujourd'hui le bill C-51, Loi de 1977 modifiant le droit pénal.

Les membres du comité auront sûrement reçu la note de service que je leur ai fait parvenir intitulée «Document sur le bill C-51, Loi de 1977 modifiant le droit pénal», qui a été préparée à ma demande par le Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement. Les membres du comité ont également reçu il y a quelques jours une note de service préparée par le ministère de la Justice au sujet de ce bill.

Notre premier témoin aujourd'hui est l'honorable Ron Basford, ministre de la Justice et procureur général du Canada. J'invite maintenant le ministre à prendre la parole.

L'honorable Ron Basford, ministre de la Justice et procureur général du Canada: Monsieur le président, honorables sénateurs, permettez-moi d'abord de faire quelques brèves observations. En premier lieu, j'aimerais remercier les honorables sénateurs de la rapidité avec laquelle ils ont renvoyé le bill à ce comité, permettant ainsi à ce dernier d'en faire l'étude et de m'entendre, moi-même ainsi que d'autres témoins. J'ajouterai, monsieur le président, que je suis très reconnaissant au comité pour la façon dont il a procédé à l'examen de quatre de mes bills pendant cette session. Le comité de la Chambre a déployé des efforts considérables dans l'étude de ces quatre bills, tout comme ce comité d'ailleurs, et je vous en suis fort gré.

Le président: L'autre comité y a mis beaucoup plus de temps.

L'honorable M. Basford: C'est qu'ils ne sont pas aussi «sensés» que vous.

En sa qualité de parrain du bill, le sénateur McIlraith a expliqué dans son discours prononcé lors de la deuxième lecture que le bill visait quatre domaines du droit pénal, soit le contrôle des armes à feu; la surveillance électronique, à savoir des amendements à la partie du Code portant sur la vie privée; les délinquants dangereux, question que ce comité et votre président ont examinée il y a quelques années, monsieur le président, ainsi que la détention et la libération de détenus.

C'est moi qui me suis occupé des trois premières parties du bill, et M. Fox, le solliciteur général, s'est penché sur la partie traitant de la détention et de la libération de détenus, laquelle comporte des modifications à la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers. Le solliciteur

[*Text*]

The chairman has indicated that he has circulated a memorandum to the members of the committee, and Senator McIlraith has arranged the distribution of a memorandum in both languages outlining the main provisions and the main purposes of the bill. Therefore, because of those two memoranda, it is not necessary for me to make an extensive opening statement.

A point I would like to make, however, concerns the degree of consultation and study that has gone into the bill which is now before you. That process began with the discussions surrounding its forerunner, Bill C-83, which was considered in this committee, and considered clause by clause in the House committee. It also underwent extensive hearings, with not only government witnesses being called but other witnesses also, and, as honourable senators know, Bill C-83 did not complete the legislative process in the House by the close of the last session.

Following that, there were extensive discussions with representatives of CASAL, which is an umbrella group formed by all of the different organizations associated with the shooting sports, and of the Canadian Wildlife Federation. Its president, Mr. Brynaert, and the chairman of their firearms section, Colonel Nicholson, whom I see present this morning, led discussions on this. Also included in this was consultation with other interested groups, including the provincial attorneys general or solicitors general, depending on who was responsible for this in the particular province.

As a result of that long series of reconsideration within the government itself, and the consultations we had with others, Bill C-83 was considerably changed in many respects, and the present bill was introduced. Thereafter, the process of consultation continued, further discussions took place and the bill was given careful examination clause by clause in the Justice and Legal Affairs Committee in the other place where, again, witnesses were called.

As a result of all of that, I am confident in asserting that few bills have undergone the thorough process of examination and refinement that this bill has, and I believe that the bill now before this committee presents some very worthwhile and critical improvements to a number of important aspects of the criminal law.

One of the criticisms made of Bill C-83 by many of the witnesses, and by this committee in the former session, was that too much of it was left to regulation and discretion, and in rewriting Bill C-83 we made a very conscious effort to reduce the number of areas subject to regulation. Most of the regulatory power in Bill C-51, in my view, now relates to dealers, and on that aspect we have consulted with organizations representative of dealers, such as the Retail Merchants Association, the National Hardware Dealers Association and others. They have expressed to me no opposition to the parts of the legislation relating to dealers, and I have undertaken with them, and others, two things: one, that I would consult with them on the development of the regulations so that they would have an

[*Traduction*]

général et ses adjoints sont à votre disposition si vous désirez les interroger.

Le président a indiqué tout à l'heure avoir fait parvenir une note de service aux membres du comité, et le sénateur McIlraith a prévu la distribution d'une note de service dans les deux langues officielles, exposant les dispositions et les objectifs principaux du bill. Ainsi, étant donné l'existence de ces deux documents, il est inutile de faire ici une longue déclaration préliminaire.

Cependant, j'aimerais dire quelques mots au sujet du niveau des consultations et de l'étude qui ont entouré le bill présentement devant vous. Le processus a commencé par les discussions sur le prédécesseur de ce bill, le bill C-83, qui a été étudié par ce comité et que le comité de la Chambre des communes a revu article par article. On a également tenu de nombreuses audiences à ce sujet, où sont comparus non seulement des témoins du gouvernement mais également d'autres témoins, et comme les honorables sénateurs le savent, le bill C-83 n'a pas pu franchir toutes les étapes du processus législatif à la Chambre avant la fin de la dernière session.

Par la suite, nous avons eu de nombreuses discussions avec les représentants de la CASAL, association groupant les diverses organisations de tir, et de la Fédération canadienne de la faune. Son président, M. Brynaert, et le président de la section des armes à feu, le colonel Nicholson, qui est ici ce matin, ont mené les discussions à ce sujet. Il y a eu également des consultations à cet égard avec d'autres groupes intéressés, y compris les procureurs généraux ou les solliciteurs généraux des provinces, dépendant de la responsabilité de ces derniers.

A la suite de cette longue série d'examens au sein du gouvernement lui-même et des consultations menées avec d'autres groupes, le bill C-83 a été considérablement modifié à de nombreux niveaux, puis on a présenté le bill actuel. Ensuite, le processus de consultation s'est poursuivi et d'autres discussions ont eu lieu avant que le bill soit finalement examiné article par article par le Comité de la justice et des questions juridiques de l'autre endroit où, encore une fois, des témoins ont été cités à comparaître.

Étant donné ce qui précède, je puis dire en toute confiance que très peu de bills ont fait l'objet d'un processus d'examen aussi minutieux et j'estime que le bill présentement devant ce comité améliore de façon valable et décisive de nombreux aspects importants du droit pénal.

L'une des critiques formulées à l'endroit du bill C-83 par nombre de témoins et par ce comité lors de la session précédente, provenait du fait que trop de questions devaient être solutionnées par règlement ou par l'exercice de pouvoirs discrétionnaires. En rédigeant à nouveau le bill C-83, nous nous sommes efforcés de diminuer le nombre des questions assujetties aux règlements. La majeure partie des pouvoirs de réglementation du bill C-51, selon moi, vise présentement les détaillants, et à cet égard nous avons consulté les organisations représentant ces derniers, telles l'Association des marchands détaillants et l'Association nationale des quincailliers. Ces groupes ne m'ont fait part d'aucune opposition aux parties de la loi les concernant, et j'ai fait deux promesses à ces organisa-

[*Text*]

input into the drafting of the regulations; secondly, to establish a national advisory committee.

Under the act honourable senators will notice that there is to be appointed in each province a chief provincial licensing officer, which we have not had in the law before, even in terms of hand guns. The purpose of having a chief licensing officer in each province is to coordinate the administration of the gun laws within a given province. It is my intention to appoint those chief provincial licensing officers to a national committee, and together with other knowledgeable people from the gun sports, consult with them on the drafting of regulations, implementation of the administrative machinery, and to carry on a continuous dialogue on the operation of this law.

So, I think in those two areas where we were criticized that too much was left to regulation, we have done two things: firstly, we have consciously undertaken to limit the areas subject to regulation; and, secondly, we have undertaken to put in place a process of consulting on the regulations.

I, with my officials, this morning and for subsequent meetings, would be happy to respond to any questions on these somewhat extensive measures, and for that purpose I have with me: Mr. Mike Phelps, who is with the criminal law section of my department; Mr. Jim Hayes, who is with the working group on gun control; and Inspector Hoban of the Royal Canadian Mounted Police firearms section, who has with him a collection of firearms which may interest honourable senators during the course of the questioning. I think these dramatically illustrate the kinds of restricted and prohibited weapons, automatics and semi-automatics, which we are contemplating. Also with me is Mr. Michel Drapeau of the criminal law section.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Senator Flynn?

Senator Flynn: Mr. Chairman, I have a few general questions for the minister. Dealing with firearms control, you will remember that in our interim report of May 13, 1976, we drew attention to the fact that we could not include in the Criminal Code provisions which are not really of a criminal law nature. The committee had expressed its views that all provisions concerning gun controls, except, of course, prohibited weapons, would belong elsewhere—probably in a separate piece of legislation. That would avoid, of course, partly the criticism with regard to regulations under the Criminal Code, because if it was an administrative law rather than part of the Criminal Code the regulations would be more acceptable if they were properly granted.

My question to the minister is this: Why did your department not put all these provisions respecting gun controls and regulations in a separate piece of legislation rather than in the Criminal Code?

[*Traduction*]

tions ainsi qu'à d'autres; premièrement, que je les consulterais au sujet de l'élaboration des règlements et, deuxièmement, que j'établirais un comité consultatif national.

Les honorables sénateurs remarqueront qu'en vertu de la loi, un chef provincial des préposés aux armes à feu sera nommé dans chaque province, ce qui n'existait pas auparavant aux termes de la Loi même en ce qui concerne les armes de poing. Ce chef des préposés aux armes à feu dans chaque province aura pour rôle de coordonner l'application des lois régissant les armes à feu dans chaque province. J'ai l'intention de nommer ces chefs provinciaux des préposés aux armes à feu à un comité national que je consulterai, tout comme je consulterai d'ailleurs d'autres experts en matière de tir, au sujet de la rédaction des règlements et de l'application du mécanisme administratif, et d'entretenir un dialogue continu sur l'application de cette loi.

Ainsi, à ces deux niveaux où l'on nous critiquait de trancher trop de questions par voie de règlement, nous avons accompli deux choses: nous nous sommes engagés, d'une part, à limiter les questions assujetties à des règlements et, d'autre part, à mettre sur pied un processus de consultation relatif aux règlements.

Mes adjoints et moi-même serons heureux ce matin, et lors des réunions subséquentes, de répondre à toute question sur ces mesures relativement considérables; à cette fin, je suis accompagné de M. Mike Phelps, de la section du droit pénal de mon ministère, de M. Jim Hayes, membre du groupe de travail sur le contrôle des armes à feu, et de l'inspecteur Hoban, de la Gendarmerie royale du Canada, section des armes à feu, qui a apporté avec lui une collection d'armes susceptibles d'intéresser les honorables sénateurs dans le cadre de l'interrogatoire. Il y a là toute une panoplie d'armes à autorisation restreintes et prohibées, c'est-à-dire des armes automatiques et semi-automatiques qui font l'objet de notre étude. M'accompagne également M. Michel Drapeau de la section du droit pénal.

Le président: Je vous remercie, monsieur le ministre. Sénateur Flynn?

Le sénateur Flynn: Monsieur le président, j'ai quelques questions d'ordre général à poser au ministre. En ce qui concerne le contrôle des armes à feu, vous vous souviendrez que dans notre rapport provisoire du 13 mai 1976, nous avions souligné le fait qu'il était impossible d'inclure dans le Code criminel des dispositions qui ne relèvent pas réellement du droit pénal. Le comité était d'avis que toutes les dispositions concernant le contrôle des armes à feu, sauf évidemment les armes prohibées, devraient se trouver ailleurs et peut-être même faire l'objet d'une loi distincte. Cela adoucirait évidemment la critique formulée à l'endroit des règlements qui relèvent actuellement du Code criminel, puisque si les règlements étaient régis par une loi administrative plutôt que par le Code criminel, ils seraient plus acceptables pourvu qu'ils soient adoptés convenablement.

La question que j'adresse au ministre est donc la suivante: pourquoi votre ministère n'a-t-il pas inclu toutes les dispositions concernant le contrôle des armes à feu et les règlements connexes dans une loi séparée plutôt que dans le Code criminel?

[*Text*]

Hon. Mr. Basford: For several reasons, Senator Flynn. The first is, of course, that the Criminal Code has, since I think about 1898, had provisions in it relating to weapons and firearms of one sort or another, and in the 1930's a rather extensive administrative scheme was put into the code relating to hand guns which, since that time, have been quite tightly regulated, and regulated in many respects by an administrative scheme of licensing and registration. That sort of scheme has been upheld by the courts as valid criminal law, and as a valid exercise in the criminal law power. Therefore, when it came to extending—and this is really all we are doing—the Criminal Code jurisdiction, which up until now has covered hand guns, we are extending its provisions to cover long guns, admittedly to cover them in a different way than with hand guns, but nevertheless to cover them within the Criminal Code, which has dealt with hand guns for forty years, and other aspects of guns for much longer than that, and it seemed to me proper that, when we were going to take this next very important step to include long guns, it should be in the Criminal Code.

It is true that the whole gun regime could have been put into a separate act, but I think it is true to say that that act would have to be so drawn as to be criminal law, just as the Food and Drug Act, or the Hazardous Products Act, which rely for their constitutionality on the criminal law.

Senator Flynn: That is quite possible, but were you really afraid that by putting it into a separate act that there would be any doubt that it was within the jurisdiction of Parliament?

Hon. Mr. Basford: That would depend, obviously, upon how you framed it. But, no, I did not have that doubt.

Senator Flynn: You do not believe that only because it is in the Criminal Code you are safer as far as the jurisdiction of Parliament is concerned?

Hon. Mr. Basford: No, because when a court looks at the criminal law power it looks at the substance, and not whether it is in the Criminal Code or not.

Senator Flynn: There are many other acts which create offences under the jurisdiction of Parliament which are separate pieces of legislation. Generally speaking, hand guns are prohibited except with a permit, and I can understand that it is closer to the types of offences that are found in the Criminal Code, but with regard to mere regulations and issuance of permits and so forth, these offences should not have the same character as the provisions that normally belong in the Criminal Code.

Hon. Mr. Basford: I would beg to differ in that I think if you were going to set up an administrative scheme—and this has been in the Code since 1930 relative to hand guns, for

[*Traduction*]

L'honorable M. Basford: Pour plusieurs raisons, sénateur Flynn. Tout d'abord, le Code criminel comprend depuis 1898 environ des dispositions relatives aux armes et aux armes à feu de tout genre. Dans les années 1930, un plan administratif assez considérable concernant les armes de poing a été incorporé au Code et depuis lors, ces armes ont été réglementées assez sévèrement à de nombreux niveaux grâce à ce plan administratif d'autorisation et d'enregistrement. Les tribunaux ont maintenu que ce genre de processus était tout à fait conforme au droit pénal et qu'il constituait un exercice valable dans le cadre des pouvoirs du droit pénal. Donc, lorsqu'il s'est agi d'étendre—et c'est là en réalité tout ce que nous essayons de faire—les pouvoirs conférés par le Code criminel, qui a régi jusqu'à présent les armes de poing, nous avons donné une plus grande portée à ses dispositions afin qu'elles puissent réglementer également les armes à canon long, bien que la réglementation ne soit pas la même que celle des armes de poing, j'en conviens. Néanmoins, ces armes seront assujetties aux dispositions du Code criminel qui réglemente les armes de poing depuis 40 ans, ainsi que d'autres aspects des armes depuis encore plus longtemps, et il m'a paru tout à fait logique au moment de prendre cette importante mesure d'inclure les armes à canon long dans le Code criminel.

Il est vrai que toute la question de la régie des armes aurait pu faire l'objet d'une loi distincte, mais je crois qu'il est juste de dire que cette loi aurait dû être rédigée conformément au droit pénal, tout comme la Loi sur les aliments et drogues ou la Loi sur les produits dangereux dont la constitutionnalité dépend du droit criminel.

Le sénateur Flynn: C'est très possible, mais avez-vous vraiment craint qu'en rédigeant une autre loi pour tenir compte de cette disposition, on aurait risqué de mettre en doute la compétence du Parlement en la matière?

L'honorable M. Basford: Cela dépend évidemment de la formulation. Mais pour vous répondre, non, je n'avais pas cette crainte.

Le sénateur Flynn: Vous n'êtes pas de cet avis uniquement parce que le cas est prévu dans le Code Criminel. Vous êtes ainsi plus rassuré en ce qui concerne la compétence du Parlement en la matière?

L'honorable M. Basford: Non, car lorsque le tribunal examine le pouvoir qui découle d'une loi criminelle, il se penche sur le fond et non sur la question de savoir si le cas est prévu ou non dans le Code Criminel.

Le sénateur Flynn: Il existe nombre d'autres lois distinctes qui prévoient des délits en vertu de la compétence du Parlement. D'une façon générale, les armes de poing sont interdites, sauf avec permis, et je comprends très bien qu'il s'agit là d'un délit qui ressemble beaucoup plus à ceux prévus dans le Code Criminel; dans le cas de la réglementation et de la délivrance des permis, etc., les infractions ne devraient pas revêtir le même caractère que celles qui relèvent normalement du Code Criminel.

L'honorable M. Basford: Vous me permettrez de formuler mon désaccord, car je crois que si l'on établit une formule administrative, ... ce qu'est prévu dans le Code depuis 1930

[*Text*]

example—and say that you must register a hand gun, you, then, of course, have to create an offence that you shall not have an unregistered hand gun. The act provides, as it has since 1930, that to take a hand gun from one place to another you need a carrying permit to do so. Therefore, in support of that you have to create the offence that it is an offence to carry it without a permit. Similarly, we are now saying that it is an offence to acquire a long gun without an acquisition certificate. Therefore, you have to create an offence, that it is an offence to acquire a long gun without a certificate.

Senator Flynn: The provisions now exempt present owners, so you create at least two classes of people, and one does not come under the Criminal Code and the other does.

Hon. Mr. Basford: With respect, I do not think it does exempt them, because the provision of the law is that you need an acquisition certificate to acquire a long gun.

Senator Flynn: And what happens in the case that I already have a gun?

Hon. Mr. Basford: If you already have a gun, you have already acquired; you are not acquiring You are as subject as any other citizen to the provisions of the law relating to standard of care, storage, and so on, and you are also subject, as any other citizen is, to the provisions against prohibition, where, if a police officer has reason to believe that you are a danger to yourself or others, he may apply to a magistrate to have your possession and use of guns prohibited.

Of course, it is true that, with those two means, the acquisition certificate for new acquisitions, and the prohibition orders, we hope we will reduce the number of gun incidents, particularly by those who are of unsound mind or unbalanced.

Senator Flynn: But that is a rather marginal group, I would suggest, among the present owners.

Hon. Mr. Basford: I would think it is a low percentage in absolute terms of the number of gun owners, but it is a large percentage of the number of gun incidents. Some seventy per cent or murders are of the impulse type, and it is at that group of murders, killings and maimings that this legislation is aimed.

Senator Flynn: I think you realize that I am not opposing some kind of controls. In principle, I am in favour of controls, but it does seem to me that the Criminal Code is not the proper place for all of these provisions regarding regulations. To say that a person could be charged under the Criminal Code for breaking some of these regulations does not seem to be the proper way of going about this. This could change from day to day.

Hon. Mr. Basford: The advantage of having it in the Criminal Code is that it is then enforced, pursuant to our

[*Traduction*]

en ce qui concerne les armes de poing par exemple ... qui stipule par exemple qu'il faille enregistrer une arme de poing, alors bien sûr, avoir en sa possession une arme de poing non enregistrée devient une infraction. La loi stipule depuis 1930 qu'il faut obtenir un permis, si l'on veut transporter une arme de poing d'un endroit à un autre. Par conséquent, il faut prévoir une infraction si l'arme est transportée sans permis. De la même façon, nous disons maintenant que cela constituera une infraction que d'acquérir une carabine sans certificat d'acquisition. Donc, il vous faut prévoir une infraction à cet effet.

Le sénateur Flynn: A l'heure actuelle, les dispositions en exemptent ceux qui sont déjà propriétaires et donc vous créez une distinction entre deux groupes de personnes, un groupe n'étant pas visé par le Code Criminel et l'autre l'étant.

L'honorable M. Basford: Excusez-moi, mais je ne crois pas qu'il y ait d'exemption, puisque la loi prévoit qu'il faut un certificat d'acquisition si l'on veut acquérir une carabine.

Le sénateur Flynn: Et qu'en est-il si j'ai déjà une arme?

L'honorable M. Basford: Si vous avez déjà une arme, vous l'avez déjà acquise; vous n'allez pas l'acquérir. Vous êtes assujetti, comme tout citoyen, aux dispositions de la loi qui prévoient des normes de soins, d'entreposage, etc. et vous êtes assujetti également, comme tout citoyen, aux dispositions d'interdiction, à savoir que si un agent de police a lieu de croire que vous représentez un danger pour vous-même ou pour les autres, celui-ci peut en appeler à un magistrat pour qu'il rende à votre endroit une ordonnance d'interdiction en matière de possession et d'utilisation d'une arme à feu.

Bien sûr, il est vrai qu'au moyen de ces deux dispositions, à savoir le certificat d'acquisition pour les nouvelles armes et les ordonnances d'interdiction, nous espérons réduire le nombre d'accidents reliés aux armes à feu, surtout dans le cas des personnes dont l'esprit est troublé ou déséquilibré.

Le sénateur Flynn: Mais ce groupe ne représente-t-il pas une partie miniscule des propriétaires actuels?

L'honorable M. Basford: Je dirais qu'en termes absolus, comparés au nombre de propriétaires d'armes, ces cas représentent un faible pourcentage, mais comparés au nombre d'accidents, ils représentent un pourcentage élevé. Quelque soixante-dix p. 100 des meurtres se font sur le coup du moment et c'est ce type de meurtres, de tueries et de mutilations que la présente loi vise.

Le sénateur Flynn: Je crois que vous vous rendez compte que je ne m'oppose pas à ce qu'il y ait des contrôles quelconques. En principe, je suis en faveur des contrôles, mais il me semble que le Code criminel n'est pas l'outil approprié pour formuler la réglementation. Je n'ai pas l'impression que de prévoir qu'une personne puisse se voir inculpée en vertu du Code criminel parce qu'elle a enfreint certains de ces règlements soit la bonne façon de procéder. Les règlements peuvent changer d'un jour à l'autre.

L'honorable M. Basford: L'avantage, c'est qu'en vertu de notre constitution, les procureurs généraux provinciaux pour-

[*Text*]

Constitution, by the provincial attorneys general. If it were a separate act, such as the Food and Drug Act, the probability is that the whole thing would have to be administered nationally, and I think that would be undesirable. We have deliberately built several features into the law by which provincial attorneys general can take upon themselves, if they wish, even a greater degree of administration. I think that that is a good thing. I think it is good that it can be enforced by the attorneys general—that is, that it would be provincial prosecutions; and I think it is also a good thing that, to the extent possible, attorneys general be encouraged to administer it.

Senator Flynn: What has been the reaction of the provincial attorneys general?

Hon. Mr. Basford: It has been varied, obviously, and I can truthfully say that there has been some considerable objection by many attorneys general to Bill C-83. Bill C-51, I think I can correctly say, has general support from the provincial attorneys general.

Senator Flynn: What were the main objections by those who were not too happy with the legislation?

Hon. Mr. Basford: On the one hand, the Attorney General of Ontario publicly supported Bill C-83, and has supported Bill C-51.

At this point it is really on matters of detail and not on the substance of the bill, that the objections are based. There were objections in substance to Bill C-83. They had a great fear that it was going to cost them a great deal of money. I think this was an invalid fear, that they were going to spend a great deal of money for a purpose to which they would not attach the priority which we did, but that is not their position now.

There have been certain provisions in both bills which they have supported unanimously. They are the search and seizure provisions, the stronger penalty provisions, the prohibition provisions, and some increased standard of care provisions. They have all supported those provisions.

Senator Flynn: None has objected to assuming the duties which this legislation would impose upon them?

Hon. Mr. Basford: No, senator.

Senator Neiman: On the same point with regard to regulations, I know that when we were considering Bill C-83 there were various objections to the regulatory provisions therein, and particularly perhaps to the definition of "safe storage" and what constituted "safe storage" and the proper handling of guns. Part of the difference of opinion was geographical. I know there was a considerable body of opinion at that time indicating that these regulations should be administered and defined localy, because what constitutes safe storage in Northern Saskatchewan is not necessarily good and proper handling of guns in the city of Toronto. I wonder how you are going to deal with that and whether you are going to make some provisions for different degrees of carefulness, if you will, in the storage of guns or the handling of guns.

[*Traduction*]

ront ensuite les appliquer. S'il s'agit d'une loi distincte, telle que la Loi sur les aliments et les drogues, il est probable qu'il faudra administrer le programme à l'échelle nationale, ce qui à mon avis ne serait pas souhaitable. C'est à dessein que nous avons inclus plusieurs aspects dans la loi qui permettent aux procureurs généraux provinciaux d'assumer, s'ils le désirent, une plus grande part des procédures d'application. Je crois que c'est une excellente chose. Je crois qu'il y a avantage à ce que les procureurs généraux puissent appliquer la loi en ce sens que les poursuites se feraient en cour provincial. Je crois également que dans la mesure du possible, il faut encourager les procureurs généraux à voir à l'application de la loi.

Le sénateur Flynn: Quelle a été la réaction des procureurs généraux provinciaux?

L'honorable M. Basford: Évidemment, cette réaction a varié et je dois avouer même que nombre de procureurs généraux ont formulé beaucoup d'objections à l'égard du bill C-83. Je crois par ailleurs pouvoir affirmer que d'une façon générale, les procureurs généraux provinciaux appuyent le bill C-51.

Le sénateur Flynn: Quelles étaient les objections principales au projet de loi?

L'honorable M. Basford: Il faut dire que le procureur général de l'Ontario a appuyé publiquement les bills C-83 et C-51.

Il s'agit en réalité d'objections qui portent sur des questions de détail et non de fond. Il y a eu des objections sur le fond du bill C-83. Les autorités provinciales craignaient en effet que son application leur en coûte cher. Je crois qu'il s'agit là d'une crainte sans fondement, à savoir qu'ils allaient devoir assumer des frais énormes pour réaliser un objectif auquel ils n'attachaient pas la même priorité que nous; mais ils ne sont plus de cet avis.

D'autre part, les deux projets de loi contiennent certaines dispositions qui sont appuyées à l'unanimité. Par exemple, les dispositions visant les fouilles et la saisie, les sentences plus lourdes, l'interdiction et des normes plus sévères visant le soin à apporter lors du maniement des armes à feu. Ils appuient toutes ces dispositions.

Le sénateur Flynn: Personne ne s'est opposé aux responsabilités qu'il faudrait assumer en vertu du projet de loi?

L'honorable M. Basford: Non, sénateur.

Le sénateur Neiman: Toujours sur cette question de réglementation, je sais que lorsque nous avons étudié le bill C-83, diverses objections ont été formulées sur les dispositions de réglementation et plus particulièrement sur la définition de «l'entreposage» et de ce qui constitue «un entreposage sécuritaire» et le maniement approprié des armes à feu; on constatait une différence d'opinion en partie imputable à la géographie. Je sais qu'une bonne part de l'opinion publique estimait à l'époque que les règlements devaient être appliqués et définis à l'échelle locale puisque ce qui constitue un entreposage correct dans le nord de la Saskatchewan n'est pas nécessairement la bonne façon de manier une arme dans la ville de Toronto. Je me demande donc comment vous allez traiter cet aspect, si vous allez tenir compte des différents niveaux de prudence

[*Text*]

Hon. Mr. Basford: This is an argument we have had throughout this whole provision, as between providing some general standard of care, which would then be imposed and applied by local magistrates, and trying to spell out in the legislation the whole criteria of what is safe or careful handling.

The law now states:

> Everyone who, without lawful excuse, uses, carries, handles, ships or stores any firearm or ammunition in a careless manner or without reasonable precaution for the safety of other persons, . . .

Now, we could have tried—and I must admit at one point during the drafting stage we did try—to set out a whole lot of specifics and criteria rather than have that general provision, and it was indicated that it was virtually an impossible job to do because the handling and storage of a gun is very different in Toronto from what it is in Coppermine, Northwest Territories. There would be a very thick Criminal Code if we were to try to take account, by way of regulation, of all the different combinations and permutations of what, in different circumstances, would be safe handling or safe storage. Therefore, we opted—and we thrashed this around a great deal, as have your committee and everyone else involved in this bill—for this general provision, and it is one which we think the courts can peruse and interpret. It involves words that the courts are used to using and applying, in terms of careless driving, careless navigation, or criminal negligence. We thought that by doing it this way the courts could take into account the local circumstances in a way that a set of regulations or statutory provisions never could.

Senator Neiman: In fact, if we were to equate this to a driving offence—you now have a definition for careless handling but you do not have one for dangerous handling. Are we going to have a general definition of careless handling of firearms or storage?

Hon. Mr. Basford: During the course of the jurisprudence we will obtain some rules, quite obviously. Obviously, it is hard to hypothesize, if there is such a verb, the situations.

My personal view is that someone driving around mid-town Toronto with a loaded firearm in the back of his pick-up would be charged with, and convicted of, careless handling, I would hope. While it would seem to me to be careless handling to have loaded firearms in any vehicle anywhere, it would seem to me also careless to have them unloaded in the back of a pickup in Toronto. But if you are in the bush, as a member of a hunting party, it is obviously a different thing. I would think that person should not be charged or convicted. If the same person went to the local beer parlour on a Saturday night with his pickup full of weapons, that is another question altogether.

[*Traduction*]

nécessaires dans l'entreposage des armes à feu et leur maniement.

L'honorable M. Basford: Nous nous sommes demandés au sujet de cette disposition, s'il valait mieux prévoir une norme générale à propos des précautions, norme que les magistrats locaux imposeraient et appliqueraient, ou essayer de décrire en détail ce qu'est un maniement sûr ou prudent.

Actuellement, la loi stipule ceci:

> . . . quiconque sans excuse légitime, utilise, porte, manipule, expédie ou entrepose une arme à feu ou des munitions d'une manière négligente ou sans prendre suffisamment de précautions à l'égard de la sécurité d'autrui.

Nous aurions pu essayer—et nous l'avons d'ailleurs fait à l'étape de la rédaction du projet de loi—d'énoncer une foule de critères précis plutôt que cette disposition générale, et on nous a dit que c'était pratiquement irréalisable car le maniement et l'entreposage d'une arme sont très différents à Toronto et à Coppermine, dans les Territoires du Nord-Ouest. Le Code criminel serait très épais s'il fallait prévoir, par règlement toutes les différentes caractéristiques et circonstances de ce qui constitue un maniement ou un entreposage sûr. C'est pourquoi, non sans hésitation, nous avons décidé comme d'ailleurs votre Comité et toutes les personnes qui ont travaillé à ce projet de loi, d'adopter cette disposition générale, sur laquelle les tribunaux pourront se pencher, et à propos de laquele ils pourront se livrer à des interprétations diverses. Elle emploie des termes que les tribunaux ont l'habitude d'utiliser et d'appliquer à propos de la conduite, de la navigation ou de certains actes accomplis sans prendre de précautions suffisantes. Il nous a semblé que de cette manière, les tribunaux pourraient tenir compte des conditions locales, et ce mieux que ne saurait le faire un groupe de règlements ou de dispositions réglementaires.

Le sénateur Neiman: Si nous voulions rapprocher cela des infractions concernant la conduite automobile, nous avons bien une définition de la manipulation effectuée sans prendre de précautions suffisantes, mais il n'y a rien à propos de la manipulation dangereuse. Allons-nous avoir une définition générale de ce qu'est une négligence en matière de manipulation ou d'entreposage d'armes à feu?

L'honorable M. Basford: Évidemment, le processus juridique nous permettrait d'envisager certaines règles, mais il est difficile de les fixer car toutes les situations sont très différentes.

Je dirais personnellement que si quelqu'un conduit une camionnette au centre-ville à Toronto et transporte dans la benne de celle-ci une arme à feu chargée, il serait accusé de manipulation négligente, et inculpé, du moins je l'espère. Pour moi, transporter où que ce soit des armes à feu chargées dans un véhicule me paraît une négligence et ce serait aussi le cas, selon moi, si quelqu'un transportait des armes à feu non chargées dans la benne d'un camion à Toronto. Mais la chose serait évidemment autre dans un contexte différent, celui d'une partie de chasse, par exemple, en pleine nature. Dans ce cas, il me semble que la personne en cause ne serait ni accusée ni

[*Text*]

Senator Flynn: You could not supplement that by regulations; that is the rule, and that is it.

Hon. Mr. Basford: We tried to do it by regulation and we just got into a morass.

Senator Flynn: I prefer that to the regulations.

Senator Neiman: I think I do too.

The Chairman: Are you saying, then, Mr. Minister, that, in effect, you accept the recommendation of this Committee in its interim report on Bill C-83 tabled in the Senate on May 13, 1976, where we said:

> . . . a requirement that local circumstances, traditions and practices be taken into consideration by the courts when determining whether a firearm or ammunition has been used or stored in a careless manner or without taking reasonable precautions for the safety of other persons.

Hon. Mr. Basford: Yes, I am, and I was advised that magistrates would do that, and that the standard of care, or standard of behaviour, applied to an Inuit in Coppermine would be very different from that which the magistrate would apply in Toronto.

The Chairman: That is what this committee had in mind in its interim report.

Hon. Mr. Basford: I specifically asked whether those words should go in, and I was advised that they should not and need not, because it would be taken into account and that it was proper, in law, to argue those special circumstances and traditions.

Senator Laird: We will be hearing evidence from the National Indian Brotherhood later on in that connection. I have read their brief, and to paraphrase it, roughly speaking, they want more jurisdiction in the hands of the bands, for example, in issuing acquisition certificates. What is your attitude on that?

Hon. Mr. Basford: Generally favourable, but I would not want a provision that said that that was the person to issue the certificate. I would favour it in a more general way, that licensing officers be available in remote areas. That certainly is our administrative intention; that is, that we strengthen, to the maximum degree possible, the native special constable programme, and that they become part of the licensing system. I would not want a system which said that the president of a band was the person granting the licences.

Senator Laird: I wanted to know your attitude on that.

Senator Neiman: I am curious about another provision. We now have a definition of a prohibited weapon and a restricted weapon under the bill, but there appears to be no definition of a weapon. Is a weapon inclusive of a restricted and a prohibited weapon, where it is used?

[*Traduction*]

inculpée, mais si un samedi soir elle se rendait à la taverne locale avec une remorque pleine d'armes, la situation serait toute autre!

Le sénateur Flynn: Il est impossible de prévoir aussi des règlements à cet égard; cette règle est inébranlable.

L'honorable M. Basford: Nous avons essayé de le faire mais cela n'a rien donné.

Le sénateur Flynn: Je préfère cela aux règlements.

Le sénateur Neiman: Moi aussi.

Le président: Voulez-vous donc dire, Monsieur le ministre, que vous acceptez vraiment la recommandation que faisait notre Comité dans son rapport provisoire sur le bill C-83, qu'il déposait au Sénat le 13 mai 1976, et où il était dit:

> Il faudra que les tribunaux tiennent compte des circonstances, des traditions et des coutumes locales pour déterminer si une arme à feu ou si des munitions ont été utilisées ou entreposées de manière négligeante ou sans qu'aient été prises les précautions raisonnables pour protéger la sécurité d'autrui.

L'honorable M. Basford: En effet, et on m'a dit que les juges suivront ces consignes et que les normes de précautions s'appliquant à un Inuit à Coppermine seraient différentes de celles qu'un juge exigerait à Toronto.

Le président: C'est ce qu'envisageait le Comité dans son rapport provisoire.

L'honorable M. Basford: J'avais précisément demandé s'il fallait utiliser ces mêmes termes, et on m'a répondu par la négative, en précisant que c'était inutile car dans le droit, il était d'usage d'invoquer ces circonstances et traditions particulières.

Le sénateur Laird: Nous entendrons plus tard le témoignage de la Fraternité nationale des Indiens à cet égard. J'ai lu son mémoire, et en résumé, elle souhaite que les bandes aient davantage de pouvoirs, par exemple pour délivrer des certificats d'acquisition. Qu'en pensez-vous?

L'honorable M. Basford: En général, je suis d'accord, mais je ne voudrais pas qu'une disposition précise qui est habilitée à délivrer le certificat. Je voudrais qu'il soit dit de manière plus générale qu'il y aura des agents préposés aux permis dans des régions éloignées. Voilà notre intention, en d'autres termes nous voulons renforcer le plus possible le programme spécial des officiers autochtones, afin qu'ils s'intègrent à l'administration des permis. Mais je ne voudrais pas qu'il soit dit que le président d'une bande est habilité à délivrer des permis.

Le sénateur Laird: Je voulais avoir votre point de vue à ce sujet.

Le sénateur Neiman: J'aurais des questions à propos d'une autre disposition. Nous avons actuellement, dans le projet de loi, une définition d'une arme sans autorisation ou à autorisation restreinte, mais il ne semble pas y avoir de définition d'une «arme». Est-ce qu'une arme comprend une arme à

[*Text*]

I am referring to clause 86 where it talks about a person having "a weapon in his possession while he is attending or is on his way to attend a public meeting." What do you mean by the word "weapon" in this clause?

Hon. Mr. Basford: The definition is not in here because the definition of a weapon is already in the Criminal Code.

Senator Frith: There is a definition of a firearm.

Senator Neiman: I wonder whether this definition of "prohibited weapon" and "restricted weapon" changes in any way definitions which are now in the Code.

Hon. Mr. Basford: A silencer is the same; a spring knife is the same; and an automatic is the same. Paragraphs (d) and (e) are different.

Mr. M. Phelps, Criminal Law Section, Department of Justice: Paragraphs (a) and (b) are presently in the Code. Paragraphs (c), (d) and (e) are new.

Senator Neiman: They are all new definitions which have been included. What about a restricted weapon?

Hon. Mr. Basford: The effect of those changes is under paragraph (c); that is, to make machine guns a prohibited weapon. Paragraph (d) is to make other short barrelled weapons prohibited. Paragraph (e) is "a weapon of any kind, not being an antique firearm", which is subsequently defined, "or a firearm of a kind commonly used in Canada for hunting or sporting purposes, that is declared by order of the Governor in Council to be a prohibited weapon". These definitions are a matter of some considerable controversy. Paragraph (e) is required, in our view, because there is a range of exotic weapons that come on to the market, not necessarily firearms, that are quite dangerous. It is felt necessary, from a public safety point of view, that we allowed to prohibit them by Order in Council.

If I may show you one of these, this is one that is prohibited and would be prohibited under this clause. It was designed as a self-protection device. Obviously, it is a flashlight, but you can put this dart in here and press the trigger and it shoots a dart out on an electric cord which gives you twenty-five thousand volts of electricity. It was advertised as being harmless, but it obviously stuns people. The manufacturer has now changed his advertising to include a caution, because anyone in a weakened condition could be killed by that.

Its purpose was for ladies to be able to protect themselves when they go on strolls in Central Park, but it is obviously a very handy weapon for criminals. They could go into a bank and stun but not kill the teller, and, therefore, not risk a charge of murder, and still do their job very effectively. We feel that it is something not properly on the market, so it is prohibited under that clause.

Under "restricted weapons" paragraph "b", states:

[*Traduction*]

autorisation restreinte et une arme prohibée, lorsqu'elles sont utilisées?

Je veux parler de l'article 86, où il est question d'une personne qui a «en sa possession une arme alors qu'elle assiste ou se rend à une assemblée publique». De quelle «arme» s'agit-il?

L'honorable M. Basford: La définition ne figure pas dans cet article, parce qu'une arme est déjà définie au Code criminel.

Le sénateur Frith: Il définit ce qu'est une arme à feu.

Le sénateur Neiman: Je me demande si cette définition «arme prohibée» et «arme à autorisation restreinte» change ou non les présentes définitions du Code.

L'honorable M. Basford: Un silencieux, un couteau à ouverture automatique et une arme automatique conservent la même définition. Les alinéas d) et e) sont différents.

M. Phelps, Section de Droit pénal, ministère de la Justice: Les alinéas a) et b) sont actuellement dans le Code. Les alinéas c), d) et e) sont nouveaux.

Le sénateur Neiman: Il s'agit de toutes les nouvelles définitions. Qu'en est-il des autorisations restreintes?

L'honorable M. Basford: L'effet de ces changements apparaît à l'alinéa c) visant à prohiber les mitrailleuses. L'alinéa d) vise à prohiber d'autres armes à canon court. L'alinéa e) concerne «n'importe quelle arme qui n'est ni une arme à feu historique», ni, ainsi que la définition le poursuit «une arme à feu d'un genre utilisé habituellement au Canada pour la chasse ou le sport et qui est, par décret du gouverneur en conseil déclarée arme prohibée». Ces définitions font l'objet de très importantes controverses. Selon nous, l'alinéa e) s'impose, car on vend toute sorte d'armes inusitées, extrêmement dangereuses qui ne sont pas nécessairement des armes à feu. Il nous a semblé nécessaire, pour la sécurité publique, de nous autoriser, par décret du conseil à en faire des armes prohibées.

Voici un exemple d'une arme prohibée et qui le serait en vertu de cette disposition. Elle avait été conçue comme moyen d'auto défense. A première vue il s'agit d'une lampe de poche, mais elle projette une flèche; cette flèche est reliée à un fil électrique et envoie une décharge électrique de 25 milles volts. C'est un dispositif sans danger selon la publicité, mais il peut évidemment étourdir. Le fabricant a maintenant modifié sa publicité pour inclure une mise en garde, car ce dispositif pourrait tuer une personne dont la santé est affaiblie.

Cette arme devait à l'origine servir de moyen de protection pour des femmes qui voulaient se promener dans Central Park, mais c'est évidemment très pratique pour des criminels. Ils pourraient entrer dans une banque et envoyer une décharge électrique au caissier sans le tuer, sans courir le risque d'être inculpés de meurtre, tout en se livrant efficacement à leurs activités. Nous estimons que ce dispositif ne devrait pas être mis sur le marché, et c'est pourquoi nous l'avons prohibé dans cette disposition.

Sous la rubrique «arme à autorisation restreinte» l'alinéa *b*) dit:

[*Text*]

"any firearm that

i) is not a probited weapon, has a barrel that is less than eighteen and one-half inches in length and is capable of discharging centre-fire ammunition in a semi-automatic manner, . . .

This, again, is a controversial clause which we have adopted. I am sure the Canadian Wildlife Federation will have something to say on that. We have examined it carefully and have decided that we have to maintain that.

Senator Neiman: May I ask you what the objection to that was?

Hon. Mr. Basford: Because they are easily concealable. Guns of less than eighteen and one-half inches were primarily designed for military purposes because they are light, short and very easily carried. Accuracy is not important in the use of these firearms. When using such a weapon you want to be able to fire a lot of bullets quickly and stop personnel, be it by killing them or wounding them.

This particular gun has be sawed off. The butt has been sawed off. It is less than eighteen and one-half inches. I am not sure whether this is a fully automatic, but it can be made fully automatic and can be easily concealed by criminals. It is not a particularly good sporting weapon. The accuracy of most of these guns is very poor. Many of them shoot quite light calibre bullets. As one expert is this field, the Hunter Safety Training Co-ordinators, at a meeting in Saskatchewan this past spring, supported this change by way of resolution because they found that they wound more deer than they kill because of the light calibre.

The public policy reason for dealing with this is that there are, on the market, many other weapons—adequate weapons—for shooting and hunting as a sport, and it is not necessary to have on the market these short-barrelled weapons which are easily concealable by criminals and which, as a matter of record, are in fact used by criminals.

In the next clause of the bill we make all automatic weapons restricted, except those that are owned by a *bona fide* gun collector.

These are the magazines for this gun. You can put twenty-four bullets in each magazine piggy-back style, so you can see the fire power of this rifle. These were designed originally as military weapons. At the press of the trigger the bullets keep going out, as opposed to a semi-automatic where you have to pull the trigger each and every time. As a matter of public policy, I submit that it is not in the interest of public safety that these be readily sold and distributed on the Canadian market.

In Bill C-83, we prohibited them totally and that caused a great ruckus from collectors, because there are collectors of these in Canada. Therefore, in this bill we have changed that and have allowed *bona fide* collectors to retain their weapons, but they will be restricted weapons and they will require a

[*Traduction*]

Toute arme à feu qui

(i) n'est pas une arme prohibée, est munie d'un canon de plus de dix-huit pouces et demi de longueur et peut tirer des munitions à percussion centrale de manière semi-automatique, . . .

Il s'agit encore là d'un article discutable que nous avons adopté. Je suis sûr que la Fédération canadienne de la faune aura des commentaires à faire à ce sujet. Nous l'avons étudié soigneusement et avons décidé de le conserver.

Le sénateur Neiman: Puis-je vous demander quelle était votre objection?

L'honorable M. Basford: On peut facilement dissimuler ces armes. Les armes qui ont un canon de moins de dix-huit pouces et demi de longueur ont été conçues en premier lieu à des fins militaires car elles sont légères, petites et peuvent se porter facilement. Ces armes à feu n'ont pas besoin d'être très précises. Il faut simplement pouvoir tirer plusieurs cartouches rapidement et obliger des ennemis à s'arrêter soit en les tuant soit en les blessant.

Cette arme à feu a un canon tronqué. La crosse a été sciée. Elle mesure moins de dix-huit pouces et demi de longueur. Je ne sais pas s'il s'agit d'une arme à feu entièrement automatique, mais on peut la rendre automatique et des criminels peuvent facilement la dissimuler. Ce n'est pas une arme à feu particulièrement bonne pour pratiquer un sport. Sa précision est très faible. La plupart tire des cartouches de faible calibre. Un expert dans ce domaine, la Hunter Safety Training Co-ordinators a récemment recommandé cette modification lors d'une réunion qui a eu lieu le printemps dernier en Saskatchewan car on a constaté que ces armes blessaient plus de cerfs qu'elles n'en tuaient en raison du faible calibre.

La raison d'intérêt public qui nous a amené à résoudre ce problème est qu'il existe, sur le marché, des nombreuses autres armes à feu qui sont meilleures pour les sports de chasse et de tir; d'ailleurs ces armes à canon court ne sont pas nécessaires sur le marché car les criminels peuvent facilement les dissimuler; de plus, les statistiques montrent que les criminels les utilisent effectivement.

Dans le prochain article du projet de loi, toutes les armes automatiques sont à autorisation restreinte, à l'exception de celles qui appartiennent à un véritable collectionneur d'armes à feu.

Voici le chargeur de cette arme à feu. On peut empiler 24 cartouches dans chaque chargeur et vous pouvez donc vous rendre facilement compte de la puissance de feu de cette arme. Elles ont été conçues originellement pour l'armée. Lorsque l'on appuie sur la détente, les cartouches sortent les unes après les autres contrairement à une arme semi-automatique où il faut appuyer sur la détente à chaque fois. Dans l'intérêt public, ces armes ne devraient pas à mon avis être vendues sur le marché canadien.

Dans le bill C-83, nous les avions totalement interdites ce qui a provoqué un soulèvement chez les collectionneurs, car beaucoup en collectionnent au Canada. Par conséquent, nous avons modifié cette clause dans le projet de loi et avons permis aux collectionneurs véritables de conserver leurs armes. Elles

[*Text*]

licence. Collectors are allowed to sell them to other *bona fide* collectors, to museums, or to export them, but we will not allow further collections of these weapons.

Again, this is a controversial clause. In fairness to the collectors, there is no evidence of collectors themselves going out and committing a crime or impulse murder with these, but there is certainly evidence that they have been subject to theft and loss. Of the forty-five hundred registered, one percent are now not in the hands of their registered owners, through loss or theft. Obviously, this is a rather effective weapon for terrorists and criminals.

Senator Neiman: How do you define a *bona fide* collector? Is it covered in the regulations?

Hon. Mr. Basford: Inspector Hoban has a perfect definition.

Inspector Roy Hoban, Firearms Section, Royal Canadian Mounted Police: We will be publishing a national firearms manual to assist all police departments in enforcing this legislation. In the manual it will be spelled out that if a person comes forward and says he has a collection of firearms, or wants to begin a collection of firearms, and there is no evidence of a criminal record or no history of mental illness, then the instructions to the police will be to issue a certificate. So, for a person coming forward who wants to start a collection, the manual will instruct the police to allow him to start a collection, but it will not be defined in the legislation.

Senator Buckwold: How do you define "mental illness"?

Mr. Hoban: The legislation states that a person with a history of mental illness within the past five years can be refused the authority or acquisition.

Senator Buckwold: That would be the definition of mental illness so far as that particular aspect is concerned?

Mr. Hoban: Yes.

Senator Flynn: Suppose they do not question the applicant? You have the same problem with driving permits.

Mr. Hoban: There is no authority for the police to go into the medical records. He will be asked the question, "Have you had any history of mental illness?" and if he replies in the affirmative, then he will be called in for a personal interview before the certificate is issued.

Senator Buckwold: If he has had to see a psychiatrist in the past, that would not necessarily exclude him from obtaining a certificate?

Mr. Hoban: It is not necessarily grounds enough. Everything has to be taken into consideration, and that will be taken into consideration.

[*Traduction*]

deviennent cependant des armes à autorisation restreinte qui nécessitent un permis. Les collectionneurs sont autorisés à les vendre à d'autres véritables collectionneurs, à des musées ou à les exporter, mais nous interdirons toute collection supplémentaire de ces armes.

Il s'agit de nouveau d'un article controversé. Pour être juste envers les collectionneurs, absolument rien ne prouve que des collectionneurs perpètrent des crimes ou des meurtres non prémédités avec ces armes, mais nous avons des preuves qui attestent qu'elles sont souvent volées ou égarées. Parmi les 4,500 armes à feu qui ont un certificat d'enregistrement, un pour cent d'entre elles ne sont plus entre les mains de leur propriétaire par suite d'un vol ou parce qu'ils les ont perdues. Il s'agit de toute évidence d'une arme à feu efficace pour les terroristes et les criminels.

Le sénateur Neiman: Comment définissez-vous un collectionneur véritable? La définition figure-t-elle dans le règlement?

L'honorable M. Basford: L'Inspecteur Hoban peut vous donner une définition parfaite.

L'Inspecteur Roy Hoban, section de l'enregistrement des armes à feu, Gendarmerie Royale du Canada: Nous allons publié sous peu un manuel national des armes à feu pour aider tous les services de la police à faire appliquer cette loi. Le manuel stipulera, que si une personne possède déjà une collection d'armes à feu ou désire en commencer une, et qu'elle n'a aucun casier judiciaire, ni n'a jamais souffert de troubles mentaux la police devra lui délivrer un certificat. Par conséquent, si une personne désire commencer une collection d'armes à feu, la police pourra l'y autoriser, mais la notion même de collectionneur véritable ne sera pas définie dans la loi.

Le sénateur Buckwold: Comment définissez-vous les «troubles mentaux»?

M. Hoban: La loi stipule qu'une personne ayant souffert de troubles mentaux au cours des cinq années précédentes pourra se voir refuser l'autorisation de posséder des armes à feu ou d'en acquérir.

Le sénateur Buckwold: Il s'agirait donc là de la définition de troubles mentaux en ce qui concerne le point particulier?

M. Hoban: Oui.

Le sénateur Flynn: Et si la police ne pose pas de question au postulant? Le même problème existe pour les permis de conduire.

M. Hoban: La police ne peut pas consulter les dossiers médicaux. Elle demandera au postulant s'il n'a pas souffert de troubles mentaux et s'il répond affirmativement, la police le convoquera à une entrevue avant de lui délivrer le certificat.

Le sénateur Buckwold: S'il a dû consulté un psychiatre dans le passé, cela ne l'empêchera pas nécessairement d'obtenir un certificat?

M. Hoban: Cette raison n'est pas nécessairement suffisante. Tout doit être pris en considération et cela le sera également.

[*Text*]

Senator Buckwold: You said he had to have some connection with violent crimes.

Mr. Hoban: I said the legislation spells that out, that that might be grounds for refusal. You have to take all the aspects into consideration.

Senator Buckwold: You are really saying that any kind of mental disturbance could be grounds.

Mr. Hoban: All factors relating to the individual's character are taken into consideration.

Senator Neiman: The minister mentioned that the owner of a gun, such as you have just shown, would be allowed to export it. Would this be to places such as Northern Ireland?

Hon. Mr. Basford: I must confess, Senator Neiman, that I am not sure of where we stand on the export of arms. I believe that they are prohibited now.

Senator Neiman: Under the present law, export is prohibited to Ireland?

Hon. Mr. Basford: To Ireland under the Export-and-Import Permits Act. You need a permit to export; therefore, you can limit the countries to which it is being exported.

Senator Neiman: And they have been defined; certain countries have been defined by regulation?

Hon. Mr. Basford: Yes.

Senator Neiman: May I quickly go back to my opening question with respect to clause 87 where the word "weapon," only is used? Is that an exclusive word by definition? I do not know whether "weapon" means something else than "restricted weapon" or "prohibited weapon". What does it mean under that particular clause?

Hon. Mr. Basford: It means anything. It means a device which is designed or intended to be used as a weapon.

Senator Neiman: So that could be a wrench or hammer or anything whatsoever?

Mr. Phelps: It depends on the mind of the possessor. This glass, in normal circumstances, is not a weapon, but if I throw it at you it becomes a weapon.

Senator Neiman: Is that not a rather dangerous section, then? If I am going to a political meeting and have a pair of scissors in my purse someone can define that as a weapon?

Hon. Mr. Basford: That is a provision of the existing Criminal Code which has always prohibited the carrying of concealed weapons.

Senator Neiman: I agree with that, but it is how we arrive at that definition of what a weapon is that I am concerned with.

[*Traduction*]

Le sénateur Buckwold: Vous avez dit qu'il devait avoir été lié à des crimes violents.

M. Hoban: J'ai dit que la loi le stipulait, que cela pourrait constituer une raison suffisante pour que la police lui refuse un certificat. Il faut tout prendre en considération.

Le sénateur Buckwold: Vous êtes en train de dire que tout trouble mental peut constituer une raison suffisante.

M. Hoban: Tous les facteurs concernant la personnalité de l'individu sont pris en considération.

Le sénateur Neiman: Le ministre a dit que le propriétaire d'une arme à feu, comme vous l'avez dit vous-même, pourrait l'exporter. Pourrait-il l'exporter vers des pays comme l'Irlande du Nord?

L'honorable M. Basford: Je dois dire, sénateur Neiman, que je ne connais pas notre position exacte en ce qui concerne l'exportation des armes à feu. Je crois qu'elles sont interdites à l'heure actuelle.

Le sénateur Neiman: La loi actuelle stipule-t-elle que l'exportation des armes à feu à destination de l'Irlande du Nord est interdite?

L'honorable M. Basford: Oui, en vertu de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation. Il faut obtenir une licence pour avoir le droit d'en exporter; par conséquent, on peut ainsi limiter le nombre de pays dans lesquels les armes à feu sont exportées.

Le sénateur Neiman: Certains pays ont-ils été expressément cités par le règlement?

L'honorable M. Basford: Oui.

Le sénateur Neiman: Je voudrais en revenir rapidement à ma première question qui portait sur l'article 87 dans lequel le mot «arme» est utilisé. S'agit-il d'un mot exclusif par définition? Je ne sais pas si le mot «arme» signifie autre chose qu'une «arme à autorisation restreinte» ou qu'une arme prohibée». Quel est son sens dans cet article?

L'honorable M. Basford: N'importe quoi. Il s'agit d'un instrument conçu pour être utilisé comme une arme ou que quelqu'un utilise comme telle.

Le sénateur Neiman: Ce pourrait donc être une pince, un marteau ou n'importe quoi?

M. Phelps: Cela dépend de l'état d'esprit du propriétaire. Ce verre, n'est pas à proprement parler une arme, mais si je vous le lance à la figure il devient une arme.

Le sénateur Neiman: Cet article n'est-il donc pas un peu dangereux? Si je vais à une réunion politique et que j'ai une paire de ciseaux dans ma poche, quelqu'un pourrait-il la définir comme une arme?

L'honorable M. Basford: Cette disposition figure dans le Code criminel actuel qui a toujours interdit le port d'armes dissimulées.

Le sénateur Neiman: Je suis d'accord avec vous, mais je voudrais savoir quels critères on a utilisé pour définir une arme.

[*Text*]

Mr. Phelps: The crown must prove beyond a reasonable doubt that you intended to use the scissors as a weapon.

Senator Flynn: Dealing with this automatic rifle which you showed us and which the collector can keep, can the collector use it?

Hon. Mr. Basford: He can use it at a target range or shooting club approved by the attorney general.

Senator Flynn: Only there?

Hon. Mr. Basford: Yes. Now, there are some collectors who wish to use them for deer hunting, and I object to that, and the law prohibits that.

Senator Flynn: Generally speaking, though, the provincial laws prohibit this?

Hon. Mr. Basford: Most, if not all, already do. I am not sure whether all of them do.

Senator Flynn: I know in Quebec it would be prohibited.

Senator Robichaud: Can a police detachment, even a municipal police force, use some of the prohibited weapons?

Hon. Mr. Basford: These provisions do not apply to the police forces.

Senator Robichaud: None of them applies to the police forces?

Hon. Mr. Basford: In the exercise of their duty. That does not mean that a police officer can take the submachine gun he has in the cruiser for dealing with rioters and terrorists and go deer hunting with it.

Senator Frith: I should like to ask the minister about some of the principles of the legislation as they are in this memorandum. If I am asking questions which have already been answered perhaps he can tell me and I will not waste the time of the committee, as I can look it up in the record.

On page 3 of the memorandum, in the middle of the page, it states:

> Concern was expressed that this could, in time, lead to a central registry of long arms.

I am not saying there is something right or wrong with this. I just do not understand why, automatically, that would be a bad thing.

Hon. Mr. Basford: The people in opposition to Bill C-83 felt that this was a surreptitious scheme to establish the registration of long guns, which is violently opposed by many in the shooting sports.

Senator Frith: Why?

Hon. Mr. Basford: It is opposed by me because I do not think it is a very effective system, partly because a lot of the old weapons have no serial numbers on them, so the registration system is not very efficient, and it is a very expensive

[*Traduction*]

M. Phelps: Le procureur doit prouver au-delà de tout doute raisonnable que vous aviez l'intention d'utiliser les ciseaux comme arme.

Le sénateur Flynn: A propos de cette arme automatique que vous nous avez montrée et qu'un collectionneur peut conserver, celui-ci peut-il l'utiliser?

L'honorable M. Basford: Il peut l'utiliser sur un champ de tir ou dans un club de tir approuvé par le procureur général.

Le sénateur Flynn: Seulement là?

L'honorable M. Basford: Oui. Mais certains collectionneurs veulent les utiliser pour chasser le cerf: je m'y oppose et d'ailleurs la loi l'interdit.

Le sénateur Flynn: En règle générale, les lois provinciales l'interdisent?

L'honorable M. Basford: La plupart, sinon toutes, interdisent déjà une telle pratique. Je ne suis pas certain qu'elles l'interdisent toutes.

Le sénateur Flynn: Je sais qu'au Québec ce serait interdit.

Le sénateur Robichaud: Est-ce qu'un détachement de la police, et même les forces de police municipale peuvent utiliser certaines des armes prohibées?

L'honorable M. Basford: Ces dispositions ne s'appliquent pas aux forces policières.

Le sénateur Robichaud: Aucune?

L'honorable M. Basford: Dans l'exercice de leurs fonctions. Cela ne signifie pas qu'un agent de police peut prendre la mitraillette qu'il a dans l'auto patrouille pour se défendre contre des manifestants et des terroristes, et s'en servir pour aller chasser le cerf.

Le sénateur Frith: Excusez mon retard, Monsieur le président. J'aimerais questionner le ministre sur certains des principes de la loi énoncés dans ce mémoire. Si je pose des questions aux quelles on a déjà répondu, dites-le moi et je ne ferai pas perdre de temps au Comité puisque je peux vérifier dans le compte rendu.

A la page 3 du mémoire, au milieu de la page, je lis:

> On a exprimé l'inquiétude qu'une telle exigence amènera finalement l'enregistrement central des armes à canon long.

Je ne dis pas que cela est bien ou mal. Je ne comprends tout simplement pas pourquoi tout à coup cela serait mauvais.

L'honorable M. Basford: Ceux qui s'opposaient au Bill C-83 estimaient qu'il s'agissait d'une machination sournoise pour instaurer l'enregistrement des armes d'épaule, ce à quoi s'opposent fortement les adeptes du tir.

Le sénateur Frith: Pourquoi?

L'honorable M. Basford: Je m'y oppose moi-même puisque j'estime que ce n'est pas un système très efficace; un grand nombre d'armes anciennes n'ont aucun numéro de série et le système d'enregistrement n'est donc pas très efficace alors

[*Text*]

system, the object of which can be achieved at less cost without registration.

Senator Frith: How?

Hon. Mr. Basford: By the acquisition plan, or by the plan of Bill C-83, which would license the owners. Really, the question is whether you deal with the owners or deal with the guns. The registration system deals with the guns, as we do with hand guns, which are all registered. Bill C-83 endeavoured to deal with the people, as does Bill C-51. So, in order to get over this suspicion—and there was great opposition by some, some of it on the basis that it was a Machiavellian scheme to do something that it didn't on the surface purport to do—we were at pains to try to show that this was not a method of surreptitiously establishing a method of registration of long arms. The policy behind that is that I think it is more effective to deal with the persons rather than the guns.

Senator Frith: The basic difference, in principle, between long guns and side arms, or shorter guns, is that the latter are more easily concealed. They are both equally dangerous, if not more so.

Hon. Mr. Basford: Yes, and that long guns have a place in our society, I mean a legitimate place, by sportsmen, target shooters and native people.

Senator Frith: On page 4, the last sentence states:

> In addition, under the terms of an amendment made by the Standing Committee on Justice and Legal Affairs, any five year Criminal Code offence can give rise to a wiretap authorization where organized criminal activities are involved.

That means the proof has to be, first, that it was involved or is suspected of being involved. When you state that "any five year Criminal Code offence can give rise to a wiretap authorization", does that mean you then have to prove that organized criminal activities are involved in order to get the authorization?

Hon. Mr. Basford: Yes. May I go into a fairly long answer to this question?

The Chairman: Excuse me, Mr. Basford. I should like to ask the committee whether we have disposed of the gun control section. I think we should dispose of these separately. Senator Buckwold?

Senator Buckwold: I should like to ask the minister to indicate to us how the application of this bill will affect Indians and their traditional hunting privileges. Coming, as I do, from Saskatchewan, this question has been raised on many occasions, and I should like to have an answer. They are complaining about provincial jurisdiction being expanded.

Hon. Mr. Basford: I am trying to cite to you the precise clauses, senator.

Senator Buckwold: Perhaps I can make the question simpler by asking you whether this bill will interfere with the tradi-

[*Traduction*]

qu'il est très onéreux. Nous pourrions, à meilleur compte, en arriver aux mêmes fins sans l'enregistrement.

Le sénateur Frith: Comment?

L'honorable M. Basford: A l'acquisition, ou par la méthode que proposait le bill C-83 soit la délivrance de permis aux détenteurs. Il s'agit de savoir si vous réglementez les détenteurs ou les armes à feu. Le système d'enregistrement s'applique aux armes à feu, comme nous le faisons avec les armes de poing qui sont toutes enregistrées. Le bill C-83 se serait appliqué aux personnes tout comme le bill C-51. Ainsi, pour dissiper ces soupçons—et certains s'y opposent carrément sous prétexte que c'est un complot diabolique qui ne correspondrait pas aux objectifs annoncés—nous avons tenté de démontrer qu'il ne s'agissait pas d'une tentative sournoise d'instaurer un système d'enregistrement des armes d'épaule. Je crois qu'il serait plus efficace que la loi s'applique aux personnes plutôt qu'aux armes à feu.

Le sénateur Frith: La différence essentielle en principe, entre les armes d'épaule et les armes de poing, ou les armes courtes, c'est que ces dernières sont plus faciles à dissimuler. Elles sont aussi dangereuses, sinon plus.

L'honorable M. Basford: Oui, et les armes d'épaule ont leur place légitime dans notre société puisqu'elles servent aux sportifs, aux tireurs à la cible et aux autochtones.

Le sénateur Frith: La dernière phrase à la page 4, est libellée ainsi:

> En plus, en vertu d'une modification faite par le Comité permanent de la justice et des questions juridiques, toute infraction pour laquelle le code criminel prévoit une peine de cinq ans peut donner lieu à une autorisation d'écoute électronique lorsque des activités criminelles organisées sont impliquées.

Cela signifie que vous devez d'abord obtenir la preuve que ces activités existent ou que vous en soupçonnez l'existence. Lorsque vous dites «toute infraction au Code criminel qui entraîne une peine de cinq ans peut justifier l'autorisation d'employer l'écoute électronique», est-ce que cela signifie que vous devez prouver qu'il s'agit d'activités criminelles organisées avant d'obtenir l'autorisation?

L'honorable M. Basford: Oui. Est-ce que je peux donner une réponse assez longue à cette question?

Le président: Veuillez m'excuser, Monsieur Basford. J'aimerais demander au comité si nous avons fini d'étudier le contrôle des armes à feu. Je crois que nous devons étudier ces questions séparément. Sénateur Buckwold.

Le sénateur Buckwold: J'aimerais demander au ministre de nous dire quelle incidence l'application de ce bill aura sur les Indiens et leurs droits de chasse traditionnels. Comme je viens de la Saskatchewan, cette question a été soulevée maintes fois et j'aimerais qu'on y réponde. Ils se plaignent de l'expansion de la juridiction provinciale.

L'honorable M. Basford: J'essaie de vous citer les articles précis, sénateur.

Le sénateur Buckwold: Je pourrais peut-être simplifier la question en vous demandant si ce bill nuira aux droits de

[*Text*]

tional hunting rights and usage of native Indians on reservations.

Hon. Mr. Basford: I do not believe it will. Under clause 95 it is an offence to deliver a firearm to any person who does not have a firearm acquisition certificate, but that does not apply to a person who is lawfully in possession of a firearm who lends the firearm to persons in the same hunting party or to a person who requires a firearm to hunt or trap in order to sustain himself or his family. If they require an acquisition certificate, the statute specifically provides that they do not have to pay a fee for it. The youngsters—those under sixteen years of age—will not require a permit. The adult native person is going to require an acquisition certificate and he will not have to pay a fee for it, as everyone else does. A native person who relies upon guns as a way of life would not have to pay for this. If that native person moved to Toronto, then he would not fall into that category; he is going to require an acquisition certificate for which he will not pay a fee. He can lend it to others, or he can allow his children to use that gun without a permit, and he can allow another adult to use that gun if that other adult is the same as he, dependent upon rifles as a way of life.

Senator Buckwold: Do the children under sixteen years of age have to accompany the adult, or can they go out on their own?

Hon. Mr. Basford: No, they can go out alone.

Senator Buckwold: What jurisdiction would the provincial attorneys general have over crown land reservations?

Hon. Mr. Basford: The normal jurisdiction of enforcement of the Criminal Code, which provincial attorneys general do now.

Senator Buckwold: It would normally be done, in our part of the country, by the Royal Canadian Mounted Police.

Hon. Mr. Basford: Yes, but acting as a provincial police force. Let us take the extreme example, of a murder on an Indian reserve. The Criminal Code applies, and that is investigated by the provincial police force—which I know in Saskatchewan is the RCMP, but it is acting as a provincial police force.

Senator Robichaud: To be exempt from paying the permit fee, a native person has to live on reserve?

Hon. Mr. Basford: No.

Senator Robichaud: He can live anywhere?

Hon. Mr. Basford: There is no special provision in this legislation relating to status or non-status Indians. It is related to people living on the land as a way of life, or who require firearms as a way of life or for food gathering. It does not differentiate between the status Indian on the reserve, off the reserve, the Métis, or anyone else. Obviously, I would urge senators not to try to write into the law something that applies

[*Traduction*]

chasse et aux usages traditionnels des Indiens autochtones vivant dans les réserves.

L'honorable M. Basford: je ne le crois pas. En vertu de l'article 95, le fait de vendre une arme à feu à une personne qui n'a pas une autorisation d'acquisition d'arme à feu constitue une infraction mais cela ne s'applique pas à une personne qui possède légalement une arme à feu et qui la prête à des personnes du même groupe de chasseurs ou à une personne qui a besoin d'une arme à feu pour chasser ou piéger afin de subvenir à ses propres besoins et à ceux de sa famille. Si ces personnes doivent avoir une autorisation d'acquisition, la loi stipule clairement que ces permis ne sont assortis d'aucun frais. Les jeunes, âgés de moins de seize ans, ne sont pas tenus d'avoir un permis. L'autochtone adulte devra obtenir une autorisation d'acquisition mais il ne devra payer aucun frais pour l'obtenir contrairement aux autres personnes. Un autochtone, pour qui les armes à feu sont un moyen de subsistance, ne devra pas payer de frais pour obtenir ce permis. Si l'autochtone allait s'établir à Toronto, il n'appartiendrait plus à cette catégorie; il lui faudrait une autorisation d'acquisition non assortie de frais de délivrance. Il peut prêter son arme à d'autres ou permettre à ses enfants de s'en servir sans permis, et il peut permettre à un autre adulte de se servir de cette arme si l'autre adulte appartient à la même catégorie que lui, c'est-à-dire qu'il dépend de carabines pour sa subsistance.

Le sénateur Buckwold: Les enfants âgés de seize ans doivent-ils être accompagnés d'un adulte, ou peuvent-ils chasser seuls?

L'honorable M. Basford: Non, ils peuvent chasser seuls.

Le sénateur Buckwold: quelle compétence auraient les procureurs provinciaux sur les réserves situées sur les terres de la Couronne?

L'honorable M. Basford: La compétence d'appliquer le Code criminel qu'ont tous les procureurs provinciaux.

Le sénateur Buckwold: Cette fonction est normalement assumée, dans notre région du pays, par la Gendarmerie royale du Canada.

L'honorable M. Basford: Oui, mais en agissant à titre de force constabulaire provinciale. Prenons comme exemple extrême un meurtre commis sur une réserve indienne. le Code criminel s'applique, et l'enquête est faite par la force constabulaire provinciale—et je sais qu'il s'agit de la GRC en Saskatchewan—mais elle agit comme force constabulaire provinciale.

Le sénateur Robichaud: Afin d'être exempté des frais de permis, un autochtone doit habiter sur une réserve?

L'honorable M. Basford: Non.

Le sénateur Robichaud: Il peut vivre n'importe où?

L'honorable M. Basford: La loi ne contient aucune disposition spéciale concernant les Indiens inscrits ou non inscrits. Elle s'applique aux personnes vivant de la chasse ou dépendant des armes à feu pour assurer leur subsistance. Elle ne fait aucune distinction entre l'Indien inscrit visant sur une réserve, ou à l'extérieur des réserves, le Métis ou toute autre personne. je conseillerais évidemment aux sénateurs de ne pas tenter de

[*Text*]

specifically to status Indians on the reserve. I think that has been urged by some. It would obviously, I think, create great difficulties for the non-status native person, or in some cases the northern white who is living off the land.

Senator Buckwold: In other words the legislation is the same for whites or Indian, status or non-status, if they are living off the land?

Hon. Mr. Basford: Yes.

Senator Buckwold: So a white trapper on the lines would be treated the same?

Hon. Mr. Basford: Yes.

Senator Buckwold: I think that is fair.

Hon. Mr. Basford: With respect, if you try to write other provisions into the criminal law, you run afoul of the Bill of Rights.

Senator Robichaud: You referred in your presentation earlier to the appointment of 10 provincial chief inspectors. Will those people be appointed by provincial attorneys general or by your department?

Hon. Mr. Basford: By the provincial attorneys general.

Senator Robichaud: There are no basic qualifications that are going to be written into the regulations?

Hon. Mr. Basford: No. Their duties are however spelled out. I would have faith in the attorneys general appointing someone who is capable of performing those duties.

The Chairman: If there are no further questions on firearms control, we will now go on to electronic surveillance. I believe you have a question, Senator Frith.

Senator Frith: Yes, Mr. Chairman. I refer you to the bottom of page four in the memorandum.

The Chairman: That is the memorandum of July 28?

Senator Frith: Yes. The last sentence on page four says:

> In addition, under the terms of an amendment made by the Standing Committee . . . any five year Criminal Code offence can give rise to a wiretap authorization where organized criminal activities are involved.

I wondered what were the mechanics of that. Reading that sentence, I would assume that if it is an offence that gives rise to a five year penalty or more, then the application for the wiretap authorization can be made provided it is shown at that time organized crime was involved.

Hon. Mr. Basford: I shall have to go into a rather long explanation, because the senator has hit upon a point which has been the subject of immense debate both in and out of Parliament. When Parliament first considered the protection of privacy provisions in 1974, one of the debates, of course, was for what offences do you wiretap or should you be allowed

[*Traduction*]

faire de distinction dans la loi entre ce qui s'applique précisément aux Indiens inscrits vivant sur une réserve. Je crois que certains prônaient l'inclusion de dispositions en ce sens. Je crois que cela créerait des difficultés pour l'autochtone non inscrit et dans certains cas, pour le Blanc du nord qui compte sur la terre pour assurer sa subsistance.

Le sénateur Buckwold: En d'autres termes, la loi ne fait aucune distinction entre les Blancs ou les Indiens, inscrits ou non inscrits, s'ils dépendent de la terre pour leur subsistance?

L'honorable M. Basford: Oui.

Le sénateur Buckwold: Ainsi un piégeur blanc serait traité de la même façon?

L'honorable M. Basford: Oui.

Le sénateur Buckwold: Je crois que c'est juste.

L'honorable M. Basford: Sauf votre respect, si vous tentez d'inclure d'autres dispositions dans le Code criminel, vous irez à l'encontre de la Charte des Droits.

Le sénateur Robichaud: Vous avez mentionné plus tôt dans votre présentation la nomination de 10 inspecteurs en chef provinciaux. Est-ce que ces gens seront nommés par les procureurs provinciaux ou par votre ministère?

L'honorable M. Basford: Par les procureurs provinciaux.

Le sénateur Robichaud: Les règlements ne contiendront aucune condition d'admissibilité?

L'honorable M. Basford: Non. Cependant leurs fonctions seront décrites. Les procureurs nommeront certainement des personnes capables d'exécuter ces fonctions.

Le président: S'il n'y a pas d'autre question sur le contrôle des armes à feu, nous passerons à la surveillance électronique. Je crois que vous avez une question, sénateur Frith.

Le sénateur Frith: Oui, Monsieur le président, j'aimerais que vous vous portiez au bas de la page 4 du mémoire.

Le président: Il s'agit du mémoire du 28 juillet?

Le sénateur Frith: Oui, la dernière phrase à la page 4 est libellée:

> En plus, en vertu d'une modification faite par le Comité permanent de la justice et des questions juridiques, toute infraction pour laquelle le code criminel prévoit une peine de cinq ans peut donner lieu à une autorisation d'écoute électronique lorsque des activités criminelles organisées sont impliquées.

Je me demande quelle procédure il faudrait suivre. Lorsque je lis cette phrase, je serais porté à croire que toute infraction qui entraîne une peine de cinq ans ou plus peut justifier une demande d'autorisation d'intercepter des communications pourvu que l'on puisse démontrer qu'il s'agissait alors de crime organisé. Je me demande comment il faudrait procéder.

L'honorable M. Basford: Je vais devoir donner une explication plutôt longue puisque le sénateur a touché à un aspect qui a fait l'objet de controverses tant au Parlement qu'à l'extérieur. Lorsque le Parlement a d'abord étudié les dispositions concernant la protection de la vie privée en 1974, l'un des aspects controversées a été bien sûr de savoir quelles infrac-

[*Text*]

to wiretap—any suspected criminal activity, or what? The House and the Senate at that time considered a list of offences and put them into the Code as a list of specific offences which they thought were sufficiently serious, or that were of such a nature as to be particularly amenable to the use of electronic surveillance as an investigative technique.

Then, by listing specific offences, all of which were serious, the House and Senate committee was left with the dilemma of what they do with organized crime, and especially the organizers of organized crime, who usually cannot be found to be committing any offence—they have other people do it—or who may, at the front end of their operation, be committing only minor offences. So the Senate and the House endeavoured to write some words into the law which said, apart from the named offences:

> or any other indictable offence in respect of which there are reasonable and probable grounds to believe that it forms a pattern of similar or related offences by two or more persons acting in concert, and that such pattern is part of the activities of organized crime;

The difficulty with that, as it turned out, is that organized crime is not defined there or anywhere else, and no one knows what organized crime is, in the legal sense. So the attempt here has been to take out the words "organized crime", because no one knows what it means, and to put in words that would cover the activities of organized crime. So we have in this bill a list of offences which is substantially the same as in the existing Code, with the addition of about 10 that were left out and which the House committee thought should go in. Then the Bill goes on, after the named offences to say:

> or any other offence created by this Act—

That is the Criminal Code. It is limited to Criminal Code offences:

> . . . for which an offender may be sentenced to imprisonment for five years or more, or that it is an offence mentioned in section 3 or 20 of the *Small Loans Act*—

Which I will mention in a moment.

> —that there are reasonable and probable grounds to believe is part of a pattern of criminal activity planned and organized by a number of persons acting in concert;

That is designed to cover organized crime. The Small Loans Act was put in there because of their activities in loan sharking. So, if they are committing any indictable offence under the Code, which carries a penalty of five years or more, or an offence under these sections of the Small Loans Act, upon which there are reasonable and probable grounds to believe it is part of a pattern of criminal activity, then you can apply for an authorization.

In applying for an authorization, the Crown has to go to a judge with an affidavit showing that they have reasonable and

[*Traduction*]

tions justifiaient l'écoute électronique ou pouvaient la justifier—toute activité soupçonnée d'être criminelle, etc.? La Chambre et le Sénat à ce moment-là ont étudié une série d'infractions et les ont inclues dans le Code criminel comme étant la liste d'infractions précises qu'ils jugeaient suffisamment graves ou de nature à justifier l'emploi de la surveillance électronique comme moyen d'investigation.

Ensuite, en énumérant les infractions précises, toutes graves, le comité de la Chambre et du Sénat s'est trouvé devant le problème de savoir quelles mesures prendre contre le crime organisé et surtout contre les instigateurs de ces crimes organisés puisqu'il est habituellement difficile de prouver qu'ils ont commis une infraction—ils en confient la tâche à d'autres—ou puisqu'ils ne commettent, selon les apparences, que des crimes mineurs. Le Sénat et la Chambre ont donc tenté d'étendre la portée de la loi au delà de la liste des infractions:

> «ou tout acte criminel au sujet duquel il y a des motifs raisonnables et probables de croire qu'il fait partie d'un ensemble d'infractions semblables ou connexes commises par deux personnes ou plus agissant de concert, et que ce genre d'infractions fait partie d'activités de crimes organisé;»

Le problème qui se pose, c'est que le crime organisé n'y est pas défini, pas plus qu'ailleurs, et que personne ne sait ce qu'est le crime organisé au sens juridique. Ainsi on a tenté de supprimer les mots «crime organisé» puisque personne ne sait ce qu'ils signifient et de libeller le texte de la loi de façon à englober toutes les activités du crime organisé. Nous avons donc dans ce projet de loi une liste d'infractions qui est sensiblement la même que celle contenue dans le Code criminel, sauf qu'on en a ajouté une dizaine qui avaient été omises du Code criminel et que le Comité de la Chambre voulait y voir figurer. Puis, immédiatement après la liste des infractions, le texte du projet de loi se poursuit de la façon suivante:

> ou toute autre infraction que crée la présente loi. . .

C'est-à-dire le Code criminel. On s'en tient alors aux infractions décrites dans le Code criminel:

> . . .et donc l'auteur est passible d'un emprisonnement de cinq ans ou plus ou qui est une infraction prévue aux articles 3 ou 20 de la Loi sur les petits prêts. . .

J'y reviendrai dans un instant.

> . . .dont il existe des motifs raisonnables et probables de croire qu'elle est reliée à un type d'activité criminelle fomentée et organisée par deux ou plusieurs personnes agissant de concert;

On a voulu par là englober le crime organisé. La Loi sur les petits prêts entre en cause en raison des activités des organisations criminelles dans le secteur du prêt usuraire. Ainsi, si un acte criminel, au sens du Code criminel, passible d'un emprisonnement de cinq ans ou plus, ou une infraction au sens des dispositions de la Loi sur les prêts, dont il existe des motifs raisonnables et probables de croire qu'elle est reliée à un type d'activité criminelle, a été commis, on peut alors soumettre une demande d'autorisation.

Pour demander une autorisation, la Couronne doit adresser sa demande à un juge en y joignant une déclaration assermen-

[*Text*]

probable grounds to believe that such an activity is being carried on, that they have either used normal investigative techniques and have failed, or that the nature of the case is such that normal investigative techniques will not work; and having put that material into the affidavit and before the court they can then seek an authorization. As a result of one amendment that was made in the House, they also have to show that they have not made an application to another judge. If they were turned down at one place, they cannot go and try another judge.

The last words of this amendment are designed to do what was intended to be done in 1974.

Senator Frith: Without having to use the words "organized crime"?

Hon. Mr. Basford: Yes. The *Globe and Mail* had it all haywire yesterday, or the day before, when they wrote an editorial; but I have found that most editorials on this subject have been haywire.

An Hon. Senator: Say that louder!

Hon. Mr. Basford: They said that what it meant was that you could apply for a wiretap for any offence involving a five-year penalty. Well, that is wrong. It has to be shown as a five-year penalty that is part of a pattern of criminal activities planned and organized by a number of persons acting in concert.

Senator Frith: There are two other principles in this legislation that are described in your memorandum, and that I would like to ask you about.

On page 5, following the page we were just referring to, at the top, it says:

> Judges may admit derivative evidence in a case (i.e., finding someone in possession of heroin after intercepting a communication) even if the wiretap authorization was defective—

There is a whole big controversy about using wiretaps that has been raging in the United States, as to whether you can obtain evidence, perhaps on a bad warrant, and still use the evidence, or whether you cannot.

> —unless the accused satisfies the judge that to use such evidence would bring the administration of justice into disrepute.

Is there any analogy, or any jurisprudence that we can resort to, to enable us to understand what that would mean? I refer to the expression "bringing the administration of justice into disrepute"? It is a new concept. What do you mean by it?

Hon. Mr. Basford: It is quite new. The concept, really, arises from the recommendations of the Law Reform Commission, which was not speaking of wiretap evidence, but of evidence generally, in putting forward its model evidence code. In dealing with illegally obtained evidence, which now, under the common law, is admissible as long as it is of probative

[*Traduction*]

tée établissant qu'il existe des motifs raisonnables et probables de croire que les personnes visées se sont livrées à de telles activités criminelles, qu'on a recouru sans succès aux techniques normales d'enquête, ou que la nature de l'affaire est telle que les techniques normales d'enquête ne seront pas efficaces; et, après avoir inclus ces renseignements dans la déclaration assermentée et les avoir soumis au tribunal, on peut demander une autorisation. En vertu d'un amendement adopté par la Chambre, on doit également établir qu'on n'a pas soumis une telle demande à un autre juge. Si la demande est rejetée par un juge, on ne peut la soumettre de nouveau à un autre juge.

Les derniers mots de cet amendement visent à mettre en application la mesure envisagée en 1974.

Le sénateur Frith: Sans utiliser les mots «crime organisé»?

L'honorable M. Basford: C'est juste. Le *Globe and Mail* a semé la confusion hier, ou avant-hier, par son éditorial; mais j'ai constaté que la plupart des éditoriaux sur ce sujet ont contribué à jeter de la confusion.

Une voix: Répétez cela plus fort!

L'honorable M. Basford: On a dit qu'il serait possible de soumettre une demande d'autorisation d'écoute électronique dans tous les cas où l'enquête porterait sur un délit passible d'une peine d'emprisonnement de cinq ans. Or, c'est faux. Il faut qu'il soit démontré qu'il s'agit d'une infraction passible d'une peine d'emprisonnement de cinq ans et reliée à un type d'activité criminelle fomentée et organisée par deux ou plusieurs personnes agissant de concert.

Le sénateur Frith: Dans votre mémoire vous énoncez deux autres principes qui sous-tendent ce projet de loi, et j'aimerais vous poser quelques questions à ce sujet.

A la page 5, c'est-à-dire celle venant immédiatement après celle que nous venons de mentionner, on peut lire, en haut:

> Les juges peuvent admettre des preuves indirectes dans une affaire (par exemple, trouver quelqu'un en possession d'héroïne, après interception d'une communication) même si l'autorisation d'écoute était irrégulière . . .

La question de l'écoute électronique a soulevé une controverse qui persiste toujours aux États-Unis; peut-on vraiment acquérir des preuves, au moyen d'une autorisation irrégulière et ensuite les utiliser

> . . . à moins que l'inculpé ne prouve à la satisfaction du juge que l'utilisation d'une telle procédure de preuve ne jette de l'infamie sur l'administration de la justice.

Y a-t-il des situations analogues, ou des précédants, sur lesquels nous pourrions nous fonder pour comprendre ce que cela signifie? Je veux parler des mots «jette de l'infamie sur l'administration de la justice»? C'est une notion nouvelle. Que voulez-vous dire par là?

L'honorable M. Basford: En réalité, cette notion découle des recommandations de la Commission de réforme du droit, qui ne traitait pas exclusivement de la preuve dans les cas d'écoute électronique, mais plutôt de la preuve en général, en proposant son code d'étique modèle en matière de preuve. En traitant de la question des preuves obtenues illégalement, lesquelles, en

[*Text*]

value regardless of how it is obtained, they said that the rule should be changed so that illegally obtained evidence would be admissible unless it brought the administration of justice into disrepute. A great controversy in the house committee raged around this particular point. The 1974 Privacy Act changed the common law and said that if it was illegally obtained neither the tapes themselves nor any evidence derived from the tapes would be admitted. This has caused great difficulty, both of a procedural nature and, in certain cases, difficulties of substance. Therefore, I proposed an amendment to the effect that while the tapes should never be admitted if they are illegally obtained, any evidence derived from the tapes should be admitted.

Senator Frith: Or any indicators that came from the tapes that led to the finding of other evidence.

Hon. Mr. Basford: That is right. Well, that did not commend itself to the members of the house committee, and after much "to-ing and fro-ing", we agreed on this concept, which I think is a vast improvement over the present law, and will eliminate, or help to eliminate, the procedural problems that are created by the present law. I make no bones about saying that I think it is better law. If evidence is real and is of probative value it should be before the judge, in my view.

Everyone says the evidentiary rule in the Wiretap Act prevents the police from engaging in illegal wiretapping. I just do not think this argument is very sound. There are already very severe penalties in the law against illegal wiretapping, and the police are as subject to those prohibitions and penalties as is any other citizen. In the course of a trial, if the police have in fact illegally wiretapped, that is, without seeking an authorization, that will come to light in the course of a defended trial. The question will be asked, "How did you get this evidence?" The whole investigation carried out by the police is called into question in cross-examination, and so I do not think the police can hide behind this, and engage in unauthorized wiretapping. The problem is created where you have an authorization which defence counsel, pursuant to their obligation to their client, will endeavour in every way possible to discredit. They try to prove that the authorization is not a legal one. This results in trials and voir dire proceedings of weeks and sometimes months, trying to destroy the legality of the authorization, in the hope of arguing that the evidence derived from it should be thrown out.

Senator Frith: Your analysis would be, to follow that along, that if I am representing the accused, and if I succeed in convincing the court that there is some illegality in the authorization, the consequence of that would be that the tapes would not be admitted, but that any evidence that may have been indicated, or that the tapes may have been used to find, would be admissible, unless I can then show that it was such a callous and disreputable—to use these words—use, or illegality, that the administration of justice would be, as is said here, brought

[*Traduction*]

vertu du droit coutumier, sont actuellement admissibles pourvu qu'elles soient de nature probante, indépendamment de la façon dont elles ont été tenues, les membres de la Commission ont recommandé que cette règle soit modifiée de façon que les preuves obtenues illégalement soient admissibles à moins que cela ne jette de l'infamie sur l'administration de la justice. Au Comité de la Chambre, cette question a soulevé une grande controverse. La loi sur la protection de la vie privée, adoptée en 1974, a modifié le droit coutumier en stipulant que si la preuve a été obtenue illégalement, ni les rubans eux-mêmes ni la preuve en découlant ne sont admissibles, ce qui a occasionné de graves problèmes de forme, et, dans certains cas, de fond. C'est pourquoi j'ai proposé un amendement visant à ce que les rubans soient toujours considérés comme inadmissibles s'ils ont été obtenus illégalement même si les preuves obtenues grâce à eux pourraient être admis par le tribunal.

Le sénateur Frith: Il en irait de même pour toute indication obtenue grâce à ces rubans et ayant conduit à la découverte d'autres preuves.

L'honorable M. Basford: C'est juste. Toutefois, cela n'a pas été facile à faire accepter par les membres du comité de la Chambre, quoique après beaucoup de discussions, nous nous soyions entendus sur cette notion, laquelle je crois, représente une amélioration sensible par rapport à la loi actuelle, et règlera, ou aidera à régler, les problèmes de procédure qu'entraîne la loi actuelle. Je n'hésite pas à prétendre qu'il s'agit d'une meilleure loi. Si une preuve est réelle et de nature probante, elle devrait être exposée au juge, à mon avis.

Tout le monde dit que la loi sur l'écoute électronique empêche la police de recouvir illégalement à l'écoute électronique. Je ne crois pas que cet argument soit très solide. La loi prévoit déjà des peines sévères dans les cas de recours illégal à l'écoute électronique, et les policiers sont assujettis à ces interdictions et à ces peines au même titre que les autres citoyens. Au cours d'un procès, si la police a effectivement recouru illégalement à l'écoute électronique, c'est-à-dire, sans en avoir obtenu l'autorisation, on s'en rendra compte. Quelqu'un demandera: «Comment avez-vous pu obtenir cette preuve?» Comme toute l'enquête menée par la police fait l'objet de questions lors du contre-intérrogatoire, je ne crois pas que la police puisse s'en tirer à bon compte si elle a recours illégalement à l'écoute électronique. Le problème se pose lorsque l'avocat de la défense, fidèle à ses obligations envers son client, tente, par tous les moyens de contester la légalité de l'autorisation. Il en résulte des tâtonnements et des voir dire qui durent des semaines, et parfois des mois; tous ces efforts visent à prouver l'illégalité de l'autorisation dans l'espoir de démontrer que la preuve qui en découle devrait être rejetée.

Le sénateur Frith: D'après ce que vous proposez, si je représente l'accusé, et que je réussisse à convaincre la Cour que l'autorisation elle-même a été accordée illégalement, cela aurait pour conséquence de rendre les rubans inadmissibles, mais toute preuve obtenue directement ou indirectement à l'aide de ces rubans demeurerait admissible, à moins que je puisse alors démontrer qu'était en cause un recours, d'une illégalité, tellement grave et infâme—pour employer ces termes—que cela avait jeté de l'infamie sur l'administration de la

[*Text*]

into disrepute. In that case, even that other evidence could not be used.

Hon. Mr. Basford: That is right. That would also be the case if the crown had obtained evidence, by fraud, or duress, or, of course, by no authorization at all.

Senator Frith: Yes. Quite. That would be an obviously callous use.

Hon. Mr. Basford: Yes. It would seem to me to be an obvious one.

Senator Robichaud: Is it a crime for a police force to wiretap, let us say, a law office, without authorization?

Hon. Mr. Basford: Yes. It it illegal for the police to wiretap anyone without an authorization.

Senator Flynn: Any wiretapping is an offence.

Hon. Mr. Basford: All unauthorized wiretapping is illegal, by anybody.

Senator Flynn: What is the penalty provided for the offence of illegal wiretapping?

Hon. Mr. Basford: Five years.

Senator Croll: In questioning the legality of a wiretap, is the material that was filed with the judge available to defence counsel?

Hon. Mr. Basford: No.

Senator Croll: Well then, if the material is not available, how is he able to question the legality of having obtained the order? He says, "It should not have been given. There was not sufficient material," but all he has is what he says. The material that was presented not being available to him, is he not at a great disadvantage?

Hon. Mr. Basford: Well, the authorization is available.

Senator Croll: The order?

Mr. Phelps: The attack that is made by counsel is not so much against the supporting material. There have been a lot of authorizations thrown out, and it is not because counsel has seen the affidavit used in support of the authorization. The authorization itself is filed, and sometimes it is defective on its face. The other tack that is used by counsel is on the basis of whether the notice requirements have been complied with or whether the tape in fact is an accurate reproduction of the conversation? The last case I saw reported was a couple of weeks ago, just as an example. The accused was Chinese. The accused was furnished, ten days prior to the preliminary inquiry with a transcript, as is required to be done, but the transcript was an English translation. The tape was thrown out in that case because the transcript should have been in Chinese, according to the judge. That is the kind of approach that has been taken.

[*Traduction*]

justice, comme le dit ce texte. En pareil cas, même cette autre preuve ne pourrait être retenue.

L'honorable M. Basford: C'est juste. Il en serait de même s'il était démontré que la Couronne a obtenu la preuve en recourant à la fraude ou à la force, ou, bien sûr, sans avoir d'autorisation.

Le sénateur Frith: Oui. Vraiment. Il s'agirait alors de moyens évidemment irréguliers.

L'honorable M. Basford: C'est juste. Il me semble que ce serait évident dans de tels cas.

Le sénateur Robichaud: Est-ce un crime lorsqu'un policier intercepte les communications, disons d'un bureau d'avocat, sans autorisation?

L'honorable M. Basford: Oui. Il est illégal, de la part d'un policier, d'intercepter les communications de qui que ce soit sans autorisation.

Le sénateur Flynn: Tout recours à l'écoute électronique constitue une infraction.

L'honorable M. Basford: Tout recours non autorisé à l'écoute électronique est illégal, pour qui que ce soit.

Le sénateur Flynn: Quelle est la peine prévue dans le cas de recours illégal à l'écoute électronique?

L'honorable M. Basford: Cinq ans d'emprisonnement.

Le sénateur Croll: Au moment de contester la légalité d'un recours aux tables d'écoute, l'avocat de la défense a-t-il accès aux pièces déposées auprès du juge?

L'honorable M. Basford: Non.

Le sénateur Croll: En ce cas, si ce matériel ne lui est pas accessible, comment l'avocat de la défense peut-il être en mesure de contester la légalité de l'autorisation? Il peut bien dire: «On n'aurait pas dû accorder cette autorisation. Il n'y avait pas de motif suffisant», mais il doit se contenter de le dire. S'il n'a pas accès au matériel déposé, n'en subit-il pas un grand désavantage?

L'honorable M. Basford: Il a toutefois accès à l'autorisation.

Le sénateur Croll: L'ordonnance.

M. Phelps: L'avocat ne contestera pas tellement les pièces à conviction. Un grand nombre d'autorisations ont été rejetées, sans que ce ne soit parce que l'avocat avait pris connaissance des déclarations assermentées qui avaient été utilisées à l'appui de la demande d'autorisation. L'autorisation est elle-même déposée, et parfois elle présente des anomalies évidentes. D'autres tactiques auxquelles ont recourt les avocats consistent à vérifier si les exigences relatives à l'avis ont été respectées ou si le ruban offre vraiment une reproduction fidèle de la conversation. Par exemple, le dernier cas dont j'aie eu connaissance remonte à environ deux semaines. L'accusé était un Chinois. Tel que prescrit, on avait remis à l'accusé, dix jours avant l'enquête préliminaire, une transcription, mais il s'agissait d'une version anglaise. Dans ce cas, le ruban a été refusé car, d'après le juge, la transcription aurait dû être en Chinois. C'est là le genre d'anomalie qui peut être invoqué.

[*Text*]

Senator Croll: My point is that it is an *ex parte* application, and it always remains that way.

Mr. Phelps: Yes.

Senator Croll: That is what is bothering me.

Senator Frith: Is the analogy not the same as a voir dire on a voluntary statement? The fact is that counsel is never present when an accused is questioned by a police officer, but I as counsel still get the police officer in the stand, I ask him about the circumstances, I get the jury excluded, and I get a voir dire as to whether or not the statement was voluntary. In this case I assume I am still going to have someone there who is going to say how he took the tapes, I therefore have somebody there that I can get hold of and cross-examine as to whether it was legal, and I assume the matter is in fact handled by means of voir dire. I have not had a case of that kind.

Hon. Mr. Basford: Yes.

Mr. Phelps: The application must be *ex parte*. You cannot include the accused in the application and you cannot tell counsel about it. What commended this amendment to some members of the committee was that the original proposals made by me ran the risk that you might not be able to even cross-examine on how they got the evidence because whether it was improperly or properly obtained was not in issue. This amendment puts that in issue and obviously your right to cross-examine on how the evidence was obtained is clearly there because it is an issue before the court.

Senator Frith: I have just one more question in this area, and that is on page 5, the last paragraph. I do not want to nitpick, but it is just the use of the word "indicate." It says:

> In any application for wiretap authorization police must indicate whether they have made previous. . .

Surely, they must have to do more than indicate; they must demonstrate.

Mr. Phelps: They must swear.

Senator Frith: Or show or demonstrate and actually on oath say—

Mr. Phelps: Yes.

Hon. Mr. Basford: The exact wording is:

> (e.1) the number of instances, if any, on which an application has been made under this section in relation to the offence and a person named in the affidavit . . . and on which the application was withdrawn or no authorization was given, the date on which each such application was made and the name of the judge to whom each such application was made, . . .

Senator Frith: That is all in the material filed in support of the affidavit.

[*Traduction*]

Le sénateur Croll: Ce que je veux dire, c'est qu'il s'agit d'une demande *ex parte* et qu'il en est toujours ainsi.

M. Phelps: C'est juste.

Le sénateur Croll: C'est ce qui me préoccupe.

Le sénateur Frith: Cette situation n'est-elle pas analogue au voir dire dans le cas d'une déclaration volontaire? Le fait est que l'avocat n'est jamais présent lorsqu'un accusé est interrogé par un agent de police. Mais, en tant qu'avocat, je puis toujours interroger le policier à la barre des témoins, lui demander de préciser les circonstances, exiger que les membres du Jury se retirent, et obtenir un voir dire quant au caractère volontaire ou non de la déclaration. Dans ce cas, je suppose qu'il y aura quelqu'un pour nous dire comment les rubans ont été obtenus, et que je pourrai contreinterroger cette personne pour savoir si le tout s'est déroulé légalement, et je suppose qu'on peut alors recourir au voir dire. Je n'ai jamais eu affaire à des cas de ce genre.

L'honorable M. Basford: C'est juste.

M. Phelps: La demande doit être *ex parte*. L'accusé n'a rien a voir avec la demande, et on ne peut renseigner l'avocat au sujet de cette demande. Certains membres du Comité ont jugé bon d'apporter cet amendement parce que j'avais omis dans mes propositions initiales de considérer qu'une preuve peut être acquise d'une bonne ou d'une mauvaise façon, ce qui pourrait empêcher un interrogatoire contradictoire sur cette question. Cet amendement rectifie les choses; il fait de l'interrogatoire contradictoire sur la façon dont la preuve a été obtenue un droit incontestable car il est reconnu par les tribunaux.

Le sénateur Frith: Il me reste une question à poser dans ce domaine, au sujet du dernier paragraphe de la page 5. Je ne veux pas faire de difficultés, mais l'utilisation du terme «indiquer» me déplaît dans le contexte suivant:

> «Dans toute demande en vue d'autoriser l'écoute électronique, la police doit indiquer si une autorisation antérieure pour le même cas a déjà été refusée.»

Certes, elle doit faire plus qu'indiquer; elle doit prouver.

M. Phelps: Elle doit prêter serment.

Le sénateur Frith: Ou prouver ou déclarer sous serment . . .

M. Phelps: Oui.

L'honorable M. Basford: Voici le texte exact:

> (c.1) Le nombre de cas, s'il y a lieu, où demande a été faite en vertu de cet article relativement à une infraction et à une personne nommée dans la déclaration assermentée . . . et au sujet de laquelle la demande a été retirée ou aucune autorisation n'a été accordée la date à laquelle une telle demande a été faite et le nom du juge à qui une telle demande a été présentée, . . .

Le sénateur Frith: C'est tout ce que contient le document déposé à l'appui de la déclaration assermentée.

[*Text*]

Senator Flynn: Mr. Chairman, I would like to refer the minister to page 49, section 10 of the bill. It says:

> (*b*) . . . but evidence obtained directly or indirectly as a result of information acquired by interception of a private communication is not inadmissible by reason only that the private communication is itself inadmissible as evidence.

I find that very interesting because you do not necessarily have to use the transcript of the wiretap communication. You can get a lot of evidence "directly or indirectly," without ever having to prove that it came from illegal wiretapping. A nice way around it is by saying that evidence obtained directly or indirectly as a result of illegal wiretapping, for instance, is admissible.

Hon. Mr. Basford: The tape itself cannot be admitted. It is inadmissible.

Senator Flynn: Agreed.

Hon. Mr. Basford: If the authorization is illegal or there is no authorization, the tape can never be admitted. There are no circumstances for its admission. Evidence derived from the tape, directly or indirectly, can be admitted, if its admission does not bring the administration of justice into disrepute. If you have a tape—and let us deal with cases where there is an authorization and which is then declared defective—and in the course of the tape you learn that the murderer has thrown the gun off the Interprovincial Bridge and the divers go down and find the gun, and the ballistics back that up, then that gun can be introduced into evidence.

Senator Flynn: The gun itself.

Hon. Mr. Basford: The gun itself. That is, unless the admission of the gun would bring the administration of justice into disrepute. I think that would probably be the case if there was no authorization at all.

Senator Flynn: In fact, it is very useful for the police to wiretap without authorization. In most cases no one would ever know, and they would be able to gather a lot of evidence in this fashion, or anybody else may gather evidence in this fashion.

Hon. Mr. Basford: I say, first, that I do not think, in spite of all of the allegations being made, that the police are rushing around this country engaging in illegal activities. I take great exception to that. Secondly, on wiretapping itself, there are very severe penalties for the police or others engaging in unauthorized wiretap. Thirdly—and you are a very practical man—wiretapping is very expensive and police forces are not throwing money away.

Senator Flynn: If you say so.

With regard to solicitor-client provisions, if I have an employee who is suspected of a crime covered by the possibility of obtaining authorization to wiretap, you can obtain that authorization, and every lawyer in the office will be subject to

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Monsieur le président, j'aimerais que le ministre se reporte à la page 49, article 10 du projet de loi qui se lit comme suit:

> toutefois les preuves découlant directement ou indirectement de l'interception d'une communication privée ne sont pas inadmissible du seul fait que celle-ci l'est.

Je juge ce passage très intéressant parce qu'il n'est pas nécessaire d'utiliser la transcription de la communication interceptée. On peut accumuler énormément de preuves «directement ou indirectement» sans jamais devoir prouver qu'elles découlent d'une interception illégale. Une jolie façon de contourner ce problème serait de dire que les preuves découlant directement ou indirectement de l'écoute électronique illégale, par exemple, sont admissibles.

L'honorable M. Basford: L'enregistrement lui-même ne peut être admis. Il est inadmissible.

Le sénateur Flynn: C'est entendu.

L'honorable M. Basford: Si l'autorisation est illégale ou s'il n'y a pas d'autorisation, l'enregistrement peut ne jamais être admis. Aucune circonstances n'est prévue pour qu'il soit admis. Les preuves qui découlent directement ou indirectement de l'interception peuvent être admises, si l'utilisation d'une telle procédure ne jette pas de l'infamie sur l'administration de la justice. Si en écoutant une communication—prenons le cas où l'autorisation serait ensuite déclarée inopérante—on apprend que le meurtrier a jeté le fusil en bas du pont Interprovincial; des plongeurs le trouvent et les experts en balistique reconnaissent l'arme du crime; le fusil pourrait alors être déposé comme preuve.

Le sénateur Flynn: Le fusil lui-même.

L'honorable M. Basford: Le fusil lui-même. C'est-à-dire, à moins qu'un tel procédé ne jette de l'infamie sur l'administration de la justice. Je crois que ce serait problablement le cas s'il n'y avait absolument aucune autorisation.

Le sénateur Flynn: En effet, il est très utile pour la police d'utiliser l'écoute électronique sans autorisation. Dans la plupart des cas, personne ne le sera jamais, et elle est ainsi capable de recueillir un grand nombre de preuves; en fait, n'importe qui pourrait recueillir des preuves de cette façon.

L'honorable M. Basford: Je dois d'abord dire que je ne crois pas, et ce même en dépit de toutes les allégations qui ont été faites, que la police soit autant en quête d'activités illégales dans tout le pays. Il s'agirait de très rares exceptions. Deuxièmement, quant à l'écoute électronique elle-même, elle entraîne de très graves pénalités pour la police ou d'autres personnes qui le pratiquent sans l'autorisation. Troisièmement,—et je fais appel à votre sens pratique—l'écoute électronique est très coûteuse et les forces policières ne jettent pas l'argent par les fenêtres.

Le sénateur Flynn: Si vous le dites.

En ce qui a trait aux dispositions sur le secret professionnel, si j'ai un employé qui est soupçonné d'un crime de la catégorie de ceux qui pourraient donner lieu à une autorisation d'écoute électronique, je peux obtenir cette autorisation, et chaque

[*Text*]

wiretapping. Here, again, you can obtain a lot of evidence that is not related to the offence that you are seeking to uncover. It may be very damaging evidence in many other respects, strictly from a civil viewpoint or otherwise. I was wondering, in the case where you have to wiretap an office of a solicitor because of an employee, if the solicitor should not be warned.

Hon. Mr. Basford: I will give a rather extensive answer to this, because it is a terribly important section. The background of these amendments is that in 1974, when Parliament wrote this law, it exempted from introduction into court privileged evidence. That is, a tape that was privileged communication could not be admitted. But the law said nothing about the actual wiretapping and there were no special rules against taping privileged communications. There were several incidents, one of the most notable being in Sault Ste. Marie, which caused a great deal of disquiet to all of us, where the barrister's telephone in the courthouse was wiretapped. It was pursuant to authorization, and the judge giving the authorization knew the telephone they were talking about and granted an authorization. Of course, the telephone in a barrister's room is used by a great many lawyers. They were using it on that case to investigate one particular lawyer who, incidentally, has been charged and convicted of trafficking or, at least, conspiracy to traffic. It caused a great deal of disquiet among people in government. Federally, immediately the Solicitor-General and I re-examined and redrew our rules for crown counsel in applying for authorization. The Attorney General for Ontario did likewise. I felt that we should put some provision in the law. The bill was current, so I was able to deal with it. The options were three-fold. One was to leave the law as it is and make no provision with regard to lawyers at all. On the other hand, it would have been possible to exempt lawyers totally and say under no circumstances shall lawyers be the subject of an authorization. The other was to write what we have tried to write here. I think ours is the preferable course. I think as a matter of public policy it would be wrong to exempt a class of people totally.

Senator Flynn: I am not speaking of exempting lawyers, if they are suspected of crimes.

Hon. Mr. Basford: No, but I am just giving you the background and the alternatives. In the bill as it went into committee, section 178.13(1.1) was in the bill, and subsection (1.2) was added in committee. The effect of those changes is that if the Crown seeks to wiretap a lawyer's phone in his office or his home, then that must be specifically pointed out to the judge, and the judge must attach to the authorization such conditions as he, the judge, considers advisable to protect privileged communications between solicitors and clients.

My own view of what those conditions should be would be manual surveillance. That is to say, rather than allowing the use of the automatic machines which just start turning when

[*Traduction*]

avocat du bureau sera soumis à l'écoute électronique. Ici à mouveau, on peut obtenir énormément de preuves qui ne sont pas reliées au délit que l'on cherche à éclaircir. Il peut s'agir de toute preuve très nuisible sous bien d'autres aspects, strictement du point de vue civil ou autrement. Je me demandais, dans le cas où l'on devrait soumettre à l'écoute électronique le bureau d'un avocat dans le but de surprendre un employé, de ce dernier, si l'avocat pourrait être prévenu.

L'honorable M. Basford: Je vais vous donner une réponse plutôt poussée à cette question parce qu'il s'agit d'un article excessivement important. En 1974, lorsque le Parlement a rédigé cette loi, il a exempté d'une présentation devant les tribunaux les preuves à caractère confidentiel. En effet, un enregistrement de communication confidentielle ne pouvait être admis. Mais la Loi ne prévoyait rien au sujet de l'écoute électronique elle-même et aucune règle n'était spécialement prévue contre l'interception des communications confidentielles. Il y a eu plusieurs incidents, dont le plus notable a été celui qui s'est produit à Sault-Sainte-Marie et qui nous a grandement inquiétés tous: le téléphone d'un avocat-conseil au Palais de justice avait été soumis à l'écoute électronique. Le procédé avait été autorisé par un juge qui savait de quel téléphone il s'agissait. Bien sûr, le téléphone du bureau de l'avocat-conseil est utilisé par un très grand nombre d'avocats. On voulait ici enquêter sur les faits et gestes de l'un d'entre eux qui, incidemment, avait été accusé et condamné pour trafic, ou du moins, complot de trafic. Cette affaire a créé un certain remous dans le milieu gouvernemental. Au niveau fédéral, le Solliciteur général et moi-même avons immédiatement réexaminé et rédigé des règles sur les conditions de demande d'autorisation de la part des avocats de la Couronne. Le procureur général de l'Ontario a fait de même. J'avais l'impression que nous devions inclure certaines dispositions dans la loi. On étudiait alors le projet de loi, j'ai donc pu en traiter. Trois options se présentaient: d'une part, laisser la loi telle qu'elle était et n'inclure aucune disposition au sujet des avocats; d'autre part, exempter totalement les avocats et préciser qu'ils ne devraient jamais faire l'objet d'une autorisation; rédiger ce que nous avons essayé de rédiger ici. Je crois que notre solution est la meilleure. Ce serait une erreur de politique d'exempter totalement une catégorie de personnes.

Le sénateur Flynn: Je ne parle pas d'exempter les avocats, s'ils sont soupçonnés de crimes.

L'honorable M. Basford: Non, mais je ne fais que vous donner des explications et des solutions. Le projet de loi, sous la forme dans laquelle il a été présenté au Comité, contenait l'article 178.13(1.1) était dans le projet de loi, et le paragraphe (1.2) a été ajouté en Comité. Avec ces changements, si la Couronne désire intercepter les communications téléphoniques d'un avocat à son bureau ou à sa résidence, elle doit en aviser expressément le juge, et ce dernier doit poser à l'autorisation les conditions qu'il considère personnellement, à titre de juge, souhaitables pour protéger le caractère confidentiel des communications entre un avocat et son client.

Je préconiserais personnellement la surveillance manuelle. En effet, au lieu de permettre l'utilisation des machines automatiques qui commencent à fonctionner lorsque la voix se fait

[*Text*]

the voice comes on, they should be manually operated so that when the lawyer talks to the client he is in conspiracy with or the lawyer's son talks to the person he is in conspiracy with then the tapes go on. Otherwise they do not go on. It seems to me that is the best way to attach conditions.

Senator Flynn: Why did you not mention medical doctors in this?

Hon. Mr. Basford: Because they do not enjoy a privilege.

Senator Flynn: Are you sure?

Mr. Phelps: There is only one legally-recognized privilege, senator. That is the solicitor-client privilege. In some states there is a penitential privilege as well.

Senator Flynn: I thought communications between doctors and patients were privileged.

Hon. Mr. Basford: The only people having a privilege at law now are the clients in a solicitor-client relationship. It is the client who has the privilege, not the solicitor.

Senator Croll: Hasn't the clergy the privilege, too, under certain circumstances?

Hon. Mr. Basford: No, not legally. What is being examined in terms of evidence and other aspects of law is other groups who are claiming a privilege. The last group was a group of newspapermen. The newspapermen feel they should be exempt from search warrants. This particular provision is designed to deal solely with the privilege of a client talking to his solicitor, on the basis that it is fundamental that the client must have unfettered access to his lawyer for advice. It is really to protect the client rather than the lawyer, obviously.

Senator Flynn: The solicitor-client privilege is not written into the law, though, is it? It is just an accepted principle, if I am not mistaken.

Hon. Mr. Basford: It is common law, yes, but it is accepted.

Senator Croll: Are you saying that there is no privilege, then, other than for a client of a solicitor?

Mr. Phelps: At common law there is a general solicitor-client privilege. In the current Criminal Code, section 178.16(5) codifies privilege in relation to wiretapping.

Senator Flynn: But where do you find in writing the solicitor-client privilege?

Hon. Mr. Basford: It is common law.

Senator Flynn: So it is not written. It is not codified.

Senator Neiman: It is not in the Quebec law, for instance, either, is it?

Hon. Mr. Basford: No, it is not. The Law Reform Commission is considering all of those questions. They are recommend-

[*Traduction*]

entendre, il faudrait utiliser des machines manuelles de sorte que lorsque l'avocat parle au client complice, ou lorsque le fils de l'avocat parle à la personne avec laquelle il est de connivence, l'enregistrement commence. Autrement, non. Il me semble qu'il est préférable de poser des conditions.

Le sénateur Flynn: Pourquoi n'avez-vous pas parlé des médecins ici?

L'honorable M. Basford: Parce qu'ils ne jouissent pas du droit au secret professionnel.

Le sénateur Flynn: En êtes-vous certain?

M. Phelps: Il n'y a qu'un secret professionnel qui soit reconnu juridiquement, sénateur, c'est le caractère confidentiel des relations entre avocat et client. Dans certains États, il y a le secret de la confession également.

Le sénateur Flynn: Je croyais que les communications entre les médecins et leurs malades étaient confidentielles.

L'honorable M. Basford: Les seules personnes qui jouissent d'un droit selon la loi à cet égard sont maintenant les clients dans les relations avocat-client. C'est le client qui en jouit, et non l'avocat.

Le sénateur Croll: Le clergé n'a-t-il pas ce privilège, également, dans certains cas?

L'honorable M. Basford: Non, pas légalement. On examine ici, pour ce qui est de la preuve et d'autres aspects de la loi, d'autres groupes qui demandent le secret professionnel. Le dernier groupe était un groupe de journalistes. Les journalistes estiment qu'ils devraient être à l'abri des mandats de perquisition. Cette disposition particulière est conçue pour ne traiter que du droit au secret du client qui s'adresse à son avocat, car on estime qu'il est fondamental que le client puisse consulter ce dernier confidentiellement. On veut en fait protéger les clients et non l'avocat, c'est évident.

Le sénateur Flynn: Le caractère confidentiel des relations entre un avocat et un client n'est pas prévu dans la loi, n'est-ce pas? Il est simplement accepté en principe, sauf erreur.

L'honorable M. Basford: Il s'agit de droit commun oui, mais c'est accepté.

Le sénateur Croll: Voulez-vous dire alors qu'il n'existe aucun droit au secret hormis en ce qui concerne le client d'un avocat?

M. Phelps: en droit commun, il existe un droit général pour les relations entre avocat-client. Dans le Code pénal actuel, à l'article 178.16(5), une exemption est prévue pour l'écoute électronique.

Le sénateur Flynn: Mais où trouve-t-on par écrit le droit au secret professionnel entre avocat-client?

L'honorable M. Basford: Il s'agit de droit commun.

Le sénateur Flynn: Ainsi, rien n'est écrit. Rien n'est codifié.

Le sénateur Neiman: On ne trouve rien non plus dans le droit du Québec, par exemple, n'est-ce pas?

L'honorable M. Basford: Non. La Commission de réforme du droit est en train d'étudier toutes ces questions. A cet effet,

[*Text*]

ing the codification of the law of evidence. It is a matter of great discussion at the present time.

Senator Flynn: That privilege would not be restricted to the Criminal Code area. It also applies in civil matters, I think.

Hon. Mr. Basford: Yes.

Senator Flynn: By the same token, I believe the communication between a doctor and his client is also considered privileged. Would you not say that that also exists in common law?

Hon. Mr. Basford: I am in the presence of lawyers far more eminent than I. As such, I will deal only with bill C-51.

Mr. Phelps: Senator, if you told your doctor that you had killed your wife and the Crown found out about it, while it would perhaps be somewhat unfair, the Crown could call the doctor to give that evidence. You could not claim that your doctor was privileged for that communication.

Senator Flynn: It may be a question of what you tell your doctor. You would not tell your doctor that you killed somebody simply because he is a doctor.

Mr. Phelps: You might, if you we depressed or something. That could be related to medical advice.

Senator Flynn: If it were related to medical advice, perhaps, but I have some doubts, because I would not go to the extreme of committing a murder.

Senator Croll: Political murder sometimes.

Hon. Mr. Basford: Senator Flynn, those larger questions you have raised are good questions, but they relate to the discussion now taking place as to the codification of the laws of evidence. My attempt here in Bill C-51 was to try to react in a proper way to the Sault Ste. Marie situation, and also to the situation in Manitoba, which, though authorized, did cause some disquiet. This was an attempt to write something into the law which already had written into it a provision about the use of tapes of privileged communication but which had nothing written in it about the wiretapping of privileged communication. I thought we should react to the Sault Ste. Marie situation and try to put something in the law.

Senator Flynn: I agree that it is better than nothing. The other point, of course, is the obligation to inform the person who is the subject of the wiretapping that he has been wiretapped. You now say that they have to be notified within 30 days; but, with special authorization, it can be up to three years. Does that go further than what was provided in Bill C-83?

Hon. Mr. Basford: Bill C-83 as originally produced provided that the Crown could make application to waive the giving of notice altogether. It was then amended in committee to read

[*Traduction*]

elle a recommandé que soit codifié le droit de la preuve, lequel pour l'instant fait l'objet de longues discussions.

Le sénateur Flynn: Ce privilège ne serait donc pas limité au Code criminel. Il s'applique également, je pense aux affaires civiles.

L'honorable M. Basford: Oui.

Le sénateur Flynn: soit dit en passant, je crois que toutes les communications entre un médecin et son client sont considérées comme confidentielles. Ne diriez-vous pas que cela fait partie également du droit coutumier?

L'honorable M. Basford: Il y a ici des avocats beaucoup plus compétents que moi. Je me bornerai donc aux dispositions du projet de loi C-51.

M. Phelps: Sénateur, si vous disiez à votre docteur que vous avez tué votre femme et que la Couronne le découvre après, même si cela peut sembler injuste, la Couronne pourrait demander à votre docteur de témoigner à ce sujet. Vous ne pourriez donc pas dans ce cas invoquer le secret professionnel.

Le sénateur Flynn: Cela dépend peut-être de ce que vous dites à votre docteur. Ainsi vous n'iriez pas confier à votre médecin que vous avez tué quelqu'un tout simplement parce qu'il est médecin.

M. Phelps: Vous pourriez le faire peut-être si vous étiez déprimé. On pourrait également comprendre que vous souhaitiez obtenir un avis médical.

Le sénateur Flynn: Si c'était le cas, peut-être, mais j'en doute parce que je n'irais pas jusqu'à commettre un assassinat.

Le sénateur Croll: Un assassinat politique peut-être.

L'honorable M. Basford: Sénateur Flynn, les questions assez vastes que vous avez soulevées sont de bonnes questions, mais elles se rattachent à l'examen que nous faisons actuellement de la codification du droit de la preuve. Dans le cadre du projet de loi C-51, j'essayais de vous faire comprendre ma réaction face à la situation à Sault Ste. Marie et également à celle du Manitoba. Même si les mesures qui ont été prises avaient été autorisées, elles n'en ont pas moins provoqué certains troubles. Il s'agissait d'une tentative d'insérer quelque chose dans la loi qui, au demeurant, comporte déjà une disposition relativement à l'utilisation des bandes magnétiques contenant des communications confidentielles, mais qui ne dit rien de l'écoute de communications confidentielles. J'ai donc cru bon de réagir face à la situation de Sault Ste. Marie en essayant de faire ajouter quelque chose à la loi.

Le sénateur Flynn: Je suis d'accord, c'est mieux que rien. L'autre question bien entendu porte sur l'obligation d'aviser la personne qui fait l'objet de l'écoute électronique. Vous nous dites maintenant qu'elles doivent être avisées dans les 30 jours, mais que si l'on obtient une autorisation spéciale, cela peut aller jusqu'à trois ans. Ce délai dépasse-t-il celui qui est prévu au projet de loi C-83?

L'honorable M. Basford: Au début, le projet de loi C-83 prévoyait que la Couronne pouvait demander l'autorisation de ne pas avoir à informer l'intéressé. Cette disposition a fait

[*Text*]

that they could apply to waive notification for a period of up to five years. Bill C-51 provides that by way of a special application, signed by the attorney general himself, you can apply for waiver of notification for a period of up to three years.

Senator Neiman: It cannot extend beyond that under any circumstances, can it?

Hon. Mr. Basford: No.

Senator Flynn: They have to be notified one way or the other after three years.

Hon. Mr. Basford: That is right. There has been some allegation that people will go to trial and still not be notified. They have to be notified before it goes to trial.

Mr. Phelps: If you want to use the tape.

Hon. Mr. Basford: This again was an area the *Globe and Mail* was all wet on.

Senator Flynn: In our interim report of May 13, 1976, we said:

> It is, therefore, recommended that consideration be given to a provision that would amend the proposed new section 178.23, in clause 10 of the Bill, to permit a judge to grant one extension not exceeeding 90 days of the period within which notification is required and to permit two judges to grant any additional extensions of that period or to eliminate entirely the requirement for notification.

What we had in mind then, of course, was that when you deal with real criminals or organized crime, sometimes notification can be dispensed with. This does not appeal to you?

Hon. Mr. Basford: Well, I saw great merit in the suggestion, but I would think, in these cases, that one judge was adequate, in terms of confidence in the judiciary. What we did put in was a provision—because there was fear that the Crown could go judge shopping—that any previous applictions must be fully documented in the application, either for the authorization or for any extension thereof, to ensure that the judge sitting on the matter, for either the original application or the authorization to waive, is in possesion of the full facts and can know whether some brother judge has turned down the application.

Senator Flynn: I agree. This is something that should be looked into. Three years is quite a lengthy period, after all. It may become a pattern.

Hon. Mr. Basford: I would see it not becoming a pattern. If it did—and obviously we have to monitor the operation of this law like any other, and I am putting in special provisions to monitor it—then I would say it was an abuse of the law and the law would have to be changed.

This provision is designed to deal with one set of circumstances namely where the nature of the criminal activity is such that the investigation can take a great deal of time. That

[*Traduction*]

l'objet d'une modification en comité prévoyant que la Couronne pouvait demander de reporter le délai à cinq ans. Le projet de loi C-51, quant à lui, dispose que, par demande spéciale signée de la main du Procureur général, on peut remettre le délai d'avis pour une période allant jusqu'à trois ans.

Le sénateur Neiman: Cette période ne pourrait en aucune circonstance être prolongée, n'est-ce pas?

L'honorable M. Basford: Non.

Le sénateur Flynn: Les intéressés doivent être avisés d'une façon ou d'une autre après trois ans.

L'honorable M. Basford: C'est exact. D'aucuns ont pu prétendre que le procès de certaines personnes aurait eu lieu sans qu'elles aient été avisées au préalable. Ce n'est pas le cas car elles doivent l'être avant l'ouverture du procès.

M. Phelps: Si vous voulez utiliser la bande magnétique.

L'honorable M. Basford: Il s'agit encore là d'une question qui a fait la une du *Globe and Mail.*

Le sénateur Flynn: Dans notre rapport intérimaire du 13 mai 1976 nous disions:

> En conséquence, nous recommandons que l'on étudie une disposition qui permettrait de modifier la nouvelle section envisagée 178.23 à l'article 10 du projet de loi pour permettre au juge d'accorder une prolongation ne dépassant toutefois pas 90 jours après la période où l'on doit aviser l'intéressé et d'autoriser deux juges à accorder certaines prolongations supplémentaires ou à supprimer complètement l'avis.

Bien entendu, à l'époque nous pensions aux cas de criminels endurcis ou de personnes appartenant au syndicat du crime pour lesquels on aurait pu passer outre. Vous ne seriez pas d'accord?

L'honorable M. Basford: Bien, je trouve que cette proposition a beaucoup de bon, mais je croirais qu'en pareil cas, un seul juge soit suffisant, du point de vue judiciaire. Par contre, nous avons introduit une disposition—parce que nous craignions que la Couronne puisse influencer certains magistrats—prévoyant que toute demande antérieure, qu'elle porte soit sur l'autorisation soit sur une demande de prolongation, devrait comporter tous les renseignements voulus afin de s'assurer que le juge qui aurait à se prononcer sur la demande initiale ou sur l'autorisation concernant l'avis possède tous les faits et sache si un de ses pairs a rejeté déjà la demande.

Le sénateur Flynn: Je suis d'accord. C'est une question à examiner. En fin de compte, trois ans est une période assez longue et il se pourrait que cela devienne une habitude.

L'honorable M. Basford: Je veillerai à ce que cela ne soit pas le cas. Sinon,—et manifestement il nous incombe de contrôler l'application de cette loi comme de toute autre, j'introduirai alors une disposition spéciale de contrôle. Je dirais qu'il s'agit d'un abus et que la loi devrait être modifiée.

Cette disposition est conçue pour s'appliquer dans certaines circonstances particulières, notamment dans le cas où la nature de l'activité criminelle en cause est telle qu'une enquête

[*Text*]

is essentially of the organized crime type, where the investigations can go on for a very long time indeed before you get the evidence. Obviously, if people have to be notified in the course of that negotiation, it blows the investigation. That is why I have put in there the fact that the application must be made specifically by the attorney general, under his hand.

The procedures within all police forces—and certainly within the RCMP, whether they be operating federally or provincially—are quite stringent internally. The officers who wants the authorization has to apply to a senior officer, who has to okay the application. It then has to come to my department or, in a provincial case, to the provincial department, and be vetted by the Crown attorney—and we turn some down. In the case of the three year application, it then has to go to the attorney general himself. I do not think attorneys general are going to be rubber-stamping these.

Senator Flynn: What about a period of two years and eleven months? You said that for three years he has to go to the attorney general. What happens if it is a little shorter?

Hon. Mr. Basford: If it is an application beyond 90 days, it has to go to the attorney general.

The Chairman: I do not know whether you saw the report of the Quebec Police Commission on organized crime, which was released yesterday. This morning's *Gazette* reports it, and I am quoting from the recommendations:

> "We recommend that the articles in (the federal) Bill C-51 dealing with electronic wiretaps be adopted and immediately put into use." "The Commission believes that electronic wiretaps are an essential weapon in the fight against organized crime . . ."

Senator Flynn: I think we had that in mind in our report. I wanted to check on having two judges at one point instead of only one dealing with the matter. You could do some shopping in the sense that you could find a judge who is more inclined than another to grant the authorization. If you have two, they would be watching themselves.

Hon. Mr. Basford: The difficulty with it is that it is an *ex parte* application, it is not a court of record. There is no appeal from it. What happens if the two judges disagree?

Senator Flynn: If they disagree, I think it should be in the negative.

Senator McIlraith: How do you get them physically together if you have to get two judges to make an *ex parte* application on a Saturday morning?

Senator Flynn: That is an administrative problem—which you could solve, with your experience.

Senator McIlraith: It will be very important, in the interests of organized crime, that we have that requirement, because it

[*Traduction*]

prendrait énormément de temps. Il s'agit essentiellement du type d'enquête menée sur les activités du syndicat du crime et qui peut être très longue avant que l'on puisse disposer de preuves. Il va sans dire que si les gens étaient averti en cours d'enquête, cela aurait pour effet de réduire les efforts à néant. C'est la raison pour laquelle j'ai spécifié que toute demande devrait être faite au procureur général.

Les procédures dans tous les corps de police—et certainement à la Gendarmerie royale tant au niveau fédéral qu'au niveau provincial—sont extrêmement rigoureuses. L'agent qui souhaite recevoir une autorisation doit en faire la demande à un supérieur hiérarchique qui doit donner son assentiment. Ensuite, cette demande doit me parvenir ou, s'il s'agit d'une affaire provinciale, doit être acheminée au ministère provincial pour que le procureur de la Couronne se prononce—et parfois nous en refusons certaines. Pour ce qui est de la demande portant sur les trois ans, c'est le procureur général lui-même qui doit se prononcer. Je ne crois pas que les procureurs généraux autoriseront de pareilles demandes à la légère.

Le sénateur Flynn: Qu'en serait-il alors pour une période de deux ans et onze mois? Vous avez dit que pour 3 ans toute demande devait être adressée au procureur général. Que se passe-t-il dans le cas d'une demande où il est question d'un délai inférieur?

L'honorable M. Basford: S'il s'agit d'une demande qui dépasse 90 jours, elle doit être faite au procureur général.

Le président: Je ne sais pas si vous avez pris connaissance du rapport de la Commission d'enquête du Québec sur le crime organisé qui est paru hier. La *Gazette* s'en fait l'écho ce matin et parmi les recommandations je cite:

> «Nous recommandons que les articles du projet de loi C-51 portant sur l'écoute électronique soient adoptés et appliqués immédiatement. La Commission est d'avis que l'écoute électronique est une arme essentielle dans la lutte menée contre le crime organisé.»

Le sénateur Flynn: Je pense que c'est ce que nous avions en vue dans notre rapport. Je voulais m'assurer que nous prenions l'avis de deux juges au lieu d'un dans cette affaire car il va sans dire que dans certains cas on peut trouver un magistrat plus enclin qu'un autre à donner son autorisation. Si vous en avez deux, aucune décision ne sera prise à la légère.

L'honorable M. Basford: La seule difficulté provient du fait qu'il s'agit d'une demande *ex parte* qui n'est pas consignée aux archives judiciaires. On ne peut y interjeter appel. Que se passe-t-il dans le cas où les juges ne sont pas d'accord?

Le sénateur Flynn: Si c'est le cas, la demande devrait être refusée.

Le sénateur McIlraith: Comment, matériellement parlant, est-il possible de les faire se rencontrer si vous devez obtenir une demande *ex parte* un samedi matin?

Le sénateur Flynn: C'est là un problème administratif—auquel, compte tenu de votre expérience, vous trouveriez une solution.

Le sénateur McIlraith: Il sera très important, en ce qui concerne les activités du syndicat du crime, que cette disposi-

[*Text*]

means that the emergency wiretap in the drug field could not be authorized except—

Senator Flynn: I would say that organized crime operates in large cities where more than one judge is available.

Senator Croll: Any time we run out of arguments we say it is organized crime, and we try to fight it. But no one knows what is the answer. Mr. Minister, am I right when I think, as a result of what I have heard this morning, that under the wiretapping law the confession box is open game?

The Chairman: Is that worrying you, senator?

Senator Croll: I am helping out Senator Flynn.

Hon. Mr. Basford: There is in the law no prohibition against the authorization. I find it somewhat hard to believe that a judge, on an application, would grant such an authorization, and that he would find it in the best interests of the administration of justice to grant it—unless, I suppose, it were shown by a sworn affidavit that someone was using the confessional for criminal purposes, that the priest was involved in trafficking and was using the confessional as a distribution point. That is a pretty far-out example—

Senator Croll: I was not thinking of the priest; I was thinking of the people who come in.

Hon. Mr. Basford: Let us take that far-out example. I suppose in that case the judge might authorize a wiretap. But, to answer your question, there is no prohibition in the law against that; but I think I am safe in saying that no judge would grant such an authorization.

Senator Croll: Does your department know how many taping orders have been made?

Hon. Mr. Basford: Yes. There is an annual report filed each year.

Senator Croll: Where?

Hon. Mr. Basford: In the House of Commons by the Solicitor General, which shows the number of federal applications: and there are reports filed in each provincial legislature showing—

Senator Croll: By number?

Hon. Mr. Basford: Yes.

Senator Croll: So you would know the number, and would have some idea. Would you know the names of the people involved in each case?

Hon. Mr. Basford: I would not. They would not be shown, obviously, in the report.

Senator Croll: Would anyone know?

Mr. Phelps: The one who puts on the wiretap knows. That is all that would be known.

Hon. Mr. Basford: It is not public information.

Senator Croll: I am not talking about the public. I am talking about the Minister of Justice.

[*Traduction*]

tion existe car cela signifie que l'écoute électronique d'urgence en matière de drogue ne pourrait être autorisée sauf. . .

Le sénateur Flynn: Je dirais que le crime organisé existe dans les villes importantes où il y a plus d'un juge.

Le sénateur Croll: Chaque fois que nous sommes à cours d'idée, nous disons qu'il s'agit de crime organisé et nous tentons de le combattre. Mais personne ne connait la réponse. Monsieur le Ministre, ai-je raison de croire, à la suite de ce que j'ai entendu ce matin, qu'en vertu de la législation sur l'écoute électronique, le confessionnal n'est pas protégé?

Le président: Est-ce que cela vous inquiète, sénateur?

Le sénateur Croll: J'essaie d'aider le sénateur Flynn.

L'honorable M. Basford: Aucune disposition de la loi n'interdit d'accorder l'autorisation dans ce cas. J'ai de la difficulté à croire qu'un juge accorderait une telle autorisation sur demande et qu'il jugerait dans les meilleurs intérêts de l'administration de la justice de le faire—à moins, je suppose, qu'on démontrait par une déclaration sous serment qu'une personne se servait du confessionnal à des fins criminelles, que le prêtre était mêlé à un trafic de quelque sorte et se servait du confessionnal comme centre de distribution. C'est un exemple extrême—

Le sénateur Croll: Je ne songeais pas aux prêtres; je pensais aux gens qui se présentent au confessional.

L'honorable M. Basford: Prenons cet exemple extrême. Imaginons que dans ce cas le juge autoriserait l'écoute électronique. Mais, en réponse à votre question, aucune disposition de la loi ne l'interdit. Cependant, je crois pouvoir dire qu'aucun juge n'accorderait une telle autorisation.

Le sénateur Croll: Votre ministère sait-il combien d'ordonnances autorisant l'écoute électronique ont été rendues?

L'honorable M. Basford: Oui. Un rapport est déposé annuellement.

Le sénateur Croll: Où?

L'honorable M. Basford: Par le Solliciteur général à la Chambre des communes, et ce rapport donne le nombre d'applications fédérales; des rapports sont aussi déposés dans chaque assemblée législative provinciale et montrent. . .

Le sénateur Croll: Par nombre?

L'honorable M. Basford: Oui.

Le sénateur Croll: Vous sauriez donc combien de cas, et vous auriez une idée assez juste de la situation. Est-ce que vous connaîtriez les noms des gens qui sont visés dans chaque cas?

L'honorable M. Basford: Je ne le saurais pas. Ce renseignement ne serait évidemment pas donné dans le rapport.

Le sénateur Croll: Quelqu'un le saurait-il?

M. Phelps: Celui qui intercepte les communications. C'est le seul renseignement qui serait connu.

L'honorable M. Basford: Ce n'est pas rendu public.

Le sénateur Croll: Je ne parle pas du public. Je parle du ministre de la Justice.

[*Text*]

Hon. Mr. Basford: I do not know and would not know. Obviously my officers across the country would know, because they would be the ones who worked with the authorized police agents in putting together the application for the authorization.

Senator Croll: What I am getting at is, assuming I asked you the question "Is your phone being tapped?", do you know?

Hon. Mr. Basford: Do I know?

Senator Croll: Yes.

Hon. Mr. Basford: No, I do not.

Senator Croll: You do not have any idea.

Hon. Mr. Basford: No, but I have never been notified that it has been.

Senator Croll: You would not be notified in the ordinary course of events.

Hon. Mr. Basford: I certainly would. I would have to be notified within 90 days.

Senator Croll: So because you are not notified you do not know.

Hon. Mr. Basford: That is right.

Senator Croll: That is the only reason you do not know. I am not suggesting that there is not a good reason for it, but that is not the purpose of my question.

Hon. Mr. Basford: I would not know.

Senator Croll: So if you do not know, none of the rest of us know.

Mr. Phelps: Except the judge who authorized the wiretap.

Hon. Mr. Basford: The Solicitor General, from time to time, has given statements that while members of Parliament are not above the law, like any other citizen, there has been no wiretapping of parliamentary phones.

Senator Croll: You mean he makes a report directly?

Hon. Mr. Basford: No. He has said that.

Senator Croll: I realize he has said that. The question has been asked.

Hon. Mr. Basford: Yes.

The Chairman: I hope that that applies to senators, too, Mr. Minister?

Hon. Mr. Basford: I said "parliamentary phones".

The Chairman: I thought you said "members of Parliament". We are included in that, of course.

Senator Neiman: Mr. Chairman, I am afraid I am still not clear in my mind about these sections under 178.23. They seem to allow wiretap authorizations or extensions thereof indefinitely, for periods up to two or three years, because you talk of the original period, then you talk of the extensions, in each case not to exceed three years. Is it right that you could

[*Traduction*]

L'honorable M. Basford: Je ne le sais pas et je ne le saurais pas. Il est évident que mes agents dans tout le pays le sauraient parce qu'ils travailleraient en collaboration avec les agents de police autorisés dans l'application de l'autorisation.

Le sénateur Croll: Je voudrais savoir, en supposant que je vous demandais la question «vos appels sont-ils interceptés?», si vous le savez?

L'honorable M. Basford: Est-ce que je le sais?

Le sénateur Croll: Oui.

L'honorable M. Basford: Non, je ne le sais pas.

Le sénateur Croll: Vous n'en avez aucune idée.

L'honorable M. Basford: Non, mais on ne m'a jamais averti que c'était le cas.

Le sénateur Croll: Normalement, on vous avertirait.

L'honorable M. Basford: Certainement. Je devrais être averti dans les 90 jours.

Le sénateur Croll: Ainsi, puisqu'on ne vous a pas averti, vous ne le savez pas.

L'honorable M. Basford: C'est exact.

Le sénateur Croll: C'est la seule raison pour laquelle vous ne le savez pas. Je ne veux pas dire que cela n'est pas justifié, mais là n'est pas le but de ma question.

L'honorable M. Basford: Je n'en saurais rien.

Le sénateur Croll: Alors, si vous ne le savez pas, aucun de nous ne le sait.

M. Phelps: Sauf le juge qui a autorisé l'écoute électronique.

L'honorable M. Basford: Le Solliciteur général, de temps à autre, a affirmé que même si les membres du Parlement n'échappent pas au coup de la loi, comme tout autre citoyen, aucune des communications parlementaires n'ont été interceptées.

Le sénateur Croll: Vous voulez dire qu'il dépose directement un rapport?

L'honorable M. Basford: Non. Mais il a dit cela.

Le sénateur Croll: J'en suis bien conscient. La question a été posée.

L'honorable M. Basford: Oui.

Le président: J'espère que cela s'applique aussi aux sénateurs, monsieur le Ministre?

L'honorable M. Basford: J'ai parlé de «communications parlementaires».

Le président: Je croyais avoir entendu «membres du Parlement». Nous sommes inclus dans cette catégorie, bien sûr.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, je ne comprends pas encore très bien les dispositions de l'article 178.23. Il semble permettre l'octroi d'autorisations d'écoute électronique ou des prolongations indéfinies de ces écoutes, pour des périodes allant jusqu'à deux ou trois ans, parce que vous parlez de la période initiale, puis de prolongation, qui, dans chaque

[*Text*]

get a series of extensions of periods not exceeding three years which might in fact total 20 years?

Hon. Mr. Basford: No.

Senator Neiman: The implication seems to be there.

Hon. Mr. Basford: You can, senator, obtain extensions of the authorization itself.

Senator Neiman: Once only?

Hon. Mr. Basford: You can obtain renewals of authorization, but you can only obtain one extension of the waiver of notice.

Senator Flynn: Would it be three years from the original date of the authorization?

Senator Neiman: That does not make sense, does it? If you could get a number of extensions, but you could only get one extension of the waiver of notice, once you have given the waiver of notice there is no point in continuing to wiretap.

Mr. Phelps: Once the last wiretap has stopped, the clock starts ticking to give notice.

Senator Neiman: I understand that, but how long can the clock tick?

Mr. Phelps: Three years and no more.

Senator Flynn: Can it tick for three years, and then you have three years not to report?

Hon. Mr. Basford: No.

Senator Neiman: It says, in subclause (3), in any 90-day period or any other period less than three years that was fixed by the judge pursuant to subclause 178.12, or substituted pursuant to this subsection; so it seems that you can have a series of substitutions or changes. In other words, the original authorization can be for a period, obviously, that is more than 90 days, but less than three years. Then you can have substitution.

Hon. Mr. Basford: You can have one extension.

Senator Neiman: But it does not say anywhere that there shall be only one extension, unless I am just missing it.

Mr. Phelps: In subclause (4) it does.

Senator Flynn: But it is quite evident that if you have authorization to wiretap for, let us say, a year or two, a period of three years will begin only at the end of the two year period.

Mr. Phelps: That is right. That was the intention.

Senator Flynn: But has it happened in practice that authorization was given to wiretap for very long periods?

Mr. Phelps: The longest time I've been aware of is 15 months.

[*Traduction*]

cas, ne doivent pas excéder trois ans. Est-il exact que vous pourriez obtenir une série de prolongations n'excédant pas trois ans chacune qui pourraient de fait représenter 20 ans au total?

L'honorable M. Basford: Non.

Le sénateur Neiman: Cette interprétation semble possible.

L'honorable M. Basford: Vous pouvez, sénateur, obtenir des prolongations de l'autorisation elle-même.

Le sénateur Neiman: Seulement une fois?

L'honorable M. Basford: Vous pouvez faire renouveler l'autorisation, mais vous ne pouvez obtenir qu'une seule prolongation de la dispense de notification.

Le sénateur Flynn: S'agirait-il de trois ans à compter de la date initiale de l'autorisation?

Le sénateur Neiman: Cela n'est pas logique, il me semble. Si vous obtenez un certain nombre de prolongations, mais que vous n'avez qu'une seule prolongation de la dispense de notification, il est inutile de poursuivre l'écoute électronique une fois que vous avez accordé la dispense de notification.

M. Phelps: Lorsque l'écoute électronique prend fin, la période de notification commence.

Le sénateur Neiman: Je comprends cela, mais quelle est la durée du délai?

M. Phelps: Trois ans au maximum.

Le sénateur Flynn: La période peut-elle s'étendre jusqu'à trois ans, après quoi vous avez trois ans de dispense de nostification?

L'honorable M. Basford: Non.

Le sénateur Neiman: Le paragraphe (3) stipule à tout moment pendant la période de 90 jours ou pendant toute autre période inférieure à trois ans fixée par un juge en vertu de l'article 178.12 ou fixée en remplacement en vertu de ce paragraphe. Il semble donc qu'il peut y avoir une série de remplacements ou de changements. En d'autres termes, l'autorisation initiale peut être pour une certaine période, évidemment, qui est de plus de 90 jours, mais inférieure à trois ans. Vous pouvez alors avoir un remplacement.

L'honorable M. Basford: Vous avez droit à une prolongation.

Le sénateur Neiman: Mais on ne dit nulle part qu'il s'agit d'une seule prolongation, à moins que j'aie mal lu.

M. Phelps: On le dit au paragraphe (4).

Le sénateur Flynn: Mais il est évident que si vous avez obtenu l'autorisation d'écoute électronique pour, disons, un an ou deux, la période de trois ans débutera seulement à la fin de cette période de deux ans.

M. Phelps: C'est exact. C'était là l'intention.

Le sénateur Flynn: Est-il déjà arrivé que l'autorisation d'écoute électronique soit accordée pour de longues périodes?

M. Phelps: A ma connaissance, la plus longue a été de 15 mois.

[*Text*]

Senator Flynn: If you were to get it for five years it would cover quite a good period, with three years additional.

Mr. Phelps: Do not forget that for the longest authorization, 60 days, you have to get some evidence in order to get another 60 days. You have to prove that you are getting evidence, and that it warrants keeping the tap on.

Senator Flynn: You cannot get more than 60 days.

Hon. Mr. Basford: You have to distinguish between the authorization and the waiver, and the maximum authorization is 60 days. Each time you go back to extend the authorization, the 60 days, you have to show that the investigation is continuing and that it is in the interests of justice to continue the authorization. You have to do that for every 60 days.

Senator Neiman: But that can go on indefinitely.

Hon. Mr. Basford: Yes.

Senator Flynn: It could. And the three years would come only at the end, if there is an end.

Hon. Mr. Basford: Once that is completed, the time starts running on the notice, which must be within 90 days, unless a special application is made to extend it for a period of up to three years.

Senator Flynn: Once you have completed your wiretap, and you do not need to continue, why should you need a period of three years? After all, if you are through, you are through. I can understand perhaps 90 days, in order to prepare the case, and so on and so forth, but up to three years? The case would have been completed. You have three years where you do not wiretap at all.

The Chairman: But might it not involve other people? A warning in less than three years might affect the investigation of other people arising from the same offence.

Hon. Mr. Basford: There are two points. One is that the case cannot be completed without notification, because you cannot use the evidence in court unless and until you give notice or a transcript. You have to supply a transcript. So this allegation that has been made that someone could be tried and convicted before they got notice is crazy. Obviously they will have to get notice before the trial comes on, because they have to be given the transcript.

Now, on the three-year aspect, you can apply for the waiver of notice for up to three years, either at the beginning of the investigation or in the course of the investigation. At the beginning, the evidence of the police before parliamentary committees, and in annual reports filed, indicates that there are a number of major cases which they have not investigated electronically, or in which they have not sought authorization, knowing that they would be long and protracted investigations, because of their fear that having been given an authorization

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Si vous deviez obtenir l'autorisation pour cinq ans, il s'agirait d'une période assez longue compte tenu des trois ans supplémentaires.

M. Phelps: N'oubliez pas que pour la plus longue autorisation, soit 60 jours, vous devez présenter des preuves avant d'obtenir une autorisation pour 60 jours additionnels. Vous devez démontrer que vous obtenez des preuves, et que cela justifie la poursuite de l'écoute électronique.

Le sénateur Flynn: Vous ne pouvez obtenir plus de 60 jours.

L'honorable M. Basford: Vous devez distinguer entre l'autorisation et la dispense, et l'autorisation maximale est de 60 jours. Chaque fois que vous demandez une prolongation de l'autorisation de 60 jours, vous devez démontrer que l'enquête se poursuit et que la prolongation de l'autorisation est dans les meilleurs intérêts de la justice. Vous devez faire cela pour chaque 60 jours.

Le sénateur Neiman: Mais vous pouvez continuer indéfiniment.

L'honorable M. Basford: Oui.

Le sénateur Flynn: C'est possible, et les trois ans s'ajoutent seulement à la fin, s'il y en a une.

L'honorable M. Basford: Lorsque la période d'écoute électronique s'écoule, le délai de 90 jours, au cours duquel il faut donner la notification, commence à moins qu'une demande spéciale ne soit faite pour la prolonger jusqu'à un maximum de trois ans.

Le sénateur Flynn: Lorsque vous mettez fin à l'écoute électronique, et qu'il n'est pas nécessaire de la poursuivre, pourquoi vous faudrait-il une période de trois ans? Après tout, si vous avez fini, vous avez fini. Je peux comprendre la nécessité de 90 jours, pour préparer le cas, ainsi de suite, mais jusqu'à trois ans? Le cas serait prêt. Il s'agit d'une période de trois ans pendant laquelle vous ne procédez pas du tout à l'écoute électronique.

Le président: Mais d'autres personnes peuvent-elles être visées? Un avis dans moins de trois ans peut nuire à l'enquête effectuée sur d'autres personnes accusées de la même infraction.

L'honorable M. Basford: Il a deux aspects. D'une part, on ne peut mettre un terme à l'affaire sans avoir émis un avis, car on ne peut utiliser la preuve devant le tribunal tant qu'on n'a pas fourni un avis ou une transcription. Il faut fournir une transcription. C'est pourquoi c'est idiot d'avoir affirmé qu'il se pourrait qu'on juge et qu'on condamne quelqu'un sans qu'il ait été avisé. Il va de soi qu'il faudra émettre un avis avant la tenue du procès, car il faut qu'une transcription soit déposée.

D'autre part, en ce qui a trait à la période de trois ans, on peut soumettre une demande d'abandon de l'avis pour une période allant jusqu'à trois ans, soit au début, soit au cours de l'enquête. Dès le départ, d'après le témoignage de la police devant les comités parlementaires, et d'après les rapports annuels qui ont été déposés, il y a un certain nombre de cas importants au sujet desquels on n'a pas mené d'enquête avec recours à l'électronique, ou au sujet desquels on n'a pas demandé d'autorisation de ce faire, parce qu'on savait que cela

[*Text*]

they might be forced to notify. They have therefore not sought an authorization.

The RCMP evidence before the house committee dealt with 70 cases of this kind, where, for fear of having to notify in the course of the investigation, they did not seek an authorization. I think that is not a good state of affairs.

Senator Flynn: They did not seek an authorization and they did not wiretap.

Hon. Mr. Basford: And they did not wiretap.

Senator Buckwold: I have a question which is for information more than anything else. It is my understanding, as a non-legal person, that a wife cannot testify against her husband. In a wiretapping surveillance in which there is a conversation between a husband and wife, what is the legal status of such a conversation insofar as this act is concerned?

Mr. Phelps: The tape is admissible. The wife is neither competent nor compellable for purposes of testimony, but for other independent evidence, such as a wiretap, it would be admissible.

The Chairman: Any other questions on electronic surveillance? If not, we will go on to dangerous offenders.

Senator Flynn: You will remember that with regard to bill C-83 we discussed the fact that in the case of dangerous offenders the review of sentence automatically takes place after three years, but if the accused had been convicted of an offence punishable by 15 years' imprisonment or for which he had been sentenced to 15 years' imprisonment, normally he would come up for review only after five years. Is that correct? I am not sure if that is the correct period. Let us say it is five. He is therefore in a better position, having been found to be a serious offender, than he would have been if he had merely been convicted of the original offence.

Mr. Phelps: For the original offence he would have his first review after five years. Thereafter he would be reviewed annually. Under the dangerous offender provisions he must be reviewed within three years of the imposition of that finding, and thereafter every two years. He is therefore better off in fact, if that is the right expression.

Senator Flynn: I do not think that is very logical.

The Chairman: That is, he is better off to be declared to be a dangerous offender.

Mr. Phelps: No. Quite the contrary.

Senator McIlraith: That was the point of the evidence given, and the arguments presented on bill C-83. It was pointed out that under the provisions in that bill, by being declared a dangerous offender the individual would be better off in terms of having his case reviewed by the Parole Board than he would have been had he not been so declared but, rather, merely sentenced under the original charge. That point, so far as I am aware—and I am not prepared to give a final answer on this—has not been taken account of in the new provisions in bill

[*Traduction*]

donnerait lieu à des enquêtes interminables et parce qu'on craignait qu'après avoir obtenu une autorisation, on serait tenu d'émettre un avis. C'est pourquoi on n'a pas cherché à obtenir d'autorisation.

Dans son témoignage devant le comité de la Chambre, la GRC a traité de 70 affaires de ce genre où, par crainte d'avoir à émettre un avis au cours de l'enquête, on n'a pas tenté d'obtenir d'autorisation. Je crois qu'il s'agit là d'un état de choses déplorable.

Le sénateur Flynn: On n'a pas demandé d'autorisation et on n'a pas recouru à l'écoute électronique.

L'honorable M. Basford: C'est juste.

Le sénateur Buckwold: J'ai une question à poser qui en est plutôt une d'information. Sans être expert dans le domaine juridique, je suis sous l'impression qu'une épouse ne peut pas témoigner contre son mari. Lorsque l'on intercepte des communications entre des conjoints, dans quelle mesure, d'après la présente loi, cette conversation est-elle admissible?

M. Phelps: Le ruban est admissible. L'épouse n'a ni le droit ni l'obligation de témoigner, mais en ce qui a trait aux autres témoignages indépendants, comme ceux obtenus au moyen de l'écoute électronique, ils sont admissibles.

Le président: Y a-t-il d'autres questions au sujet de l'écoute électronique? Sinon, nous allons passer à la question des délinquants dangereux.

Le sénateur Flynn: Vous vous souviendrez qu'en regard du bill C-83, nous nous sommes interrogés sur le fait que dans le cas des délinquants dangereux la révision de la sentence a lieu automatiquement après trois ans, alors que si l'accusé a été condamné pour un délit passible d'une peine de 15 ans d'emprisonnement, la révision n'a lieu qu'après cinq ans. Est-ce bien le cas? Je ne suis pas certain que la période soit de cette durée. Disons qu'il s'agit de cinq ans. Il est donc dans une meilleure situation, du fait qu'on le considère comme un délinquant dangereux, que s'il avait été simplement condamné pour le délit original.

M. Phelps: Pour le délit original, son cas aurait été révisé après cinq ans. Par la suite, il y aurait eu révision annuellement. En vertu des dispositions relatives aux délinquants dangereux, le cas d'un détenu est révisé après trois ans,puis, par la suite, tous les deux ans. Il est donc vraiment avantagé, si l'on peut employer cette expression.

Le sénateur Flynn: Je ne crois pas que ce soit très logique.

Le président: C'est juste, il a avantage à être déclaré délinquant dangereux.

M. Phelps: Non. Au contraire.

Le sénateur McIlraith: Les témoignages, et les arguments présentés en rapport avec le bill C-83 portaient sur cette question. On a souligné qu'en vertu des dispositions de ce projet de loi il est plus avantageux d'être déclaré délinquant dangereux que d'être condamné exclusivement en fonction de l'accusation originale, car cela permet de voir son cas révisé par la Commission des libérations conditionnelles. Pour autant que je sache—et je ne suis pas en mesure de fournir une réponse définitive à ce sujet—on n'a pas tenu compte de cet

[*Text*]

C-51. I think that was the point Senator Flynn referred to in his remarks yesterday.

Senator Flynn: That is correct.

Senator McIlraith: And that is why I was not able to answer thoroughly and properly. That is the point on which Senator Flynn wishes some explanation, or clarification, now.

The Chairman: We drew attention to that in our interim report on C-83.

Senator McIlraith: Yes; but I said in my opening remarks that most of the points in the various reports, and in the evidence, had been taken account of, but this one clearly has not been taken account of, and so far as I am aware there is no explanation as to why it was not taken account of. I have no information on the point at all.

Mr. Phelps: I am somewhat loath to say, and I do so with great respect, that I disagree. In terms of practice the imposition of a 15 or 20 year sentence is extremely rare, and today is virtually unknown. The maximum is ten years, usually, beyond which you get life. They do not seem to impose intervening sentences. I have been involved is just one case. If someone were to get more than ten they would jump it to life. I am not talking about consecutive sentences now. If a fellow were convicted of rape, let us say, the more common type of sentence, if he does not get life, and there is no extreme bodily harm then he is going to get eight, nine, or ten years. In that situation he is also eligible for parole after three years, and gets his review after three years, at the same time as the dangerous offender. Thereafter he is reviewed annually, which is twice as often as the dangerous offender is reviewed.

I just disagree that the dangerous offender is better off in terms of review.

Senator Flynn: I can accept your view that in practice, generally speaking, sentences are no longer than 10 years, but if you want to be logical, when there is the possibility of a 15-year sentence, do you not think the review should take place after three years or after the period set by the original sentence, whichever is longer?

Mr. Phelps: Yes, except you do not know what period would have been imposed had he been sentenced for the actual offence.

Senator Flynn: He was sentenced in all cases.

Hon. Mr. Basford: But the determinate sentence for rape can vary over a great many years. There would be no way of knowing, unless the judge had to impose a determinate sentence, plus an indeterminate sentence—which is your recom-

[*Traduction*]

aspect dans les nouvelles dispositions du bill C-51. Je crois que c'est ce dont le sénateur Flynn a voulu parler dans ses remarques d'hier.

Le sénateur Flynn: C'est juste.

Le sénateur McIlraith: Et c'est pourquoi je ne pouvais pas répondre entièrement et convenablement. C'est sur cette question que le sénateur Flynn désire maintenant obtenir des explications, ou des éclaircissements.

Le président: Nous avons abordé cette question dans notre rapport provisoire sur le bill C-83.

Le sénateur McIlraith: C'est juste; mais j'ai dit dans ma déclaration préliminaire que l'on avait tenu compte de la plupart des points soulevés dans les divers rapports et dans les témoignages, mais il est évident que l'on n'a pas tenu compte de celui-ci, et, pour autant que je sache, rien n'explique pourquoi on ne l'a pas fait. Je ne dispose d'aucun renseignement à ce sujet.

M. Phelps: C'est, en quelque sorte, bien à regret que je dis, et je le fais sans vouloir offenser qui que ce soit, que je suis en désaccord. A toutes fins pratiques, l'imposition d'une peine d'emprisonnement de 15 ou 20 ans est extrêmement rare, et aujourd'hui ça n'existe pratiquement plus. En général, le maximum est de dix ans, au-delà de quoi on impose des peines d'emprisonnement à vie. Il semble que l'on n'impose pas de peine intermédiaire. Je n'ai eu affaire qu'à un seul cas. Lorsqu'une peine de plus de dix ans doit s'appliquer, on impose une peine d'emprisonnement à vie. Je ne veux pas parler des peines consécutives. Lorsqu'un inculpé est condamné pour viol, par exemple, sauf s'il est condamné à l'emprisonnement à vie, et s'il n'y a pas de lésions corporelles graves, il est généralement condamné à huit, neuf ou dix ans d'emprisonnement. Dans ce cas, il est également admissible à la libération conditionnelle après trois ans, et il a droit à la révision de son cas après trois ans, tout comme le délinquant dangereux. Par la suite, son cas est revisé annuellement, donc deux fois plus souvent que celui du délinquant dangereux.

Je ne puis être d'accord pour dire que le délinquant dangereux est avantagé en matière de révision.

Le sénateur Flynn: Je puis admettre avec vous, qu'en pratique, et de façon générale, les peines d'emprisonnement ne sont pas supérieures à dix ans, mais, si l'on veut être logique, lorsqu'il y a possibilité d'imposer une peine d'emprisonnement de 15 ans, ne croyez-vous pas que la révision devrait être effectuée après trois ans ou après la période établie lors de la sentence originale, soit après la plus longue période des deux?

M. Phelps: Oui, sauf que l'on ne peut savoir quelle période a été fixée s'il a été condamné en fonction du délit commis.

Le sénateur Flynn: Mais il y a une sentence d'imposée dans tous les cas.

L'honorable M. Basford: Oui, mais la sentence imposée pour viol peut varier. Il n'y aurait aucun moyen de savoir ce qu'il en est, à moins que le juge n'impose une sentence déterminée, plus une sentence indéterminée—ce qui corres-

[*Text*]

mendation, I know. Unless the judge does that, there is no way of knowing what the determinate sentence may be.

Senator Flynn: Is it possible to declare that someone is a dangerous offender without his having been convicted on a specific charge and sentenced for that?

Hon. Mr. Basford: He has to be convicted.

Senator McIlraith: Not sentenced.

Senator Flynn: You say there will not be any sentence for the original offence?

Senator McIlraith: Not under Bill C-51.

Hon. Mr. Basford: There will be a conviction, then the crown will opt or elect to proceed by way of normal sentencing or by sentencing as a dangerous offender.

Senator Flynn: If the crown does not take that option at the time the man is sentenced, then the crown may not later proceed to have the man declared a dangerous offender?

Hon. Mr. Basford: No.

Senator Flynn: Is the option final at that time?

Hon. Mr. Basford: Yes, the option is at the time of sentence.

Senator Flynn: You cannot opt afterwards?

Senator McIlraith: There are several differences in Bill C-83 and Bill C-51 as to dangerous offenders.

Mr. Phelps: There should not be any.

Hon. Mr. Basford: There was a change in the review period.

Senator McIlraith: I thought there was a change.

Mr. Phelps: There should be no changes between Bill C-51 and Bill C-83 as at report stage.

Senator McIlraith: Just a minute. Bill C-83 was reprinted, but it seems to me there was a change in there at some point. In there you did have the sentence that you could have him declared a dangerous offender after he was sentenced on the original charge.

Hon. Mr. Basford: I do not believe so. There was an amendment made in committee.

Senator McIlraith: Yes, the committee of the other place.

Hon. Mr. Basford: It had the effect that you could not be sentenced without the attorney general determining whether he was going to proceed by way of indeterminate sentence or not. This was to prevent someone being convicted and saying that he wanted to be sentenced right away thereby getting a determinate sentence when in fact the Attorney General wanted to apply for an indeterminate sentence. There was also a change in the review period.

Senator McIlraith: It seems to me that when we were discussing this in our committee the provisions did allow for

[*Traduction*]

pond à votre recommendation, je le sais. A moins que le juge ne fasse cela, il n'y a aucun moyen de savoir ce que pourrait être la sentence déterminée.

Le sénateur Flynn: Est-il possible de déclarer quelqu'un délinquant dangereux sans qu'il ait été condamné à une peine donnée pour un délit précis?

L'honorable M. Basford: Il faut qu'il ait été condamné.

Le sénateur McIlraith: Sans avoir reçu sa sentence.

Le sénateur Flynn: Vous dites qu'il n'y aurait aucune peine imposée pour le délit original?

Le sénateur McIlraith: Pas en vertu du bill C-51.

L'honorable M. Basford: Il y a d'abord condamnation, puis, pour le prononcé de la sentence, la Couronne décide si elle procédera normalement ou en considérant l'inculpé comme délinquant dangereux.

Le sénateur Flynn: Si la Couronne, au moment du prononcé de la sentence, ne considère pas l'inculpé comme délinquant dangereux, elle ne peut le faire plus tard?

L'honorable M. Basford: C'est juste.

Le sénateur Flynn: La décision est-elle alors définitive?

L'honorable M. Basford: Oui, on prend cette décision au moment de prononcer la sentence.

Le sénateur Flynn: On ne peut en décider plus tard?

Le sénateur McIlraith: Il y a beaucoup de différences entre les bills C-83 et C-51 sur la question des délinquants dangereux.

M. Phelps: Il ne devrait pas y en avoir.

L'honorable M. Basford: On a modifié la période de révision.

Le sénateur McIlraith: C'est également mon impression.

M. Phelps: A l'étape du rapport, il ne devrait pas y avoir de différences entre les bills C-51 et C-83.

Le sénateur McIlraith: Un instant, s'il-vous-plaît. Le bill C-83 a été réimprimé, mais il me semble qu'il y avait un changement quelque part. Il y était prévu qu'on pourrait déclarer un inculpé «délinquant dangereux» après l'imposition de la sentence relative à l'accusation originale.

L'honorable M. Basford: Je ne crois pas. Un amendement a été apporté en Comité.

Le sénateur McIlraith: C'est juste, le comité de la Chambre.

L'honorable M. Basford: Cet amendement avait pour effet d'empêcher que la sentence ne soit prononcée sans que le procureur général ne détermine s'il allait ou non procéder par voie de peine indéterminée. Cela visait à empêcher que quelqu'un soit condamné en disant qu'il voulait connaître sa peine sur-le-champ, obtenant ainsi une sentence déterminée alors qu'en réalité le procureur général aurait opté pour l'imposition d'une peine indéterminée. On a également apporté une modification quant à la période de révision.

Le sénateur McIlraith: Il me semble que lorsque nous en discutions en Comité, les dispositions permettaient de détermi-

[*Text*]

determination of the dangerous offender and sentence after he had been sentenced on the original charge.

The Chairman: I remember that discussion, Senator McIlraith, but I see in the memorandum of background information on this bill—the memorandum dated July 12— the last paragraph says:

> The provisions contained in Bill C-51 concerning dangerous offenders are virtually the same as those contained in Bill C-83, its predecessor.

Senator McIlraith: "Virtually" is the word used there.

Senator Flynn: When we originally discussed Bill C-83 it was quite clear that there was a sentence for the original conviction and the application would follow to have an indeterminate sentence. That is why, by having the man declared a dangerous offender in this way, he was subject to better treatment.

Senator McIlraith: Now the provisions have been changed.

Senator Flynn: I do not know if they have been changed, but they say they have not been changed.

Senator McIlraith: They use the word "virtually" there.

Hon. Mr. Basford: The problem is this, Senator Flynn, that if you are going to elect to go the indeterminate route, you do not have a determinate sentence to which you can relate any time.

Senator Flynn: I agree with you that it would be logical if there were no sentence on the specific offence. But, for instance, if there was a sentence of 15 years for rape and following that the man is declared a dangerous offender, he is entitled to parole after three years, whereas under the original sentence he would have been eligible after only five years. If my assumption is correct, he would be in a better position. You tell me that the crown has to opt before the sentence is pronounced as to whether they want the man to be declared a serious offender on top of the conviction for the original offence. That is the point I want to clarify.

Hon. Mr. Basford: You are correct, but I think your hypothesis is by and large wrong, in that people are no longer sentenced to 15 years.

The Chairman: The requirement, as I see it, is that to be declared a dangerous offender, the offence be one for which the offender may be sentenced to 10 years or more.

Senator Flynn: I agree that in practice if you do not have a sentence for longer than 10 years there is no practical problem, but there is at least a problem of logic.

Hon. Mr. Basford: I see your point, but I see no way of dealing with it, if you were to go the indeterminate sentence route.

Senator Flynn: If my assumption is correct, the solution would have been that the review would take place in a

[*Traduction*]

ner le délinquant dangereux et la peine correspondante après qu'il eût été condamné pour une première accusation.

Le président: Je me rappelle cette discussion, sénateur McIlraith, mais je lis au dernier paragraphe de la note de documentation que nous avons reçue au sujet du projet de loi—la note du 12 juillet ce qui suit:

> «Les dispositions du projet de loi C-51 relatives aux délinquants dangereux sont pratiquement les mêmes que celles du bill C-83, son prédécesseur.

Le sénateur McIlraith: «Pratiquement» est le terme utilisé ici.

Le sénateur Flynn: Lorsque nous discutions du bill C-83, au tout début, il était tout à fait clair qu'il y avait une pénalisation pour une première condamnation et qu'une demande suivrait pour obtenir une peine indéterminée. C'est pourquoi, en obtenant qu'un délinquant soit déclaré dangereux il recevait un meilleur traitement.

Le sénateur McIlraith: Maintenant les dispositions sont changées.

Le sénateur Flynn: Je ne sais pas si elles ont été changées.

Le sénateur McIlraith: On utilise le terme «pratiquement» ici.

L'honorable M. Basford: Le problème est le suivant, sénateur Flynn. Si l'on choisit la voie indéterminée, on n'a pas de pénalité déterminée auquel on peut se reporter n'importe quand.

Le sénateur Flynn: Je conviens avec vous qu'il serait logique qu'il n'y ait pas de pénalisation pour cette infraction précise. Mais, s'il y avait par exemple, une peine de quinze ans pour viol et si après cela le coupable était déclaré délinquant dangereux, il aurait droit à la libération conditionnelle après trois ans, alors que d'après la condamnation initiale, il n'y aurait été admissible qu'après cinq ans. Si mon hypothèse est exacte, il serait dans une bien meilleure situation. Vous me dites que la Couronne doit choisir avant le prononcé de la sentence si elle veut que l'homme soit déclaré délinquant dangereux en plus de sa condamnation pour l'infraction initiale. C'est le point sur lequel je désire obtenir des précisions.

L'honorable M. Basford: Vous avez raison, mais je crois que votre hypothèse est tout à fait erronée, en ce sens que personne n'est plus condamné à quinze ans d'emprisonnement.

Le président: On exige, si je comprends bien, que pour être déclaré délinquant dangereux, l'infraction entraîne pour le coupable une condamnation de dix ans ou plus.

Le sénateur Flynn: Je conviens qu'en pratique s'il n'y a pas de condamnation pour plus de dix ans, il n'y a pas de problème pratique, mais il y a au moins un problème de logique.

L'honorable M. Basford: Je vois où vous voulez en venir, mais je ne vois aucune façon de tourner ce problème, si vous optiez pour la peine indéterminée.

Le sénateur Flynn: Si mon hypothèse est correcte, la solution aurait été de faire intervenir l'audition dans un minimum

[*Text*]

minimum of three years or at the time when he would have been eligible under the original sentence.

Hon. Mr. Basford: Yes, but there is no original sentence from which that time can run.

Senator Flynn: I am not sure of that. That is what you say, but I am not sure of that.

Hon. Mr. Basford: But there is not, because rather than opting for a determinate sentence, you are asking the judge to impose an indeterminate sentence.

Senator Flynn: I wonder if we could have the section and find out if this is the case.

The Chairman: Senator Flynn, section 688, under the heading "Dangerous Offenders", says:

> 688. Where, upon an application made under this Part following the conviction of a person for an offence but before the offender is sentenced therefor, . . .

Senator Flynn: I agree with that, but does that mean that the crown cannot make an application after the sentence for the original crime has been given?

Hon. Mr. Basford: No.

Senator Flynn: Does that lock the crown at the time of the conviction and before sentence is passed? If it does not opt at that time—

Hon. Mr. Basford: It cannot opt again.

Senator Flynn: It cannot apply afterwards?

Hon. Mr. Basford: No.

The Chairman: That is my interpretation of it.

Senator Flynn: It was not our interpretation on Bill C-83, Mr Chairman.

The Chairman: I remember that, but in reading section 688, it seems to me that that is the situation. I agree with you on the logic of our findings in our previous report.

Senator McIlraith: Notice in section 689 there are some changes in the first reading copy of the bill and the reprinted copy. It was printed as amended and reported on June 18, 1976, by the Committee on Justice and Legal Affairs, which is the standing committee of the House of Commons. There is some change in language here and that may account for some of the misunderstanding, because our evidence, as I remember it, was before the reprinted copy was available.

Hon. Mr. Basford: As I recall, the major change in 689(1) was that the attorney general of the province in which the offender was tried must have, either before or after the making of the application, consented to the application. The purpose of that was first to make sure that the attorney general had authorized this somewhat unusual procedure, and secondly, to prevent people from applying for determinate sentence quickly before the attorney general had a chance to opt for the indeterminate sentence route.

[*Traduction*]

de trois ans ou au moment où la personne aurait été admissible suivant la condamnation initiale.

L'honorable M. Basford: Oui, mais il n'y a pas de condamnation initiale à partir de laquelle ce délai peut s'écouler.

Le sénateur Flynn: Je n'en suis pas sûr. C'est ce que vous dites, mais je n'en suis pas sûr que vous ayiez raison.

L'honorable M. Basford: Il n'y en a pas, parce qu'au lieu d'opter pour une peine déterminée, on demande au juge d'imposer une peine indéterminée.

Le sénateur Flynn: Je me demande si nous pourrions lire l'article pour voir si tel est le cas.

Le président: Sénateur Flynn, il s'agit de l'article 688, sous la rubrique «délinquant dangereux», et il se lit comme suit:

> 688. Sur demande faite, en vertu de la présente Partie, postérieurement à la déclaration de culpabilité mais avant le prononcé de la sentence, . . .

Le sénateur Flynn: Je suis d'accord, mais faut-il en déduire que la Couronne ne peut faire une demande après le prononcé de la sentence pour l'infraction initiale?

L'honorable M. Basford: Non.

Le sénateur Flynn: Cela limite-t-il la Couronne au moment de la condamnation et avant le prononcé de la sentence? Si elle ne choisit pas à ce moment-là . . .

L'honorable M. Basford: Elle ne pourra pas se reprendre.

Le sénateur Flynn: Elle ne pourra pas présenter de demande plus tard?

L'honorable M. Basford: Non.

Le président: C'est mon interprétation.

Le sénateur Flynn: Ce n'était pas notre interprétation du projet de loi C-83, monsieur le président.

Le président: Je m'en souviens, mais en lisant l'article 688 il me semble que telle est la situation. Je suis d'accord avec vous sur la logique de nos conclusions dans notre rapport précédent.

Le sénateur McIlraith: Notez à l'article 689 qu'il y a certains changements entre le texte de la première lecture du projet de loi et le texte réimprimé. Le texte a été imprimé sous sa forme modifié et présenté le 18 juin 1976, par le Comité de la justice et des questions juridiques qui est le Comité permanent de la Chambre des communes. Il y a certains changements de vocabulaire ici, et cela peut expliquer une certaine part de malentendus, parce que notre témoignage, si je me rappelle bien, a été donné avant que le texte ré-imprimé ne paraisse.

L'honorable M. Basford: . . . souviens bien, le principal changement apporté au paragraphe 689(1) était que le procureur général de la province dans laquelle le délinquant subit son procès doit soit avant soit après le présentation de la demande, y avoir consenti. On visait ainsi premièrement à s'assurer que le procureur général avait autorisé cette procédure quelque peu inhabituelle, et deuxièmement, à empêcher qu'on demande une sentence déterminée rapidement avant que le procureur général ait eu l'occasion d'opter pour une peine indéterminée.

[*Text*]

Senator Flynn: If the Crown has to opt before sentence is passed, then I agree the point disappears.

Mr. Phelps: It might be unfair if the Crown, being unpleased with the particular sentence, rather than having to appeal could thereafter move for an indeterminate sentence.

Senator Flynn: The concept of dangerous offender has no relation to the sentence that would be imposed. It is because of the type of criminal you are faced with.

Hon. Mr. Basford: But surely it has reference and relevance to the facts of the case which has just been heard and is not something which can be determined ten years later.

Senator Flynn: The concept is not so much with respect to the crime itself but rather to the personality of the criminal.

Hon. Mr. Basford: And the pattern of his conduct. That is all set out in section 688. The particular offence for which he is convicted constitutes a pattern of repetitive behaviour, et cetera. All of this comes into the determination of whether he is a dangerous offender and should receive this unique and unusual sentence.

Senator Flynn: I had thought that the Crown, even after sentence had been passed, upon examining the record of the person in question could decide that he should be declared a dangerous offender and should be sentenced to an indeterminate period in jail. If the option has to be made right then and there, and cannot be made afterwards, I withdraw my objection. But I am not too sure that is what was originally said or intended in regard to this kind of procedure.

Senator Neiman: Mr. Minister, I wonder if you could speak to the philosophy behind the concept enunciated in this section, whereby we seek to define and isolate dangerous offenders. As Minister of Justice you have to pass such sections as necessary to put dangerous offenders, as we define them, away for an indeterminate period, but at the same time in our corrections system we are doing nothing to rehabilitate these people.

Perhaps my remarks would more properly be addressed to the Solicitor General, but I am disturbed by the fact that we define and isolate for a period of time dangerous offenders, but make no provision for isolating them into specific areas such as hospitals and giving them treatment. Rather, we simply turn them back into society without in the interim doing anything about their specific problems.

I certainly feel that we must be protected from dangerous offenders, but I see hardly any point in allowing them out at all if we do not do something to change their pattern of behaviour while they are in custody.

The Chairman: Senator Neiman, this matter was fully covered in the report of this committee on parole a few years ago, at which time we recommended the setting up of this category of dangerous offenders. Your question really is not related to Bill C-51 as such but to the parole, custody and release of inmates, which is the next item.

[*Traduction*]

Le sénateur Flynn: Si la Couronne doit faire un choix avant le prononcé de la sentence, je conviens que le problème n'existe plus.

M. Phelps: Il serait peut-être injuste que la Couronne, mécontente d'une sentence particulière, au lieu d'interjeter appel, puisse plus tard opter pour une sentence indéterminée.

Le sénateur Flynn: Le concept de délinquants dangereux n'a aucun lien avec la sentence qui serait imposée. C'est en raison du type de criminel auquel vous avez affaire.

L'honorable M. Basford: Mais il est certain que cela a trait aux circonstances de la cause qui vient d'être entendue et que ce n'est pas une chose qui peut être déterminée dix ans plus tard.

Le sénateur Flynn: Il ne s'agit pas tant du crime lui-même que de la personnalité du criminel.

L'honorable M. Basford: Et de sa conduite. Ceci est établi dans l'article 688. L'infraction particulière pour laquelle il est condamné constitue une répétition d'actes, etc. Tous ces facteurs servent à déterminer s'il s'agit d'un délinquant dangereux et s'il devrait recevoir cette sentence exceptionnelle.

Le sénateur Flynn: Je croyais que la Couronne, même après le prononcé de la sentence, en examinant les dossiers de la personne en question, pouvait décider qu'elle devrait être déclarée un délinquant dangereux et condamnée à une peine d'emprisonnement indéterminée. Si le choix doit se faire sur le champ, et non plus tard, je retire mon objection. Mais je ne suis pas si sûr que c'est ce qu'on a dit au départ ou prévu en ce qui a trait à ce genre de procédure.

Le sénateur Neiman: Monsieur le ministre, je me demande si vous pourriez parler du principe qui a présidé au concept énoncé dans cet article par lequel nous tendons à définir et à isoler les délinquants dangereux. A titre de ministre de la Justice, vous devez nécessairement adopter des articles de ce genre pour isoler les délinquants dits dangereux pendant une période indéterminée, mais pendant ce temps notre système pénitentiaire, ne fait rien pour les aider à se réadapter.

Je devrais peut-être adresser ces remarques au Solliciteur général, mais je suis troublé par le fait que nous définissions et isolions pendant une certaine période des délinquants dangereux, sans prévoir des dispositions pour les isoler dans des secteurs précis comme des hôpitaux où ils recevraient des soins. Nous les rendons simplement à la société sans avoir rien fait pour résoudre leurs problèmes.

Je crois certainement que nous devons nous protéger des délinquants dangereux, mais je ne vois pas pourquoi nous les laisserions sortir si nous ne faisons rien pour changer leur mode de comportement pendant qu'ils sont en prison.

Le président: Sénateur Neiman, cette question a été pleinement traitée dans le rapport de notre comité sur la libération conditionnelle il y a quelques années, et nous avions recommandé alors l'établissement de catégories de délinquants dangereux. Votre question n'a absolument pas trait au bill C-51 mais à la libération conditionnelle, à la détention et à la libération des détenus, dont nous devons traiter ensuite.

[*Text*]

Senator Neiman: I agree, but it is all part of the general subject. I admit the point should more properly be answered by the Solicitor General, but it is a decision which still has to be made by the government as a whole. They are dealing with part of the problem but not with the whole problem.

Hon. Mr. Basford: Senator, you asked what the philosophy was. First it was to get rid of some of the provisions present in the Code. For example, the section on habitual criminals has been rather silly, in my opinion, and I felt it necessary to set up, in line with this report, the category of dangerous offenders.

However, the treatment of dangerous offenders is really a question for the Solicitor General. I can say that the Solicitor General's department has set up over the last few years five psychiatric centres for treatment.

The Chairman may wish to add to this, but I think we should have no illusions that some of these people are untreatable.

Senator Neiman: I agree with you.

Hon. Mr. Basford: They are a group of people from whom society needs protection. Unfortunately, they have to be treated in this way. There may be no psychiatrist in the world, there may be no custodial program in the world, capable of rehabilitating them. We simply have to face that fact.

Certainly, in their report on sentencing, the Law Reform Commission suggested for the bulk of convicted persons a whole range of other techniques than have been traditionally used but still acknowledged that there was a group of criminals from whom society needed protection and for whom there was probably no proper rehabitative treatment.

Senator Neiman: I agree with you, and I think that is well acknowledged by anyone involved in the correctional field. My only point is that perhaps the decision should be made in conjunction with the Solicitor General that the people who are found to be dangerous offenders should automatically be put into a correctional stream in which at least an immediate assessment can be made as to whether there is any hope of treatment or help in any way. Is that being done? Is that part of your recommendation?

Hon. Mr. Basford: That is done now in terms of classification when they enter an institution. It is decided immediately what is the best and most appropriate custodial arrangement that can be made for them. Obviously, that is subject to resources, which is a major problem.

Senator McIlraith: Mr. Chairman, there is one point that might help clarify the apparent confusion on the discussion on dangerous offenders. The report of the Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs dealing with Bill C-83, was printed on May 13, 1976. Bill C-83 which the committee was examining was the first reading print of the bill.

[*Traduction*]

Le sénateur Neiman: J'en conviens, mais cela fait partie de notre sujet général. J'admets que l'observation devrait plutôt s'adresser au Solliciteur général, mais il n'en reste pas moins que c'est une décision qui doit toujours être prise par le gouvernement dans son ensemble. Il traite d'une partie du problème mais non pas de tout le problème.

L'honorable M. Basford: Sénateur, vous avez posé une question au sujet du principe. Nous avions d'abord l'intention de nous débarasser de certaines dispositions qui existent à l'heure actuelle dans le Code. Par exemple, l'article sur les repris de justice était à mon avis plutôt stupide et j'ai cru qu'il était nécessaire de créer la catégorie des délinquants dangereux comme le recommendait le rapport.

Toutefois, le traitement des délinquants dangereux est une question qui ressort de la compétence du Solliciteur général. Je puis dire que le ministère du Solliciteur général a créé au cours des quelques dernières années 5 centres de traitements psychiatriques.

Le président a peut-être quelque chose à ajouter, mais j'estime que nous devrions cesser de croire que tous peuvent être traités.

Le sénateur Neiman: Je suis d'accord avec vous.

L'honorable M. Basford: Il y a un groupe de personnes dont la société doit être protégée. C'est malheureusement le sort qui leur est réservé. Il se peut qu'il n'y ait aucun psychiatre au monde, aucun programme de détention au monde qui puisse les réadapter. Il nous faut accepter cette réalité.

Certes, dans son rapport sur l'établissement de la peine, la Commission de réforme du droit a proposé pour le gros des condamnés toute une gamme d'autres techniques que celles qui ont été traditionnellement utilisées. Elle a toutefois admis qu'il y avait un groupe de criminels dont la société devait être protégée et pour lequel il n'y avait probablement aucun traitement adéquat.

Le sénateur Neiman: J'en conviens, et je crois que ce fait est bien connu dans tout le milieu correctionnel. Mais la décision devrait peut-être être prise conjointement avec le Solliciteur général à savoir que les personnes qui sont déclarées délinquants dangereux devraient automatiquement être acheminées vers un secteur correctionnel qui pourra au moins évaluer immédiatement les possibilités de traitement ou d'aide. Cela existe-t-il? Est-ce une partie de votre recommandation?

L'honorable M. Basford: Cela se fait par la classification lorsqu'ils arrivent dans une institution. On décide immédiatement le type de détention le plus approprié. De toute évidence, cela dépend des ressources, et c'est un très grave problème.

Le sénateur McIlraith: Monsieur le président, un certain élément pourrait peut-être aider à éclaircir la discussion apparemment confuse sur les délinquants dangereux. Le rapport du comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles, portant sur le projet de loi C-83, a été imprimé le 13 mai 1976. Le comité a étudié le projet de loi C-83 adopté en première lecture.

[*Text*]

The Chairman: The committee was examining only the subject matter.

Senator McIlraith: Yes, but the bill before the committee was Bill C-83, as given first reading. The bill was reprinted, amended and reported after study by the committee in the House of Commons, and the reprint is dated June 18, 1976.

I think that accounts for a little of the confusion—not squarely on the point raised by Senator Flynn, which has not changed, but on some of the other provisions relating to the attorney general, and so on. It will be seen that the reprinted bill, which has been referred to in the discussion on Bill C-51—

Senator Flynn: It does not change my point.

Senator McIlraith: No, it does not change the honourable senator's point. Bill C-83, which has been referred to in our discussion on Bill C-51, is the reprinted version—and on this point, of course, it does not make any change; but on the related point it did affect some of the discussion in the Senate committee. It is significant.

The Chairman: On the next item, the custody and release of inmates, we are trying to see if we can get the Solicitor General out of Cabinet.

Senator Flynn: Why do we not adjourn, Mr. Chairman?

Senator McIlraith: Have we not finished with the Minister of Justice?

Senator Flynn: We could release the Minister of Justice and hear the Solicitor General this afternoon.

The Chairman: The clerk tells me that he may not be available before 3.30.

Senator Flynn: That is fine. We have other witnesses to hear. I would move that we adjourn until 2.30 p.m.

The Chairman: We already have permission to sit while the Senate is sitting. At 2.30 we shall hear the other two briefs, and then the Solicitor General on the final item, the custody and release of inmates. Is that agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I wish to thank the minister and his associates for the time they have given us this morning. The committee will adjourn until 2.30 p.m.

The committee adjourned.

Upon resuming at 2.30 p.m.

The Chairman: Honourable senators, we now resume our examination of Bill C-51. We have reached the fourth and last part, the custody and release of inmates. The Honourable

[*Traduction*]

Le président: Le comité n'a étudié que l'objet du projet de loi.

Le sénateur McIlraith: Oui, mais c'est le projet de loi C-83 adopté en première lecture qui a été étudié par le comité. Le projet de loi a été imprimé à nouveau, modifié et rapporté après avoir été étudié par le comité de la Chambre des communes, et cette nouvelle version est datée du 18 juin 1976.

Je crois que c'est là une des raisons de la confusion—non pas précisément quant à l'aspect soulevé par le sénateur Flynn, qui n'a pas changé, mais en ce qui concerne certaines autres dispositions se rapportant au procureur général, etc. On verra que la nouvelle version du projet de loi, à laquelle on s'est rapporté lors de la discussion sur le projet de loi C-51 . . .

Le sénateur Flynn: Cela ne change en rien l'argument que j'avance.

Le sénateur McIlraith: Non, cela ne modifie pas l'argument de l'honorable sénateur. Le projet de loi C-83 auquel on s'est rapporté lors de notre discussion sur le projet de loi C-51, constitue la nouvelle version—et à cet égard, naturellement, cela ne change rien; mais quant à la question connexe, cela a vraiment influé sur la discussion du comité sénatorial, et de façon importante.

Le président: Quant à la question suivante, soit la détention et la libération des détenus, nous tentons de voir si nous ne pourrions pas obtenir que le solliciteur général comparaisse devant nous.

Le sénateur Flynn: Pourquoi ne pas suspendre les travaux, monsieur le président?

Le sénateur McIlraith: N'en avons-nous pas terminé avec le ministre de la Justice?

Le sénateur Flynn: Nous pourrions libérer le ministre de la Justice et entendre le solliciteur général cet après-midi.

Le président: Le greffier m'a dit qu'il ne pourrait peut-être pas comparaître avant 15 h 30.

Le sénateur Flynn: C'est très bien, nous avons d'autres témoins à entendre. Je proposerais de suspendre les travaux jusqu'à 14 h 30.

Le président: Nous avons déjà l'autorisation de siéger en même temps que le Sénat. A 14 h 30, nous entendrons les déclarations sur les deux autres mémoires, et le solliciteur général traitera de la dernière question, soit la détention et la libération des détenus. Êtes-vous d'accord?

Des voix: Oui.

Le président: Je tiens à remercier le ministre et ses collaborateurs pour le temps qu'ils ont bien voulu nous consacrer ce matin. Le comité suspendra ses travaux jusqu'à 14 h 30.

Le comité suspend ses travaux.

Le Comité reprend ses travaux à 14 h 30.

Le président: Honorables sénateurs, reprenons maintenant notre étude du projet de loi C-51. Nous en sommes à la quatrième et dernière étape, soit la détention et la libération

[*Text*]

Francis Fox, Solicitor General of Canada, is present to answer any questions that might be put to him.

If I may make a preliminary remark, I should like to say that I am pleased, in reading the proposed amendments, that the Solicitor General paid attention to this committee's report of a few years ago on all aspects of the parole system in Canada, and embodied some of our recommendations in the proposed amendments.

With that brief remark, I now call on the Honourable Mr. Fox.

The Honourable Francis Fox, Solicitor General of Canada: Honourable senators, I do not have a formal opening statement, but I should like to say that I am pleased to be with you this afternoon. It is the first opportunity I have had as a minister to appear before a Senate committee.

The bill before you includes, as you know, a number of amendments to various parts of the Criminal Code. I suppose most attention to date has been focussed on what is known as the gun control provisions of the bill, but the bill also has important amendments in other areas, particularly insofar as the Parole Act and the Penitentiary Act are concerned. Also, there are important amendments to the revised Prisons and Reformatories Act, which is the last section of the bill. This has been developed in very close consultation with the attorneys general of the provinces and it meets their concerns and desires. It also parallels very closely the changes to the Penitentiary Act contained in Bill C-51.

If I may outline briefly the main changes to the Parole Act and the Penitentiary Act, honourable senators will notice that the National Parole Board will be increased from its present membership of 19 members to 26 members. This is designed to meet an increase in workload, and more particularly an increased workload resulting from procedural changes in connection with inmates appearing before it. This would include the formulation of written decisions.

Regional panels have been created, partly in response to changes enacted last year in connection with persons convicted of murder. It will be recalled that at that time the government took measures to ensure that in the case of any person convicted of first-degree murder, should his parole eligibility come up for consideration, a "no parole" decision will be taken unless a special regional panel consisting of members of the community supplements the regular panel members in the parole application hearing.

The Parole Act is also being amended to authorize the provinces to set up their own provincial parole boards, giving them complete jurisdiction over all inmates sent to provincial institutions. An expanded regulatory-making power is given to the Governor in Council as far as parole is concerned, and our

[*Traduction*]

des détenus. Le Solliciteur général du Canada, l'honorable Francis Fox, répondra à vos questions.

Si je puis me permettre de faire une remarque préliminaire, j'aimerais dire que je suis heureux de constater, en lisant les modifications proposées, que le Solliciteur général a tenu compte du rapport que le présent comité a présenté il y a quelques années sur tous les aspects du système de libération conditionnelle au Canada, et qu'il a donné suite à certaines de nos recommandations dans ces modifications.

Sur ce, je demanderai à l'honorable Monsieur Fox de bien vouloir prendre la parole.

Le solliciteur général du Canada, l'honorable Francis Fox: Honorables sénateurs, je n'ai pas préparé de déclarations préliminaires officielles, mais j'aimerais simplement dire que je suis heureux d'être parmi vous cet après-midi. C'est la première fois que j'ai la possibilité de comparaître devant un comité sénatorial à titre de ministre.

Comme vous le savez, le projet de loi que vous étudiez apporte plusieurs modifications à diverses parties du Code criminel. Je suppose que jusqu'à maintenant on s'est surtout intéressé aux dispositions portant sur le contrôle des armes à feu, mais ce projet de loi apporte aussi d'importantes modifications à d'autres domaines, et plus particulièrement à la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et à la Loi sur les pénitenciers. La dernière partie du projet de loi modifie aussi considérablement la loi révisée sur les prisons et les maisons de correction. Ces modifications ont été établies en étroite collaboration avec les procureurs généraux des provinces, et répondent à leurs préoccupations et à leurs désirs. Elles vont aussi de pair avec des changements apportés à la Loi sur les pénitenciers dans le projet de loi C-51.

J'aimerais que les honorables sénateurs me permettent d'énoncer brièvement les principales modifications apportées à la Loi sur la libération conditionnelle et à la Loi sur les pénitenciers; ils se rendront compte que le nombre des membres de la Commission nationale de libération conditionnelle passera de 19 à 26. Cette mesure permettra de faire face à une charge de travail plus importante, d'autant que celle-ci s'est trouvée accrue du fait des changements de procédure apportés en ce qui concerne la comparution des détenus devant la Commission. Les décisions devraient notamment être présentées par écrit.

Des groupes de travail régionaux ont été créés, en partie à cause des changements apportés l'an dernier en ce qui concerne les personnes condamnées pour meurtre. On se souviendra qu'à ce moment-là le gouvernement avait adopté des mesures pour assurer que les personnes condamnées pour meurtre du premier degré se voient refuser la libération conditionnelle à moins qu'un groupe régional spécial composé de membres de la collectivité n'assiste les membres du groupe régulier lors de l'audition de la demande de libération conditionnelle.

On veut aussi modifier la Loi sur la libération conditionnelle de façon à permettre aux provinces de mettre sur pied leurs propres commissions provinciales de libération conditionnelle, leur accordant entière compétence en ce qui concerne tous les détenus envoyés dans les institutions provinciales. Un pouvoir

[*Text*]

intention in that respect would be to follow up on the recommendations made to us by the Parliamentary Committee on Penitentiaries, and increase the procedural safeguards given to inmates during the process of Parole Board hearings.

The Penitentiary Act has also been amended in a number of substantive ways. Honourable senators will have noticed that the Commissioner of Penitentiaries now becomes the Commissioner of Corrections, and is responsible not only for the Canadian Penitentiaries Services but also the National Parole Service.

Another change of substance included in the Penitentiary Act is the abolition of statutory remission. This is replaced by the concept of earned remission with which you are most familiar.

We also introduced one amendment during the course of the report stage in the House of Commons which would give the Governor in Council the power to appoint independent chairpersons to sit on penitentiary disciplinary tribunals. This will bring in an element of greater impartiality to the hearings of disciplinary charges within the penitentiaries. That is one of the 65 recommendations made to us by the subcommittee on penitentiaries. Then, of course, there is the Prisons and Reformatories Act, which, as I mentioned before, is a result of co-operation and extensive consultation with the provincial attorneys general and solicitors general.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Senator Robichaud?

Senator Robichaud: I am not sure how many senators received a copy of a letter I received this week. The purport of the letter is that a legal aid organization was set up in New Brunswick and Nova Scotia to help the inmates of Dorchester Penitentiary and Spring Hill Penitentiary. According to the letter this organization is financed by charitable organizations. I understand that it does not receive any funds from the federal or provincial governments, and apparently it is about to disband because of lack of assistance. The letter implies that this is the only such organization in the country which helps inmates in this way.

I did want to call New Brunswick and Nova Scotia to verify these facts before answering that letter, but first of all I should like to ask whether there is a need for such an organization, according to your department.

Hon. Mr. Fox: Senator Robichaud, there is an organization which you have mentioned called The Penitentiary Legal Services, which has assumed the legal aid services to Dorchester Penitentiary and also Springhill Penitentiary. In the past this organization has been funded in part by the department, and in part by the Department of Justice. I am not sure what the funding situation is at the moment, but I am under the

[*Traduction*]

de réglementation accru en matière de libération conditionnelle est accordé au gouverneur en conseil et nous aurions l'intention à cet égard de satisfaire à la recommandation qui nous a été faite par le Comité parlementaire des pénitenciers et d'accroître les garanties dans le domaine de la procédure accordée aux détenus au cours des audiences de la Commission des libérations conditionnelles.

La Loi sur les pénitenciers a aussi subi de nombreuses modifications importantes. Les honorables sénateurs auront remarqués que le Commissaire des pénitenciers est devenu le Commissaire des corrections et est chargé non seulement des services pénitentiaires canadiens, mais aussi du Service national des libérations conditionnelles.

La suppression de la réduction statutaire constitue un autre changement important apportée à la Loi sur les pénitenciers; elle est remplacée par le concept de la réduction méritée que vous connaissez très bien.

A l'étape du rapport à la chambre des communes, nous avons aussi présenté une modification visant à habiliter le gouverneur en conseil à nommer des présidents indépendants pour les tribunaux disciplinaires des pénitentiers. Cette mesure assurera une plus grande impartialité des audiences portant sur les accusations d'atteinte à la discipline des pénitentiers. Voilà l'une des 65 recommandations qui nous ont été soumises par le Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires. Ensuite, il y a naturellement la Loi sur les prisons et les maisons de correction qui est, comme je l'ai déjà mentionné, le fruit de la coopération et d'un important travail de consultation entre les procureurs généraux et les solliciteurs généraux des provinces.

Le président: Je vous remercie, monsieur le ministre. Oui, sénateur Robichaud?

Le sénateur Robichaud: J'ignore combien de sénateurs ont reçu une copie de la lettre qui m'est parvenue cette semaine. L'objet de cette lettre était de m'informer qu'un organisme d'aide juridique avait été mis sur pied au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse a l'intention des détenus du pénitencier de Dorchester et de Spring Hill. Selon cette lettre, l'organisme en question serait financé par des organisations à but non lucratif, ne recevrait aucun fonds gouvernemental fédéral ou provincial et il serait sur le point de disparaître à cause du manque d'argent. Il semblerait que ce soit le seul organisme du genre au pays à apporter une aide semblable aux détenus.

J'avais l'intention de me renseigner auprès des personnes concernées au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse, pour vérifier ces faits avant de répondre à la lettre, mais j'aimerais tout d'abord vous demander si, selon votre ministère, l'existence d'un tel organisme est justifiée.

L'honorable M. Fox: Sénateur Robichaud, l'organisme que vous avez mentionné existe, sous le nom de Services juridiques pénitentiaires, et il s'est occupé des services d'aide juridique du pénitencier de Dorchester et de Spring Hill. Par le passé, cet organisme a été subventionné en partie par notre ministère et en partie par le ministère de la Justice. Je ne connais pas précisément la situation actuelle pour ce qui est des subven-

[*Text*]

impression their grant has been renewed for this year. Perhaps I could ask Mr. Hollies to elaborate on that.

Mr. J.H. Hollies, Q.C., Legal Advisor, Department of Justice: Yes, it has.

Hon. Mr. Fox: Insofar as any long-term situation, our position is that it is not up to the Canadian Penitentiary Service to fund legal aid services in the provinces. It seems to me that it should be left to the provincial legal aid services to continue to be of help to inmates of the system. I think this is the only one we have set up in the country. However, I will ask Mr. Hollies to elaborate on that.

Mr. Hollies: There are two other organizations, Senator Robichaud, which do roughly the same kind of work. One of these is in Kingston, under Professor Price. There is another one at Abbotsford on the west coast. Both of these, shall we say, specialize in legal aid to penitentiary inmates.

I am not conversant with the funding of the other two groups, but I do know, as the minister has said, that we have funded the Penitentiary Legal Aid Services since its inception. In fact, we were paramount in its being set up.

Senator Robichaud: I may have been wrong when I said they were being financed by you, but they are under the impression that you are going to cease funding them.

Hon. Mr. Fox: Subject to verification, my impression is that we are funding for at least one more year at this stage, and notices to that effect will be going out.

Senator Robichaud: According to this letter there are a great many inmates who do not know that they have certain prerogatives. They do not know that they can be released at a certain time unless someone tells them, and unless there is an organization such as the Penitentiaries Legal Aid Services provided. Now, if you believe one should exist, why should the department cease to fund it?

Hon. Mr. Fox: I suppose we started funding it for historical reasons. Perhaps we felt that the provinces, at that stage, were unable to fund legal aid services at an adequate level in order to provide legal aid services to inmates. It would seem to me that, in the same way as we hope that federal inmates in need of hospitalization or other social services would come under other normal programs of the provincial governments that this would be the case, and we would not have to set up hospitals for them or provide one hundred percent of medical services to them. It would seem to me that legal aid in general is a responsibility of the provinces. There is federal funding through the Department of Justice available to the provinces in that respect. I would hope that the provinces would move in the direction of extending legal aid services to inmates in federal penitentiaries.

[*Traduction*]

tions, mais j'ai l'impression que leur subvention a été renouvelée pour cette année. M. Hollies pourrait peut-être nous fournir de plus amples renseignements à cet égard.

M. J. H. Hollies, c.r., conseiller juridique, ministère de la Justice: Oui, la subvention a été renouvelée.

L'honorable M. Fox: Pour ce qui est des engagements à long terme, nous sommes d'avis que ce n'est pas au Service canadien des pénitenciers de subventionner les services d'aide juridique provinciaux. J'estime qu'il devrait incomber aux services d'aide juridique provinciaux d'aider les détenus à l'intérieur du système. Je crois que c'est le seul organisme du genre que nous ayons mis sur pied au Canada. Toutefois, j'aimerais que M. Hollies nous fournisse de plus amples renseignement à ce sujet.

M. Hollies: Il existe deux autres organismes, sénateur Robichaud, qui font sensiblement le même type de travail. L'un d'entre eux est situé à Kingston, et se trouve sous la direction de Monsieur Price. L'autre est à Abbotsford, sur la côte ouest. Disons que ces deux organismes sont spécialisés dans l'aide juridique aux détenus des pénitenciers.

Je ne connais pas très bien les modes de financement des deux autres groupes, mais je sais, comme le ministre l'a dit, que nous avons subventionné le service d'aide juridique pénitentiaire dès sa mise sur pied. En fait, nous avons joué un rôle de tout premier plan dans sa création.

Le sénateur Robichaud: J'ai peut-être fait erreur en disant que vous les subventionniez, mais ils ont toutefois l'impression que vous allez cesser de les aider.

L'honorable M. Fox: Je peux me tromper, mais je dirais que nous accordons des subventions pour au moins une autre année, et des avis en ce sens seront émis sous peu.

Le sénateur Robichaud: Selon cette lettre, un grand nombre de détenus ignorent qu'ils ont certaines prérogatives. Ils ignorent qu'ils peuvent être libérés à un certain moment, à moins que quelqu'un ne leur dise, et à moins qu'il n'existe un organisme comme le service d'aide juridique pénitentiaire. Maintenant, si vous croyez que l'existence d'un tel organisme est justifiée, pourquoi le ministère cesserait-il d'accorder des subventions?

L'honorable M. Fox: Je suppose que nous avons commencé à financer ce service pour des raisons bien précises qui prévalaient à une époque donnée. Nous estimions peut-être que la province, à un stade donné, était incapable de subventionner des services d'aide juridique appropriés aux détenus. Il me semblerait que ce soit le cas, et nous espérons que les provinces deviennent autonomes à cet égard, tout comme nous espérons que les détenus des établissements fédéraux qui doivent être hospitalisés ou ont besoin d'autres services sociaux relèvent des programmes ordinaires des gouvernements provinciaux, pour que nous n'ayons pas à créer des hôpitaux pour eux, ou subventionner entièrement les services médicaux qui leur sont offerts. J'estime que la responsabilité de l'aide juridique en général incombe aux provinces. Le gouvernement fédéral offre à cet égard des subventions aux provinces par l'intermédiaire du ministère de la Justice. Je souhaiterais que les provinces envisagent la possibilité d'offrir des services d'aide juridique aux détenus des pénitenciers fédéraux.

[*Text*]

Some of these inmates may be in the process of filing appeals, and others may have other legal problems, but it would seem to me that the proper alloction of responsibility for giving legal aid services should rest with the provinces.

Senator Robichaud: I do not want to pursue this too much until I review the letter, but the opinion you expressed, that the provinces should assume responsibilities for health services and legal aid and so forth, concerns me. A province such as New Brunswick, which I know something about, has prisoners coming in from Toronto, Montreal, Vancouver and Winnipeg. They are in the penitentiaries of New Brunswick for five or ten years. These people have never contributed to the economy of the province. They are federal prisoners, and I wonder why the Province of New Brunswick should be charged with the responsibility of taking are of their well-being.

Hon. Mr. Fox: Do you wish to respond to this, Mr. Hollies?

Mr. Hollies: This is partially true, senator, and, of course, by the same token, we do move people from New Brunswick to other areas. However, the Penitentiary Legal Aid Services was set up not so much for the purely penitentiary side of things but to help those residents of New Brunswick who, by some mischance, found themselves in penitentiaries and faced with things as wills, divorce cases and such. It is not by any means restricted to their relations vis-a-vis the penitentiary staff.

Now, none of this is contrary to the original agreement under which they were funded. With respect, senator, when you say that they do not even know when their release dates are, I am told that they know of their release dates. These records are maintained for them. There is a Sentence Administrator at Dorchester, and I think there is one at Springhill. In fact, I just got a nod from the Commissioner of Penitentiaries indicating that there is one in Springhill. He, at any time, will tell an inmate what his release date is as at that moment. The penitentiary Legal Aid Services are not devoted to prying information out of the penitentiary staff. As I say, they are there to help inmates largely on the civil side of the law.

In substantiation of what the minister has said, if we get into legal aid in connection with making wills, divorces, custody of children and so forth, I must with respect subscribe to what the minister has said, that it is really more of their responsibility.

Senator Robichaud: I would fully agree with that, but I am simply talking about the impression that I was left with as a result of that letter—that they need legal aid beyond the drafting of a will.

Mr. Hollies: The Penitentiary Legal Aid Services have recently been involved in cases where people from Newfound-

[*Traduction*]

Certains de ces détenus sont peut-être sur le point de porter appel, et d'autres éprouvent peut-être d'autres difficultés d'ordre juridiques, mais quoiqu'il en soit il me semble que la responsabilité d'offrir des services d'aide juridique devrait normalement incomber aux provinces.

Le sénateur Robichaud: Je ne veux pas pousser cette discussion trop loin avant d'avoir étudié la lettre, mais le fait que vous ayez dit que les provinces devraient assumer la responsabilité des services sanitaires et d'aide juridique, etc., me préoccupe. Le Nouveau-Brunswick, par exemple, dont je connais assez bien la situation, reçoit des prisonniers de Toronto, de Montréal, de Vancouver et de Winnipeg. Ces détenus sont incarcérés dans les pénitenciers du Nouveau-Brunswick pendant pendant 5 ou 10 ans. Ils n'ont jamais participé à l'économie de la province. Ce sont des prisonniers fédéraux, et je me demande pourquoi la province du Nouveau-Brunswick devrait avoir la responsabilité de s'occuper de leur bien-être.

L'honorable M. Fox: Souhaitez-vous commenter cette affirmation, M. Hollies?

M. Hollies: C'est partiellement vrai, sénateur, et, naturellement, le contraire est aussi vrai, puisque nous transférons des prisonniers du Nouveau-Brunswick vers d'autres régions. Toutefois, le service d'aide juridique pénitentiaire n'a pas été mis sur pied surtout pour traiter des questions se rapportant essentiellement aux pénitenciers, mais pour aider les résidents du Nouveau-Brunswick qui, par malchance, se retrouvent dans les pénitenciers avec des testaments, des cas de divorce, etc., à régler. Ce service n'est en aucune façon limité à leurs relations avec le personnel pénitentiaire.

Toutefois, aucun de ces aspects n'entre en contradiction avec l'entente première en vertu de laquelle les services étaient subventionnés. Avec tout le respect que je vous dois, sénateur, permettez-moi de commenter votre affirmation selon laquelle les détenus ignorent même leur date de libération; on m'a dit qu'ils la connaissent. Ces renseignements sont maintenus pour eux. Il y a à Dorchester, et me semble-t-il aussi à Spring Hill, un administrateur des peines. Le Commissaire des pénitenciers vient de me faire signe qu'il y en a aussi un à Spring Hill. Cet administrateur fera connaître au détenu la date de sa libération. Le service d'aide juridique pénitentiaire n'a pas pour but d'obtenir des renseignements du personnel pénitentiaire. Comme je l'ai déjà dit, ce service se préoccupe surtout d'aider les détenus aux prises avec des questions de droit civil.

Comme l'a dit le ministre si un service d'aide juridique traite de questions telle que la rédaction de testaments, le règlement de divorces, de la garde d'enfants, etc., je dois appuyer, avec respect, l'opinion du ministre selon laquelle ces aspects relèvent vraiment davantage des responsabilités des provinces.

Le sénateur Robichaud: Je suis parfaitement d'accord avec cela, mais je dit simplement que j'avais l'impression, après lecture de cette lettre, que les détenus avaient besoin d'une aide juridique outre celle nécessaire pour la rédaction d'un testament.

M. Hollies: Récemment, le service d'aide juridique pénitentiaire a dû traiter de cas où des gens de Terre-Neuve voulaient

[*Text*]

land wanted to go back, and those are by way of a writ of habeas corpus, holding that the transfer from Newfoundland was not validly effective under section 13 of the Penitentiary Act. That is the only case I know of at the moment, and it is the only case I can recall in the last nine months where they have had occasion to challenge the staff at Dorchester or at Springhill. So it it not a matter, Senator Robichaud, of their having to tell these people what their rights are, and enforcing them in the courts. I will not say that they have not been helpful in other areas, such as the case where a judgment has come to their attention that they think is not being applied properly. In that case, they will talk to the Sentence Administrator. To that extent, yes, they do help.

Senator Laird: May I ask a supplementary question, Mr. Chairman. In connection with this legal aid as it operates now, or as it is proposed to operate under the bill, are those applying for parole entitled to use those lawyers as counsel at the hearing?

Mr. Hollies: There is nothing in the bill precisely on that point, Senator Laird. There is a provision in the bill for regulations to provide the types of assistance that may be provided at a parole hearing. As of today we are looking at the regulation that would be put into place once the act is through, because there is not now any regulation making power in that area.

The problem is whether it should be absolutely unrestricted as to who may help an inmate at a hearing. For example, he may say that he wants to be represented by Joe Blow, who is in segregation. He is not a lawyer, but just a general disturber in the situation. Certainly, if the hearings are to be open to the legal profession, or open generally to people with Legal Aid Services, most of whom are paralegal, then he may select one of these people. They would be entitled to come in and advance anything they think the board should take into account in deciding whether parole should be granted.

Senator Laird: Frankly, the reason I asked you this question is that I recall a rather lively discussion on the question of whether the applicant for parole should be represented by legal counsel. When we were examining the parole system we came to the conclusion that we should not facilitate this because it would slow everything up.

The Chairman: That was our conclusion. It was also the conclusion of the report by Mr. Justice Hugesson on parole.

Senator Laird: Yes.

The Chairman: Senator Neiman.

Senator Neiman: I am very pleased to have the Solicitor General here for the first time, but also to see that this bill is going to codify the concept of earned remission. I am wondering what the transitional provisions or procedures will be. What about the present inmates and their remission? Are you going to recompute their time?

[*Traduction*]

y retourner, en vertu d'un bref d'habeas corpus, soutenant qu'un transfert de Terre-Neuve n'était pas valide en vertu de l'article 13 de la Loi sur les pénitenciers. C'est le seul cas dont je me souvienne actuellement, et le seul dont je me souvienne pour les 9 derniers mois, où ils ont eu la possibilité de contester le personnel de Dorchester et de Spring Hill. Ce n'est donc pas, sénateur Robichaud, une question d'obligation de faire connaître à ces gens leurs droits et de faire respecter ces droits devant les tribunaux. Je ne dirais pas qu'ils n'ont pas été utiles dans d'autres domaines, comme par exemple lorsqu'ils se rendent compte qu'un jugement n'est pas appliqué de façon appropriée. En pareil cas, ils consulteront l'administrateur de peines. En ce sens, ils sont utiles.

Le sénateur Laird: Permettez-moi, Monsieur le président, de poser une question supplémentaire. En ce qui concerne les services d'aide juridique, dans leur mode de fonctionnement actuel, ou dans celui qui est proposé en vertu du projet de loi, les détenus faisant une demande de libération conditionnelle ont-ils le droit de demander à ces avocats de les défendre au cours de l'audience?

M. Hollies: Le projet de loi ne comporte rien à ce sujet, sénateur Laird. Le projet de loi prévoit que les règlements fournissent les types d'assistance qui peuvent être requis lors d'une audition en vue d'une libération conditionnelle. Aujourd'hui, nous cherchons à concevoir un règlement qui pourrait être mis en application lorsque la loi sera adoptée, parce qu'il n'y en a pas encore qui ait force de loi dans ce domaine.

On se demande s'il devrait fixer des restrictions quant aux personnes qui peuvent aider un détenu lors d'une audition. Par exemple, le requérant peut dire qu'il veut être représenté par Henri Dupont, qui se trouve en isolement. Il n'est pas avocat, il n'est qu'un simple élément de perturbation. Certes, si les auditions deviennent accessibles à la profession juridique, ou généralement aux employés des services d'aide juridique, dont la plupart sont para-juridiques, le requérant pourra alors choisir une de ces personnes qui seraient autorisées à se présenter et à énoncer tous les points que la Commission devrait à leur avis considérer dans un jugement de libération conditionnelle.

Le sénateur Laird: En fait je vous ai posé cette question parce que je me rappelle une discussion plutôt animée où l'on cherchait à savoir si le requérant de la libération conditionnelle devrait être représenté par un conseiller juridique. En examinant le système des libérations conditionnelles, nous en sommes arrivés à la conclusion qu'il ne fallait pas encourager ce procédé parce qu'il ralentirait énormément les choses.

Le président: Telle était notre conclusion. C'était également celle du rapport de M. le Juge Hugesson sur la libération conditionnelle.

Le sénateur Laird: Oui.

Le président: Sénateur Neiman.

Le sénateur Neiman: Je suis très heureux de la présence parmi nous du Solliciteur général dont c'est la première comparition ici, mais aussi de constater que le projet de loi va codifier le concept de la réduction de peine méritée. Je me demande ce que seront les dispositions ou procédures transitoi-

[*Text*]

Hon. Mr. Fox: I think this is dealt with in the bill itself, Senator Neiman, on page 75, 78, clause 24.2. The remission that he has remains to his credit. However, he will not be able to earn remission totaling more than one-third of his sentence. In other words, he would retain his old remission and start earning new remission as of the date of the proclamation of this bill.

Senator Neiman: I am wondering whether anywhere in this bill there are provisions which might bear on some of the recommendations made by the recent parliamentary committee that examined the penitentiaries. Are you looking at that report separately?

Hon. Mr. Fox: That report came out when we were already somewhat into Bill C-51. I think that report was made public in early June, and the bill was already before parliament then. There is only one section in the bill which embodies any recommendation made by the parliamentary committee, and that is the one concerning independent chairpersons for disciplinary tribunals within the penitentiaries.

The committee did endorse a number of other principles which are in the bill, such as the earned remission concept. I will be making a detailed response to the committee's report on Friday in the House of COmmons. This will indicate that we are going quite a ways toward meeting most of the recommendations of the parliamentary committee.

The Chairman: Senator McIlraith?

Senator McIlraith: I have no questions.

The Chairman: Are there any further questions to the minister? Since there are no further questions, Mr. Minister, I wish to thank you on behalf of the committee for your attendance today.

We will hear next from the Canadian Wildlife Federation, which is represented by Mr. Brynaert, Executive Director, and Mr. L. H. Nicholson, Chairman, Firearms Legislation Committee. I believe Mr. Brynaert will open the presentation of their brief.

Mr. Kenneth Brynaert, Executive Director, Canadian Wildlife Federation: Thank you, Mr. Chairman.

The Canadian Wildlife Federation appreciates the opportunity to place before this committee its views and comments on certain aspects of the gun control sections of Bill C-51. The strength of our federation continues to grow and we now represent some 320,000 members and supporters across Canada. Of this number, 186,000 can be clearly identified as sportsmen, hence our interest and concern regarding Bill C-51. In this respect, it should be understood that, whereas the views expressed in this brief have the full support of our 10 provincial affiliates, there are aspects of the bill still causing regional concerns, and these provincial affiliates may wish to cover such points by making presentations to this committee on their own behalf.

[*Traduction*]

res. Qu'adviendra-t-il de la réduction de peine du détenu actuel? Allez-vous recalculer leur temps?

L'honorable M. Fox: Je crois que cette question est traitée dans le projet de loi lui-même, sénateur Neiman, à la page 75, article 24.2. La réduction qu'il obtient doit demeurer à son actif. Toutefois, il ne pourra pas mériter une réduction totalisant plus du tiers de sa peine. Autrement dit, il conserverait son ancienne réduction de peine et commencerait à mériter une nouvelle réduction à compter de la date de promulgation du projet de loi.

Le sénateur Neiman: Je me demande s'il existe quelque part dans le projet de loi une disposition qui pourrait porter sur certaines des recommandations faites par le récent comité parlementaire sur les pénitenciers. Considérez-vous ce rapport séparément?

L'honorable M. Fox: Ce rapport aparu lorsque nous avions déjà entamé l'étude du projet de loi C-51. Je crois qu'il a été publié au début de juin, et le bill avait alors déjà été soumis au Parlement. Il n'y a qu'un article du projet de loi qui tienne compte des recommandations du comité parlementaire, et c'est celui qui traite d'un président indépendant pour les tribunaux disciplinaires au sein des pénitenciers.

Le Comité a appuyé un certain nombre d'autres principes préconisés dans le projet de loi, tel le concept de la réduction de peine méritée. Je présenterai une réponse détaillée au rapport du Comité vendredi à la Chambre des communes. Vous constaterez alors que nous satisfaisons passablement à la plupart des recommandations du Comité parlementaire.

Le président: Sénateur McIlraith?

Le sénateur McIlraith: Je n'ai aucune question à poser.

Le président: Y a-t-il d'autres questions pour le ministre? Puisqu'il n'y en a pas, monsieur le ministre, je vous remercie au nom du Comité de votre présence ici aujourd'hui.

Nous entendrons ensuite les témoignages de deux représentants de la Fédération canadienne de la faune, M. Brynaert, directeur administratif, et M. L. H. Nicholson, président, Comité de la législation sur les armes à feu. Je crois que M. Brynaert parlera le premier.

M. Kenneth Brynaert, directeur administratif, Fédération canadienne de la faune: Merci, monsieur le président.

La Fédération canadienne de la faune est très heureuse d'avoir l'occasion d'exprimer devant votre comité son point de vue sur certains aspects des articles du projet de loi C-51, relatifs au contrôle des armes à feu. Notre fédération ne cesse de croître en importance et nous représentons maintenant quelque 320,000 membres et sympathisants à travers le Canada, dont 186,000 peuvent être clairement considérés comme sportifs, d'où notre intérêt pour le projet de loi C-51. A cet égard, il doit être entendu que, même si les vues exprimées dans le présent mémoire ont reçu le plein appui de nos 10 succursales provinciales, certains aspects du projet de loi continuent à inquiéter les régions, et ces succursales provinciales peuvent désirer traiter de ces points en présentant elles-mêmes des mémoires à votre comité.

[*Text*]

The Canadian Wildlife Federation notes with satisfaction that Bill C-51 contains a number of features which were recommended first by the Canadian WIldlife Federation and later by the Canadian Association for Sensible Arms Legislation, with Canadian Wildlife Federation agreement. One example is the provision designed to govern sale and purchase of firearms; another is the proposed arrangements for extending the use of order of prohibition procedure. Re-registration of restricted weapons proposed in an earlier bill has not been included in C-51, while the provision for "shooting under supervision", also threatened in the earlier bill, will now remain unchanged.

While appreciating the consultations invited by ministers and government officials before Bill C-51 emerged, and expressing satisfaction at the attention paid to Canadian Wildlife Federation and Canadian Association for Sensible Arms Legislation recommendations, there remain a number of features in the bill to which the Canadian Wildlife Federation takes strong objection, believing that they will be unproductive, and, in some cases, unfair, and that they do not always meet the government's own stated objectives in preparing this legislation.

The bill, in all its aspects, has been discussed at length at a recent Canadian WIldlife Federation Annual Meeting and the criticisms and comments which follow bear the unanimous support of the directors and representatives of all ten provincial affiliates.

I should now, with your permission, ask Colonel Nicholson to highlight some of the points I have mentioned.

Mr. L. H. Nicholson, Chairman, Firearms Legislation Committee, Canadian Wildlife Federation: Mr. Chairman, honourable senators, it is not my intention to read the brief; however, I should like, if I may, to highlight some of the points which we have set down.

I should first like to underline what my colleague has said about some of the points in the bill with which we are in agreement; indeed, some which we have recommended. We are glad to see them in the bill. I particularly mention what is called the Firearms Acquisition Certificate. From the beginning we have realized that this is something which would have to be taken care of. There has to be some control of the purchase and sale of firearms. This procedure is set down in clauses 95 to 104 of the bill. When the Canadian Association for Sensible Arms Legislation made its initial recommendation to the government, we went further than recommending control of purchase and sale. We put forward a recommendation which would have provided a control on the carry and use of long arms as well as purchase and sale. However, this recommendation of ours, the procedure we recommended to deal with carry and use, as well as purchase and sale, was found, on examination by government officials, that there were certain legal obstacles to accepting it, which I do not think I have to go into. We understood them when they were drawn to our attention. We still urge some device be found to impose a control on the carry and use of long arms as well as the

[*Traduction*]

La Fédération canadienne de la faune note avec satisfaction que le projet de loi C-51 renferme un certain nombre des caractéristiques qui avaient d'abord été recommandées par la Fédération canadienne de la faune et plus tard par la Canadian Association for Sensible Arms Legislation, avec l'accord de la Fédération canadienne de la faune. On peut citer par exemple la disposition qui réglemente la vente et l'achat d'armes à feu celle qui prolonge l'utilisation de la procédure de l'ordonnance d'interdiction. Le réenregistrement des armes à autorisation restreinte proposé dans un bill précédent n'a pas été inclus dans le bill C-51 tandis que la disposition de «tir sous surveillance» également menacée par le bill précédent, demeurera maintenant inchangée.

Bien que nous soyons flattés d'avoir été consultés par les ministres et les hauts fonctionnaires avant que ne paraisse le projet de loi C-51, et que nous soyons satisfaits de l'attention accordée aux recommandations de la Fédération canadienne de la faune et de la Canadian Association for Sensible Arms Legislation, il reste un certain nombre de caractéristiques du projet de loi auxquelles s'oppose fermement notre fédération car elles lui paraissent inutiles et dans certains cas injustes, et elles ne répondent pas toujours aux objectifs que s'est fixé le gouvernement pour la préparation de cette loi.

Le projet de loi, sous tous ses angles, a été discuté longuement lors d'une récente réunion annuelle de la Fédération canadienne de la faune et les critiques et commentaires qui suivent ont reçu l'appui unanime des directeurs et représentants des dix succursales provinciales.

Je demanderai maintenant, avec votre permission, au Colonel Nicholson de préciser certains des points que j'ai mentionnés.

M. L. H. Nicholson, président, comité de la législation sur les armes à feu, Fédération canadienne de la faune: Monsieur le président, honorables sénateurs, je n'ai pas l'intention de lire le mémoire mais j'aimerais, si vous le voulez bien, éclaircir certains points que nous avons énoncés.

Je voudrais d'abord préciser ce que mon collègue a dit au sujet de certains points du projet de loi qui recevaient notre appui; ensuite, certaines de nos recommandations. Nous sommes heureux de constater qu'on en a tenu compte dans la rédaction du projet de loi. Je veux mentionner tout particulièrement ce qu'on appelle l'autorisation d'acquisition d'armes à feu. Dès le début, nous avons constaté qu'il s'agissait là d'un point important. Il faut exercer un certain contrôle sur l'achat et la vente des armes à feu. Cette procédure est établie dans les articles 95 à 104 du projet de loi. Lorsque la Canadian Association for Sensible Arms Legislation a présenté sa recommandation initiale au gouvernement, nous avons recommandé plus que le simple contrôle de l'achat et de la vente. Nous avons présenté une recommandation qui aurait permis d'exercer un contrôle sur le port et l'utilisation d'armes d'épaule ainsi que sur leur achat et leur vente. Cependant, en ce qui concerne notre recommandation de traiter du port et de l'utilisation d'armes d'épaule ainsi que de leur achat et de leur vente, les fonctionnaires ont constaté, après examen, que certains obstacles juridiques s'y opposaient, obstacles sur lesquels je pense ne pas avoir à revenir. Nous avons compris l'argument

[*Text*]

purchase and sale. This was not found, apparently, to be feasible. Certain difficulties were met in presenting this in the bill. We understand this, and we are not criticizing the failure of the government to include the carry and use in the bill, but I mention this only to let you know that we were, in approaching this issue, trying to be positive and not just critical.

What we consider to be the second most important part of the bill is that which has extended the provision for Orders of Prohibition. This is dealt with largely in clause 98. Again, from our first study of this issue some three or four years ago, we suggested that Orders of Prohibition be made use of, and made use of more extensively. The bill, as honourable senators will notice, does that. There are three types of Orders of Prohibition now, and they are: mandatory, in the hands of the court; discretionary, by a court; and those made on a motion of the police or crown attorney. We are pleased to see those in the bill.

There is another area which is, perhaps, not quite as important, but I mention it also to let you know we have tried to support measures which we think are useful and reasonable. I refer to the extended authority to the police to search and seize in conditions of emergency. This has not been universally agreed to, but we in the Canadian Wildlife Federation feel that this is an authority needed and that the police should have it. Perhaps it is because of my background that I feel strongly on this one.

The Chairman: You are not prejudiced against the police?

Mr. Nicholson: I still remember my earlier days.

Those are the things we agreed with and have supported and are pleased to see there, but we are not satisfied with other features of the bill, and if I may, I shall now return to some of those.

We still object to some of the delegated authority which the bill contains; that is, the delegation of authority to the Governor in Council. I refer to item 1 on page 2, which contains the definition of a "prohibited weapon." The effect of this is that the government, by order in council, can move a particular type of hand gun from the classification of restricted to the classification of prohibited; that is, if a person owns a particular type of hand gun now, has secured it legally, has it registered, he may find tomorrow that, by order in council, it is prohibited, despite the fact that the classification initially has been set by Parliament. We think this is an excessive delegation of authority. We think we know why it is there, and perhaps there will be questions regarding what is referred to rather loosely as "Saturday night specials." If there is interest

[*Traduction*]

des fonctionnaires lorsqu'ils l'ont porté à notre attention. Néanmoins, nous demandons instamment que l'on cherche un moyen d'imposer un contrôle sur le port et l'utilisation des armes d'épaule ainsi que sur leur achat et leur vente. Il semblerait qu'il soit impossible d'imposer ce contrôle. Des difficultés se sont présentées lorsqu'on a essayé d'inclure des dispositions en ce sens dans le bill. Nous en sommes conscients et nous ne critiquons pas le fait que le gouvernement n'ait pas inclus de disposition concernant le port et l'utilisation de ces armes dans le bill, mais je voulais simplement vous indiquer que face à cette question, nous avons essayé d'adopter une attitude positive, et non uniquement critique.

La partie du bill qui a étendu la disposition concernant les ordonnances d'interdiction vient au deuxième rang des points les plus importants du projet de loi. L'article 98 en fait largement état. A l'issue de l'étude que nous avons faite sur cette question, il y a trois ou quatre ans, nous avions recommandé le recours plus fréquent aux ordonnances de prohibitions. Comme les honorables sénateurs le remarqueront, le projet de loi tient compte de cette recommandation. Il y a maintenant trois types d'ordonnances d'interdiction, à savoir les ordonnances obligatoires émises par un tribunal, les ordonnances facultatives pour le tribunal et les ordonnances émises à la demande de la police ou d'un procureur de la Couronne. Nous sommes heureux de trouver ces dispositions dans le projet de loi.

Je voudrais également mentionner un autre domaine qui est peut-être moins important, mais qui témoigne de notre volonté de favoriser des mesures qui nous semblent utiles et raisonnables. Je veux parler de l'extension du pouvoir de la police en matière de perquisition et de saisie en cas d'urgence. Cette question reste controversée, mais la Fédération canadienne de la faune estime que ces pouvoirs sont indispensables à la police. Pour ma part, je suis de cet avis, et cela tient sans doute à des antécédents.

Le président: Vous semblez n'avoir aucun préjugé à l'égard de la police.

M. Nicholson: En effet, car je me souviens de mes débuts.

Je viens de présenter les points auxquels nous étions favorables et que nous sommes heureux de voir figurer dans le bill, mais il existe certains autres éléments dont nous ne sommes pas satisfaits et, si vous me le permettez, je voudrais maintenant évoquer certains d'entre eux.

Nous nous opposons à certaines délégations de pouvoirs prévues dans le projet de loi; il s'agit notamment du pouvoir délégué au gouverneur en conseil. Je voudrais évoquer la première rubrique de la page 2, concernant la définition des armes prohibées. D'après cette définition, le gouvernement peut, par un décret du conseil, faire passer un type particulier de pistolet de la catégorie des armes à autorisation restreintes à celle des armes prohibées; c'est-à-dire que, si une personne possède actuellement un type particulier de pistolet qu'elle s'est procuré légalement et qu'elle a fait enregistrer, elle pourrait soudain constater que cette arme est devenue prohibée en vertu d'un décret en conseil, en dépit de ce que la classification a été initialement établie par le Parlement. Nous estimons qu'il s'agit là d'une délégation excessive de pouvoir. Nous en

[*Text*]

in that point perhaps there may be questions on it. This, to us, is an excessive delegation of authority.

I refer to another point which is not found in our brief because it came up rather late during the treatment of the bill elsewhere, and that is the definition of a "restricted weapon." The bill, as amended on that point, will determine what sort of long guns, rifles or shotguns, are deemed reasonable for hunting or sporting purposes. Previously this was left to the normal definition of what sort of guns are commonly used in Canada for hunting or sporting purposes. It was left to the normal determination and to the courts. Now the government has taken unto itself the authority to define what sort of rifles or shotguns are deemed reasonable for hunting or sporting purposes in Canada. We certainly think that this is an excessive delegation of authority.

Item No. 7, which is found on page 3, deals with firearms dealers. This, you will see, is dealt with in clause 106.2(5) and clause 106.8(C). Firearm dealers, when this bill becomes law, will be required to have a permit and be required to keep records. We understand why they should be covered by a permit system, and we understand why there should be permits, but to carry that further in requiring them to pay a fee for the permit seems to be unfair.

It may be all right for dealers of a large scope, such as large hardware stores, large sporting goods stores, but for the small family-run store in the country selling ammunition, .22 rifles and a number of shotguns, we think it will be unfair to require them to keep records, obtain a permit, and pay a fee for obtaining one. We understand that this fee may range anywhere from $10 to $250, depending on the volume of the business.

We have heard from small gunsmiths working in small towns, and they have indicated that keeping a record will be a great deal of trouble for them. They look upon the imposition of a fee as something that is quite unfair, so we bring that to your attention.

Also Mr. Chairman, Honourable Senators, we object to the creation of new criminal offences which will bear almost entirely on the ordinary citizen and not on the criminal. Again, I refer to our brief, items 3 and 4 on pages 2 and 3.

The effect of item 3 arises from a new definition of a new class of restricted weapon, that is, a rifle, semi-automatic, discharging centre-fire ammunition, with the barrel under a two and one-half inches in length. We know that this has been introduced in order to take care of a certain type of rifle, notably the Mark-I, which has become popular in criminal hands, and I believe we have seen some samples of these.

There are several other makes of rifles which will fall into this classification and which, over the years, have been pur-

[*Traduction*]

connaissons la justification, et des questions seront sans doute posées sur ce que l'on pourrait appeler assez vaguement «aubaines de dernière heure». Les intéressés risquent fort de soulever le problème. Selon nous, il s'agit d'une délégation excessive de pouvoirs.

Je voudrais évoquer un autre point qui n'est pas abordé dans notre mémoire car il est survenu assez récemment, au cours de l'étude du projet de loi à la Chambre des communes; il s'agit de la définition des armes à autorisation restreinte. Le projet de loi qui tient compte de l'amendement apporté sur ce point déterminera le type d'armes d'épaule, carabine ou fusil, qui sont réputées appropriées pour la chasse de sport. Précédemment, cette question relevait de la définition normale des types d'armes qui sont utilisées couramment au Canada pour la chasse ou le sport. Cette question était normalement tranchée par les tribunaux. A présent, le gouvernement s'est attribué le pouvoir de définir les types de fusils ou de carabines qui sont réputés appropriés pour la chasse et le sport au Canada. Nous estimons qu'il s'agit manifestement d'une délégation abusive de pouvoirs.

Notre septième rubrique, qui figure à la page 3, traite des fournisseurs d'armes à feu. Cette question fait l'objet du paragraphe 106(2)(5) et de l'alinéa 106.8(c). Lorsque ce bill recevra force de loi, les fournisseurs d'armes à feu seront tenus de se procurer un permis et de tenir des registres. Nous comprenons l'utilité d'un système de permis pour les armes à feu, mais nous trouvons qu'il est injuste de leur imposer en outre l'obligation de payer un droit pour l'obtention de ce permis.

Cela ne posera pas de problème pour les grandes entreprises commerciales, comme les grands magasins de quincaillerie et d'articles de sport, mais pour les petites entreprises familiales installées à la campagne, qui vendent des munitions, des carabines de calibre 22 et quelques fusils, nous pensons qu'il serait injuste de leur imposer la tenue de registres, l'obtention d'un permis et le versement d'un droit pour l'obtention de ce permis. Il semblerait que ce droit puisse s'échelonner entre 10 dollars et 250 dollars, selon l'importance de l'entreprise.

Des armuriers travaillant dans de petites villes nous ont fait parvenir leur point de vue, et nous ont indiqué que la tenue d'un registre leur posera beaucoup de problèmes. Ils considèrent que l'imposition d'un droit est assez injuste; c'est pourquoi nous portons cette question à votre attention.

De plus, Monsieur le président, honorables sénateurs, nous nous opposons à la création de nouvelles catégories d'infractions criminelles dont le poids portera entièrement sur le citoyen ordinaire et non sur le criminel. A nouveau, je me rapporte aux points 3 et 4 de notre mémoire, aux pages 2 et 3.

L'effet du point 3 vient d'une nouvelle définition d'une nouvelle catégorie d'armes à utilisation limitée, soit la carabine semi-automatique, utilisant des munitions à percussion centrale, avec un canon de moins de deux pouces et demi de long. Je sais que cette catégorie a été créée pour comprendre un certain type de carabines, soit la Mark-I, dont les criminels se servent beaucoup, et cela a été prouvé.

Plusieurs autres marques de fusils seront inclus dans cette catégorie, marques qui, au fil des années, ont été achetées

[*Text*]

chased legally and are held now, we feel safe in saying, in the thousands by ordinary people. They purchased the rifles legally when they were on the market, and now they find they are going to have a rifle which is really of no value to them whatever.

These are not the rather terrifying looking weapons that have been displayed before you, honourable senators. Two or three of them are simply carbines, short rifles. The barrel is, perhaps, 18 inches in length rather than 18 and one-half, or in one case, 16, or 16 and one-half inches. Essentially, they are carbines of a rather low caliber.

Once these rifles have been reclassified as restricted, these people will have no further use for them. As restricted weapons they will not be able to be used for hunting. A restricted weapon cannot be used for hunting. When these rifles become restricted they will come under the same control. These rifles are not good as target rifles because they would not meet the test of a target rifle, a heavy-barrelled target rifle. It is not right to say that they could be used on a range approved by the Attorney General for hand guns, because hand gun operators would not want them on the range. A hand gun range is usually 25, 50 yards or metres. So, these rifles would not be popular on a hand gun range.

Another feature of the bill is what we call the "need qualification." If it becomes law, before any person can have a restricted weapon he will have to prove his need for it, not only that he is a good citizen. And he will only be able to keep a hand gun in his home. I submit, honourable senators, that people who find themselves with the short-barrelled carbines may have difficulty in proving a need. They cannot use them for hunting, and I do not know how they will use them on a target range. So what is the need?

In short, it seems to us, that this is an example of dealing unfairly with quite a few people in the country who have spent money on these rifles over the years when they were legal and now find that they are restricted.

Senator Robichaud: How many of these rifles are there, Mr. Nicholson?

Mr. Nicholson: I am sorry, I cannot give you a precise figure. The estimate for Ontario is 1,500. I have not been able to tie that down. It would take quite a long time, with the information we have, to gather this. We would have to go to every hunting club, every marksman's club to get a return. The only figure I have is 1,500 for Ontario, and that has been suggested, I must add, as being too low.

Another example of what we think is creating offences which bear particularly on ordinary people and not criminals is item 4 on page 4. This deals with defacing, removing, or having a firearm with no serial number. The present law

[*Traduction*]

légalement, et nous croyons pouvoir dire que des milliers de gens ordinaires en détiennent actuellement. Ils ont acheté ces fusils légalement lorsqu'ils se vendaient sur le marché, mais maintenant cette arme ne leur sera plus d'aucune utilité.

Il ne s'agit pas de ces armes plutôt terrifiantes qu'on vous a montrées, honorables sénateurs. Deux ou trois d'entre elles sont simplement des carabines, des fusils à canon court. Le canon est peut-être de 18 pouces de long plutôt que de 18½ pouces, ou encore dans un cas, de 16 ou 16½ pouces. Il s'agit essentiellement de carabines de faible calibre.

Lorsque ces fusils auront été reclassifiés comme arme à autorisation restreinte, leurs propriétaires ne pourront plus s'en servir. Ils ne pourront plus s'en servir pour la chasse. Une arme à autorisation restreinte ne peut être utilisée pour la chasse. Lorsque ces fusils entreront dans la catégorie des armes à autorisation restreinte, elles feront l'objet de la même restriction. Les fusils ne peuvent être utilisés pour le tir à la cible parce qu'ils ne satisfont pas aux exigences du fusil de tir à la cible, qui doit être à canon lourd. Il est faux de dire qu'ils pourraient être utilisés pour une portée approuvée par le procureur général, pour les armes de poing, parce que les propriétaires d'armes de poing n'en voudraient pas. La portée d'une arme de poing est habituellement de 25 ou 50 verges. Ces fusils ne seraient donc pas populaires sur un champ de tir d'armes de poing.

L'autre aspect du projet de loi porte sur la question du «besoin». Si ce projet de loi est adopté, tout citoyen devra prouver non seulement qu'il est un bon citoyen, mais qu'il a besoin de cette arme. Et la seule arme qu'il pourra garder chez-lui est une arme de poing. Je crois, honorables sénateurs, que les gens qui possèdent des carabines à canon court auront de la difficulté à prouver qu'ils en ont besoin. Ils ne peuvent s'en servir pour la chasse, et j'ignore comment ils pourraient s'en servir sur un champ de tir. Que reste-t-il donc?

Bref, nous estimons qu'il s'agit là d'une façon injuste de traiter un nombre assez considérable de personnes du pays qui ont dépensé de l'argent pour ces fusils, lorsqu'il était légal d'en faire l'acquisition et que maintenant ces fusils font partie des armes à autorisation restreinte.

Le sénateur Robichaud: Combien y a-t-il de ces fusils, Monsieur Nicholson?

M. Nicholson: Je regrette, je ne puis vous donner un chiffre précis. Le chiffre approximatif pour l'Ontario est de 1,500. Je n'ai pu recueillir les renseignements à ce sujet. Cela prendrait beaucoup de temps, avec les renseignements que nous avons, pour recueillir les chiffres à ce sujet. Il nous faudrait nous rendre dans tous les clubs de chasse, dans tous les clubs de tireurs d'élite pour qu'ils nous donnent leurs chiffres. Le seul chiffre que j'ai actuellement est 1,500 pour l'Ontario, et je dois ajouter qu'on m'a dit que c'était une évaluation trop conservatrice.

Nous estimons que le point 4 de la page 4 crée une autre catégorie d'infraction dont le poids repose particulièrement sur les gens ordinaires et non pas sur les criminels. Ce point porte sur le maquillage et la suppression des numéros de série, ou la

[*Text*]

makes it an offence to alter, deface or remove a serial number from a gun, but clause 102.3(b) subparagraph 4 of the bill makes it an offence to have such a firearm that has a defaced or removed serial number.

We feel perfectly sure in saying that there are many firearms around the country owned by ordinary citizens that fall into this category. We have had questions put to us about this. People have written to us concerning the fact that they own old rifles on which the serial numbers have worn off over the years. I do not suggest that the police will go and check every citizen's firearms to try to find whether they have a defaced or missing serial number, but we bring this to your attention as another example of creating a criminal offence that will only bear on ordinary people.

We can understand the offence of altering, defacing or removing a serial number, because that is always something we have been concerned about, but making simple possession a criminal offence is something to which we draw attention.

There are other points which I might draw to your attention, but I will simply draw to your attention that under the present law, plus the features of Bill C-51 which we have recommended, or to which we have agreed, there is, from the standpoint of the ordinary citizen, control of hand guns—rigid control of hand guns—control of full automatics, control of concealable weapons under 26 inches in length, and there is control now, or will be control, of purchase and sale, and there is control of firearms dealers. Add to that the fact that substantial progress is being made in the provinces to set up a system—and it is in effect in about half the provinces now—whereby new gun users, at least, and other groups, before they can use a gun for hunting must take a course in safe gun control and pass a test.

These are controls which are already in the law, or to which we have agreed or recommended. It seems to us if it stopped there we would have a bill that would be generally acceptable, not only to people who are not gun owners but very generally acceptable to those who use guns and use them legally. It is because we feel strongly about these points in the bill that we have gone to the trouble of asking to be heard before this committee in the hope that the things I have mentioned, faults I have mentioned, will be reconsidered.

The Chairman: Thank you, Colonel Nicholson. Senator McIlraith?

Senator McIlraith: I wish to ask questions on two points. Referring to paragraph No. 1 on page 2, and your comments on that, wherein you object to the delegation of authority to the Governor in Council to move a restricted weapon to the prohibited classification, what do you recommend with respect to the designation of weapons that will fall into the prohibited

[*Traduction*]

possession d'armes à feu qui n'ont pas de numéro de série. D'après la loi actuelle, le fait de modifier, de mutiler ou de supprimer le numéro de série d'une arme à feu, constitue une infraction, mais en vertu de l'alinéa 102(3)b) du projet de loi, le seul fait de posséder une arme à feu dont le numéro de série a été maquillé ou supprimé constitue une infraction.

Nous sommes absolument certains qu'au pays, un grand nombre de citoyens ordinaires possèdent des armes à feu de cette catégorie. On nous a posé des questions à ce sujet. Les gens nous ont écrit en nous disant qu'ils avaient de vieux fusils dont les numéros de séries s'étaient effacés au cours des ans. Je ne dis pas que la police se rendra chez tous les citoyens pour vérifier leurs armes à feu et tenter de découvrir si le numéro de série de leurs armes n'est pas maquillé ou manquant, mais nous voulons simplement porter cet aspect à votre attention pour montrer qu'on crée ainsi une infraction criminelle qui aura des répercussions uniquement sur les gens ordinaires.

Nous comprenons que le fait de modifier, de maquiller ou de supprimer un numéro de série constitue une infraction, et c'est là une question qui nous a toujours préoccupé, et nous nous intéressons ici au fait que la simple possession de pareilles armes constitue une infraction criminelle.

J'aimerais porter d'autres aspects à votre attention, mais je vous soulignerai simplement, qu'en vertu de la loi actuelle—en plus des aspects du projet de loi C-51 que nous avons recommandés ou au sujet desquels nous nous sommes entendus,—il y a, du point de vue du citoyen ordinaire, restriction des armes de poing—sévères restrictions des armes de poing—restrictions des armes automatiques, restrictions des armes dissimulables de moins de 26 pouces de long, et qu'il y a ou y aura restriction de l'achat et de la vente, et que certaines restrictions sont imposées aux vendeurs d'armes à feu. Ajoutez à cela le fait que des progrès considérables sont réalisés dans les provinces en vue de mettre sur pied un système—il est présentement en vigueur dans la moitié des provinces—en vertu duquel les nouveaux utilisateurs d'armes, et d'autres groupes, devront suivre un cours de maniement sûr des armes à feu et réussir un test avant de pouvoir utiliser une arme à feu pour la chasse.

Ce sont là des restrictions qui figurent déjà dans la loi, ou que nous avons recommandées, ou au sujet desquelles nous nous sommes entendus. Il nous semble que si le projet de loi s'arrêtait là, il serait généralement acceptable, non seulement pour les citoyens qui sont propriétaires d'armes à feu, mais pour ceux qui utilisent des armes à feu conformément à la loi. C'est parce que nous nous opposons à ces aspects du projet de loi que nous avons pris la peine de demander à être entendus devant ce comité dans l'espoir que les éléments que j'ai mentionnés, les lacunes que j'ai mentionnées, seront étudiés à nouveau.

Le président: Je vous remercie, Colonel Nicholson. Sénateur McIlraith?

Le sénateur McIlraith: J'aimerais poser quelques questions sur deux sujets. Je me rapporte au paragraphe nº 1, de la page 2, et au fait que vous vous êtes opposé à ce qu'on délègue au gouverneur en conseil le pouvoir d'inclure une arme à autorisation restreinte dans la catégorie des armes prohibées; que recommandez-vous en ce qui concerne la désignation des

[*Text*]

classification? Do you recommend that it can be dealt with wholly in the statute and the clause of the bill without any delegation of authority, or is your objection to the delegation of the authority to the Governor in Council limited only to those weapons that are now in the restricted category?

Mr. Nicholson: Particularly the latter, senator. The law, as it stands at present, reads something like this. I do not have it in front of me, but I think I can paraphrase it. The law states that it gives the Governor in Council the authority to prohibit any weapon of any kind not being a restricted weapon. The authority of the Governor in Council now reads:

> A weapon of any kind, not being a restricted weapon, or a shotgun or a rifle of a kind commonly used in Canada for hunting or sporting purposes, that is declared by order of the Governor in Council to be a prohibited weapon—

The two areas under the Governor in Council under the present law could not deal with or could not reclassify as prohibited firearms that were restricted or commonly used in Canada for hunting and sporting purposes. A hand gun, as a restricted weapon, could not be moved by an order of the Governor in Council to the prohibited classification.

Senator McIlraith: In this and other Senate committees we have had a great deal of objection to legislation by order-in-council regulations, and I wish to find out whether your objection is on the general grounds, or on the particular ground applicable to the transfer of the legally possessed or legally owned restricted weapons to the other categories, because, if it were on the latter grounds, I was then going to follow with questioning you as to how you would develop the technique of adding to the prohibited weapons category any weapons of the kind we saw earlier in the committee proceedings that may come onto the market which are not yet identifiable.

Mr. Nicholson: We have objected in the past to what we thought has certainly been an excessive delegation of authority, not only on this point but on others, and I mentioned two or the examples. We notice that there is not as much delegation of authority in the bill as it stands now as there certainly is in Bill C-83, but we do think there is a need for a certain amount of delegated authority. On this particular point we think the law, as it stands, is adequate. It permits the Governor in Council to deal with some of these curious and dangerous weapons that are not firearms at all, only the unusual types of firearms, something developed such as we had exhibited here this morning, the flashlight.

We understand that, and we agree that for these unique and strange types of weapons which have no real use, that there should be a delegated authority so that the Governor in Council can move quickly.

Senator McIlraith: That clarifies the point. Turning to paragraph No. 4 on page 3 of your brief, dealing with the old

[*Traduction*]

armes qui entreront dans la catégorie des armes prohibées? Croyez-vous qu'on puisse traiter de cette question entièrement dans la loi et l'article du projet de loi, sans aucune délégation de pouvoir, ou votre objection à la délégation d'autorité au gouverneur en conseil se limite-t-elle aux armes qui font actuellement partie de la catégorie des armes à autorisation restreinte?

M. Nicholson: Il s'agit plutôt du dernier aspect. La loi, dans sa forme actuelle, dit à peu près ceci. Je ne l'ai pas devant moi, mais je crois pouvoir le paraphraser. La Loi accorde au gouverneur en conseil le pouvoir d'interdire toute arme qui n'est pas une arme à autorisation restreinte. Voici comment se lit actuellement l'autorité du gouverneur en conseil:

> n'importe quelle arme qui n'est ni une arme à feu à autorisation restreinte, ni une arme à feu d'un genre utilisé habituellement au Canada pour la chasse ou le sport et qui est, par décret du gouverneur en conseil, déclarée arme prohibée;

Les deux domaines qui ressortent de la compétence du gouverneur en conseil en vertu de la loi actuelle ne pourraient pas être traités ou reclassés comme armes prohibées ou habituellement utilisées au Canada dans la chasse ou le sport. Le port d'une arme de poing, comme arme à autorisation restreinte, ne pourrait pas passer, au moyen d'un décret du conseil, dans la catégorie des armes prohibées.

Le sénateur McIlraith: Ce Comité-ci ainsi que d'autres comités du Sénat se sont fortement opposés à une législation par décrets du conseil, et je désire savoir si votre objection vise des principes généraux, ou plus particulièrement le transfert des armes à autorisation restreinte légales, à d'autres catégories, car si vos objections portent sur ce dernier motif, je vous demanderais ensuite comment vous vous y prendriez pour faire entrer dans la catégorie des armes prohibées toutes les armes du genre que nous avons déjà vues au cours des délibérations du Comité, et qui ne sont pas encore identifiables.

M. Nicholson: Nous nous sommes opposés dans le passé à ce que nous croyions être une délégation excessive d'autorité, non seulement dans ce domaine mais dans d'autres, et j'ai cité deux exemples. Nous notons qu'il n'y a certainement pas autant de délégation de pouvoir dans le projet de loi actuel que dans le bill C-83, mais nous estimons qu'un certain degré de délégation d'autorité est nécessaire. Sous cet aspect particulier, la loi, dans sa forme actuelle, nous semble adéquate. Elle permet au gouverneur en conseil de traiter de certaines de ces armes curieuses et dangereuses qui ne sont pas des armes à feu, mais uniquement des types inhabituels d'armes à feu, un peu comme la lampe de poche que nous avons montrée ici ce matin.

Nous comprenons cela, et nous convenons que pour ces genres uniques et étranges d'armes qui n'ont aucune utilisation réelle, il devrait y avoir une délégation de pouvoir afin que le gouverneur en conseil puisse intervenir rapidement.

Le sénateur McIlraith: Voilà qui est clair. Si l'on passait maintenant au paragraphe 4 de la page 3 de votre mémoire,

[*Text*]

or unusual firearms with defaced, removed or missing serial numbers. I take it your objection is that a citizen can continue to own those without becoming a criminal.

Mr. Nicholson: That is right.

Senator McIlraith: The citizen in this case has no method of disposing of these legally owned weapons. There is no way of disposing of them now unless they are shipped to a museum.

Mr. Nicholson: I submit he could under the system.

Senator McIlraith: How could he?

Mr. Nicholson: By selling them to some person who has a Firearms Acquisition Certificate. The Firearms Acquisition Certificate applies not only to sales by a dealer, but to the private citizen. If I were to sell a firearm now, or when the bill becomes law, I could only sell it to someone who is in possession of a Firearms Acquisition Certificate. So, a man who owns one of these old guns could sell it to his neighbour provided his neighbour has a Firearms Acquisition Certificate.

Senator Neiman: Colonel Nicholson, the clause itself speaks only of persons creating an offence if people find one of these restricted weapons. That is all it talks about in that section, whereas, in paragraph 4 you talk about whether they possess, which is slightly different, because then it implies that somebody who has had it in his possession for a number of years may find that he has committed an offence under this clause, but clause 102(1) clearly states that on finding a prohibited weapon one has to either deliver it or report it to a peace officer.

Senator McIlraith: It was (3)(b) that we were talking about.

Senator Neiman: I am not talking about Clause 102(1).

Senator McIlraith: Clause 102(3)(b) reads as follows:

> everyone commits an offence who, without lawful excuse, the proof of which lies on him . . .
>
> (b) has in his possession a firearm knowing that the serial number thereon has been altered, defaced or removed.

In this area we are dealing with a person having in his possession, with knowledge, a firearm on which the serial number has been defaced. This is what we are dealing with.

Senator Neiman: I see.

The Chairman: Senator Lucier?

Senator Lucier: I have a couple of questions. Colonel Nicholson, in paragraph 3 on page 2 you state:

> But unfortunately it also covers other makes and models in significant numbers now used by good citizens in hunting.

What calibre rifles are those?

[*Traduction*]

qui traite des armes à feu vieilles ou inhabituelles et dont les numéros de série ont été modifiés, maquillés ou effacés. Je crois que vous vous opposez à ce qu'un citoyen puisse continuer à posséder légalement ces armes.

M. Nicholson: En effet.

Le sénateur McIlraith: Le citoyen dans ce cas n'a aucun moyen de se débarrasser de ces armes qu'il possède légalement. Il n'y a aucun moyen de s'en défaire à moins de les envoyer à un musée.

M. Nicholson: Je crois qu'il le pourrait dans le système actuel.

Le sénateur McIlraith: Comment le pourrait-il?

M. Nicholson: En les vendant à quelqu'un qui serait titulaire d'une autorisation d'acquisition d'armes à feu. Cette dernière s'applique non seulement aux ventes effectuées par un commerçant, mais au citoyen privé également. Si je devais vendre une arme à feu maintenant, ou lorsque le bill sera adopté, je ne pourrais la vendre qu'à une personne qui possède une autorisation d'acquisition d'armes à feu. Ainsi, quelqu'un qui possèderait une de ces vieilles armes pourrait la vendre à son voisin pourvu que ce dernier soit titulaire d'une autorisation d'acquisition d'armes à feu.

Le sénateur Neiman: Colonel Nicholson, l'article lui-même ne parle que des personnes qui commettent une infraction si elles sont trouvées en possession d'une de ces armes à autorisation restreinte. C'est tout ce que dit cet article, tandis qu'au paragraphe 4, vous parlez du fait de posséder, ce qui est légèrement différent. Ainsi, quelqu'un qui en a une en sa possession depuis un certain nombre d'années peut juger qu'il a commis une infraction en vertu de cetarticle, mais article 102(1) stipule clairement qu'en découvrant une arme prohibée, il faut la remettre ou rapporter le fait à un agent de la paix.

Le sénateur McIlraith: Nous parlions de l'alinéa (3)*b*).

Le sénateur Neiman: Je ne parle pas du paragraphe 102(1).

Le sénateur McIlraith: L'alinéa 102(3)*b*) se lit comme suit:

> (3) Commet une infraction, quiconque, sans excuse légitime, dont la preuve lui incombe
>
> *b*) a en sa possession une arme à feu en sachant que son numéro de série a été modifié, maquillé ou effacé.

Il s'agit ici d'une personne ayant sciemment en sa possession une arme à feu dont le numéro de série a été maquillé.

Le sénateur Neiman: Je vois.

Le président: Sénateur Lucier?

Le sénateur Lucier: J'ai quelques questions à poser. Colonel Nicholson, au paragraphe 3 de la page 2, vous dites:

> Mais malheureusement, entrent en nombres importants dans cette catégorie d'autres genres ou modèles qui sont maintenant utilisés par de bons citoyens pour la chasse.

De quel calibre ces fusils sont-ils?

[*Text*]

Mr. Nicholson: I can give you a couple of examples. There is the Universal, model 10-03, upper loading carbine. That is a 30 calibre, five-shot magazine with an 18-inch barrel. Another example is an M-1 Tanker Gerund. This is a .30-06, eight-shot magazine, eight clip, with a 17 and one-half inch barrel. Those are clearly the carbine-type rifles. Also there is the National Ordnance M-1 Carbine. I am not sure, but I rather think that is the one that has become popular in criminal circles.

Also there is the Universal M-1000 carbine. This is a 30 calibre, 18-inch barrel. Also there is the Setenee sports model rifle, calibre .380, five shots, 17 and three-quarter inch barrel. There is also the Barretta BN-69 auto rifle, 17-inch barrel. It is a .380 NATO.

Senator Lucier: Is the .380 the same as a 7.62?

Mr. Nicholson: Yes. These are used for hunting small game—shooting groundhogs, crows, and skunks.

Senator Lucier: Is the 30 calibre used for that?

Mr. Nicholson: No, not the 30 calibre, but the smaller ones I mentioned. I understand in the west that stockmen use them also to kill animals on the range.

Senator Lucier: Trappers like to carry them because they are shorter. That is probably why they want them under this legislation—because they are easily carried.

Mr. Nicholson: This business of concealable weapons is dealt with under the present law. The 26 inch overall gun length takes care of that. That was fixed, and I think it was fixed rather arbitrarily. It was felt that that was about right.

Senator Lucier: I have one more question. This relates to paragraph 7 on page 3 where you talk about the gunsmith having to keep records and buy permits. I am a gun owner, by the way, so I will be hit by this legislation. I have about twelve guns in my home. I do not really expect anyone to pay my way. If there is a cost for issuing a permit, and you do not expect the person selling the guns to pay for it, you are obviously expecting someone else to pay for it. Do you feel that a private citizen not having any interest in guns should subsidize those who sell guns?

Mr. Nicholson: We do not see why there should be a charge at all, senator.

Senator Lucier: There is a cost for administering the permit.

Mr. Nicholson: I suppose there is. As with the Firearms Acquisition Certificate, we suggest that these are inserted in the criminal law, not just for the good of the gun owners but

[*Traduction*]

M. Nicholson: Je puis vous donner quelques exemples. Il y a le modèle Universal 10-03 qui est une carabine à chargement par le haut. Il s'agir d'un magasin à cinq coups de calibre 30 avec un canon de 18 pouces. On peut citer également un Tanker Gerund M-1. Il s'agit d'une arme de calibre 30-06 comportant un magasin à huit coups, avec un canon de 17 pouces et demi. Il s'agit indiscutablement d'armes du type carabine. Il y a aussi la carabine d'ordonnance M-1. Je n'en suis pas sûr, mais je serais porté à croire que ce modèle est devenu assez populaire dans les milieux du crime.

Puis, il y a la carabine Universal M-1000. C'est aussi un calibre 30 avec canon de 18 pouces. Il y a également une carabine desport Setenee de calibre 380, à cinq coups et à canon de 17 pouces et trois quarts. Il y a également la carabine automatique Barretta BN-69, à canon de 17 pouces. C'est une arme de calibre 380 de l'OTAN.

Le sénateur Lucier: Le 380 correspond-il au 762?

M. Nicholson: Oui. Ces fusils sont utilisés pour chasser le petit gibier—la marmotte, les corneilles et les mouffettes.

Le sénateur Lucier: Utilise-t-on, à cette fin, une arme de calibre 30?

M. Nicholson: Non, non pas une arme de calibre 30, mais l'arme plus petite que j'ai mentionnée. Si je comprends bien, l'éleveur de l'ouest l'utilise également pour abattre des animaux à distance.

Le sénateur Lucier: Les piégeurs aiment les porter parce qu'elles sont plus courtes. C'est probablement pour cette raison qu'ils désirent qu'il en soit question dans la loi, car elles sont faciles à porter.

M. Nicholson: Cette question des armes escamotables est abordée dans la présente loi. Le fait de vouloir fixer à 26 pouces la longueur minimale totale d'une arme à feu règle cette question. On a opté pour cette longueur, et je crois qu'on l'a fait arbitrairement. On a jugé qu'il s'agissait d'une longueur convenable.

Le sénateur Lucier: J'ai une autre question à poser. Elle est en rapport avec le paragraphe 2 de la page 3 de votre mémoire, où il est question des armuriers qui sont tenus de tenir des registres et de se procurer des permis. Or, il se trouve que, personnellement, je possède des armes à feu, de sorte que je suis visé par cette loi. J'ai environ 12 armes à feu à la maison. Je ne m'attends pas vraiment à ce que quelqu'un d'autre paie pour moi. Si l'octroi d'un permis coûte quelque chose, et qu'il n'y a pas lieu de s'attendre que le vendeur d'armes à feu paiera ce permis, il faut, bien sûr, s'attendre que quelqu'un d'autre devra le faire. Croyez vous qu'un particulier qui ne s'intéresse pas aux armes à feu devrait payer pour ceux qui vendent des armes à feu?

M. Nicholson: Nous ne voyons tout simplement pas pourquoi on devrait percevoir des droits, Sénateur.

Le sénateur Lucier: L'administration du système de permis coûte quelque chose.

M. Nicholson: J'imagine que oui. Comme dans le cas de l'autorisation d'acquisition d'armes à feu, nous proposons que ces questions soient prévues dans le droit criminel, non seule-

[*Text*]

for the general good of society. So, is it right for the gun owner to carry a greater part of the burden?

The Chairman: Why not?

Senator Lucier: If I drive an automobile it is for the good of society that I buy a driver's licence, but I would not expect anyone else to pay for my driver's licence.

Mr. Nicholson: Most gun owners and users already pay for licences in the form of hunting licences and so forth.

Senator Lucier: That is for the privilege of hunting and not for the privilege of owning a gun.

Mr. Brynaert: In some provinces they do pay for gun permits. In the Province of British Columbia they pay for a gun permit. They pay for a migratory bird permit.

Senator Lucier: I know. I pay for that in the Yukon where I live, and I have to pay a different fee for each animal I wish to hunt. If I am the person wishing to hunt the animal I do not think my neighbours should subsidize me in this respect. I hope that what we are talking about here is strictly the cost of administering a permit.

I will not take up any further time with you on this, but I am just wondering, when the cost to administer the permit is going to be for the benefit of the person selling the gun, then I wonder why I, a person not interested in guns, should have to subsidize the fellow who wants to sell or own a gun.

Mr. Nicholson: We also make the point that most of these people, whether they are dealers or gunsmiths, already pay for a licence in their localities or municipalities. They are going to be imposed upon to the extent of having to keep separate records of the guns they handle, and to be required to expose that to the police at any time, which is perfectly all right, but it seems to us that, to ask that man to pay a fee on top of that, is a little unfair.

The Chairman: Are you not aware that people engaged in certain types of businesses pay business tax, and on top of that pay for a licence. As far as the Firearms Acquisition Certificate is concerned, I am rather amazed by your position on that, and I agree with Senator Lucier. When I see that the certificate is valid for five years and its cost is $10, I would think that a man who carries a gun to enjoy himself certainly has no right to object to paying $10 for a certificate which is valid for five years.

Senator Greene: A supplementary to Senator Lucier's question. Has the Canadian WIldlife Federation taken exception to the provinces charging a hunting licence fee, or do they think that is all right because it is a fee paid to the federal government?

[*Traduction*]

ment pour le bien des propriétaires d'armes à feu, mais également pour celui de la société en général. Ainsi, est-il juste de faire porter par le propriétaire d'armes à feu une plus grande part du fardeau?

Le président: Pourquoi pas?

Le sénateur Lucier: Si je conduis une voiture, c'est pour le bien de la société que j'achète un permis de conduire, et pourtant je ne m'attend pas que quelqu'un d'autre paie pour mon permis de conduire.

M. Nicholson: La plupart des propriétaires ou usagers d'armes à feu paient déjà pour des permis de chasse, etc.

Le sénateur Lucier: Ils paient alors pour le privilège de chasser et non pour celui de posséder des armes à feu.

M. Brynaert: Dans certaines provinces, ils paient effectivement pour des permis de chasse. En Colombie-Britannique, ils paient pour un permis de chasse. Ils paient pour avoir le droit de chasser les oiseaux migrateurs.

Le sénateur Lucier: Je sais. Je paie également pour cela au Yukon, où je vis, et je dois également payer des droits différents pour chaque animal que je désire chasser. Si c'est moi qui désire chasser tel animal, je ne vois pas pourquoi mes voisins devraient payer pour que je puisse le faire. J'espère que ce dont nous voulons parler actuellement c'est strictement le coût de l'administration d'un système de permis.

Je ne voudrais pas prendre trop de temps, mais je me demandais simplement, pourquoi, lorsque ce qu'il en coûte pour administrer un système de permis est censé profiter à la personne qui vend l'arme à feu, celui qui ne s'intéresse pas aux armes à feu devrait-il payer pour cet autre qui désire en vendre ou en posséder.

M. Nicholson: Nous vous faisons également remarquer que la plupart de ces gens, qu'il s'agisse de marchands ou d'armuriers, paient déjà des droits pour détenir un permis dans leur localité ou municipalité. On va les obliger à tenir un registre distinct pour les armes qu'ils possèdent et à présenter ces registres aux policiers, sur demande, ce qui est tout à fait justifiable; mais il nous semble que le fait de demander à cette même personne de payer des droits en sus de tout cela est quelque peu injuste.

Le président: Ne vous rendez-vous pas compte que les personnes qui exploitent certains types d'entreprises paient des taxes d'affaires, et, en plus, paient pour obtenir un permis. Au chapitre de l'autorisation d'acquisition d'armes à feu, votre position m'étonne, et je suis d'accord avec le sénateur Lucier. Lorsque je constate que l'autorisation est valide pour cinq ans et coûte $10.00, je suis porté à croire que celui qui porte une arme pour son plaisir n'est certainement pas justifiable d'être réticient à payer $10.00 pour une autorisation valide pour cinq ans.

Le sénateur Greene: J'aurais une question à poser, supplémentaire à celle du sénateur Lucier. La fédération canadienne de la faune s'est-elle opposée à ce que les provinces perçoivent des droits pour l'octroi de permis de chasse, ou juge-t-elle que cela est valable, du fait qu'il s'agit de droits versés au gouvernement fédéral?

[*Text*]

Mr. Nicholson: We are certainly not taking exception to the hunting licence fees. In fact, we have even said that if the fee for the Firearms Acquisition Certificate could, in some way, be diverted to a cost of running a firearms safety program in the provinces, then, we would understand better why it is being imposed. We have not recommended that in our brief, though.

Senator Greene: You do not object to a hunting licence fee to be charged by the provinces?

Mr. Nicholson: No.

The Chairman: Are there any further questions? In light of that, I wish to thank Mr. Brynaert and Colonel Nicholson on behalf of the committee. Our final witnesses are representatives of the National Indian Brotherhood. Would they come forward, please. The three representatives present are Mr. Dennis Nicholas, Vice-President; Mr. Michael Posluns, Parliamentary Liaison Officer; and Mr. Alan Roy, Consultant. Mr. Nicholas, the committee has read your brief. I would suggest that you summarize it and that would leave more time for questions.

Mr. Nicholas: That is exactly what I want to do, Mr. Chairman, because I know you have had the brief beforehand and I thought fielding questions in the time available to us would be much better. There are some things in it I do wish to highlight.

The Chairman: By all means.

Mr. Nicholas: Some things are very, very important to the Indian people in the proposed legislation. We tried to get to the Commons Committee earlier, but something happened whereby we were denied the opportunity to address and give our statements to that committee.

One of the first impressions I wish to deal with is the kinds of discussions that have taken place between different people about how and why they represent the membership they do. I have heard this today well documented statements saying that it is very important that the gun control legislation be addressed as a sports thing, and that it was a very necessary thing.

The impression I want to make at this time is this. This legislation certainly affects Indians, because they hunt. They hunt for a living. They have always hunted, and I think hunting is going to continue for quite some time. I want to make the clarification that hunting is not a sport for Indians. This principle of hunting has been guaranteed in areas of the country where Indians are covered by treaty. These treaties were entered into by the Indians of the day and representatives of the government of the day. I also wish to deal with areas of the country where this involves aboriginal rights.

A further impression I wish to make is that, as we see it, there are two distinct kinds of rights as understood by Indians

[*Traduction*]

M. Nicholson: Nous ne nous opposons certainement pas, aux droits versés pour l'octroi de permis de chasse. En réalité, nous avons même dit que si les droits perçus pour l'octroi d'autorisation d'acquisition d'armes à feu pouvaient, d'une certaine façon, être affectés au financement de programmes provinciaux de sécurité dans le domaine des armes à feu, il nous serait alors plus facile de comprendre pourquoi on perçoit de tels droits. Nous n'avons toutefois pas formulé cette recommandation dans notre mémoire.

Le sénateur Greene: Vous ne vous êtes pas opposés à ce que les provinces perçoivent des droits lors de l'octroi de permis de chasse?

M. Nicholson: Non.

Le président: Y-a-t-il d'autres questions? Cela dit, je désire remercier, au nom du Comité, M. Brynaert et le Colonel Nicholson. Nos derniers témoins représentent la *National Indian Brotherhood*. J'invite les témoins à s'avancer. Les trois représentants ici présents sont MM. Dennis Nicholas, vice-président; Michael Posluns, agent de liaison parlementaire, et Alan Roy, expert-conseil. M. Nicholas, les membres du Comité ont pris connaissance de votre mémoire. Je vous suggère de ne nous en faire qu'un résumé de sorte que nous aurons plus de temps pour les questions.

M. Nicholas: C'est justement ce que j'entends faire, monsieur le président, car je sais que vous avez en main le mémoire, et je crois qu'il serait de loin préférable pour nous de consacrer aux questions le temps dont nous disposons. Il y a certains points du mémoire que j'aimerais faire ressortir.

Le président: Je vous en prie.

M. Nicholas: Il y a certaines choses, dans le projet de loi, qui sont très très importantes pour les Indiens. Nous disirions comparaître devant le Comité des communes, mais il s'est produit quelque chose qui nous a fait perdre l'occasion de nous présenter devant ce comité pour lui exposer nos opinions.

L'une des premières remarque que j'aimerais formuler est en rapport avec le genre de discussions qui ont eu cours entre diverses personnes au sujet de la façon dont elles représentent leurs membres, et les motifs pour lesquels elles le font. Aujourd'hui, j'ai entendu des déclarations, fondées sur des analyses sérieuses, selon lesquelles il serait très important que la loi sur le contrôle des armes à feu soit considérée comme visant à règlementer un sport, et que ces contrôles seraient tout à fait nécessaires.

L'opinion dont j'aimerais vous faire part en ce moment-ci est la suivante: cette loi affecte indéniablement les Indiens, car ceux-ci pratiquent la chasse, et ils le font pour gagner leur vie. Ils ont toujours pratiqué la chasse, et je crois qu'ils le feront encore un certain temps. J'aimerais qu'il soit bien clair que, pour les Indiens, la chasse n'est pas un sport. Ce principe d'accorder aux Indiens le droit de chasse leur a été garanti dans les régions du pays où ils ont signé des traités. Ces traités ont été conclu par les Indiens d'alors et par les représentants du gouvernement d'alors. Je veux également parler des régions du pays où cela affecte les droits des aborigènes.

Une autre impression dont j'aimerais vous faire part, c'est que, à ce qu'il nous semble, il y a, aux yeux des Indiens du

[*Text*]

in Canada. One is by treaty, and the other one is by aboriginal right. That is considered to be one and the same thing to Indians across our country.

The area of the bill which deals with the manner in which the legislation will be administered, appears to me to indicate that it is going to be provincial administration of federal legislation. Time and time again in the past, and it will continue to be so into the future, we have opposed any administration of federal legislation by the province, albeit it might appear very minute to you at this time; but to us, each and every time it has happened it has meant that people are trying to do away with the federal rights—the special legislation Indians have in dealing—with the federal government.

I want to leave you with the impression that I am very concerned about that. I could, of course, quote the many, many times I have been to meetings talking about the control of firearms. Indian people, as we represent them, the Status Indians, have made many resolutions in an attempt to give government representatives, such as yourselves, some insight as to how Indians are attempting to protect their rights in Canada.

There were many times, for instance, when different lobbying groups appeared and indicated they were concerned about restoring peace and security in Canada. That, certainly, is a statement that every Indian leader in Canada, in any community in Canada, agrees with. We agree with it very, very much.

Certainly, the idea between peace and security and the treaty and aboriginal rights is different, and it has to be approached in a different way.

Basically, for that reason and other reasons, I will be stating why Indians are looking for an exemption from this bill.

Senator Laird: Then you would have to exempt the Scots, Irish and so forth, because we are all Canadians.

Mr. Nicholas: I realize that. That question has been put to us many, many times. I don't know whether Scots and Indians have the same aboriginal rights in Canada or the same treaty rights, because certainly I have seen no treaty with the Scots in Canada, but there certainly is with Indians. That is the basic inherent right which I want to impress upon you.

Senator Laird: You are stressing the aboriginal rights?

Mr. Nicholas: Yes.

Senator Laird: Did you hear Mr. Basford this morning when he responded to the question I put to him regarding what he was going to do about the Indian situation, wherein he replied that he was going to make maximum use of help from the bands, and so forth?

Mr. Nicholas: We have very clear suggestions as to how he can do that.

[*Traduction*]

Canada, deux sortes distinctes de droits. D'une part, il y a les droits prévus dans les traités, et d'autre part il y a les droits des aborigènes. On considère qu'il en est ainsi pour tous les Indiens de notre pays.

Les dispositions du projet de loi qui traitent de la façon dont la loi sera appliquée me semblent indiquer qu'il s'agira d'une loi fédérale appliquée par les gouvernements provinciaux. Maintes fois, par le passé, et il continuera d'en être de même à l'avenir, nous nous sommes opposés à ce que des lois fédérales soient appliquées par les provinces, même si cela peut vous sembler actuellement peu important; mais pour nous, chaque fois qu'il en a été ainsi il en est résulté que des gens ont tenté de refuser de reconnaître les droits que nous tenons du gouvernement fédéral la loi spéciale dont les indiens se réclament lorsqu'ils font affaire avec le gouvernement fédéral.

Je veux que vous sachiez que cela m'inquiète beaucoup. Je pourrais, bien sûr, faire état des très nombreuses occasions où j'ai participé à des réunions où l'on traitait de la question du contrôle des armes à feu. Les Indiens, ceux que nous représentons, les Indiens inscrits, ont formulé plusieurs résolutions pour tenter de donner aux représentants du gouvernement, comme vous, une idée des moyens auxquels les Indiens entendent recourir pour tenter de défendre leurs droits au Canada.

Par exemple, à plusieurs occasions divers groupes de démarcheurs parlementaires se sont montrés inquiets quant à la possibilité d'établir la paix et la sécurité au Canada. Il s'agit là, bien sûr, d'une affirmation avec laquelle tous les chefs indiens du Canada, toutes les communautés indiennes du Canada, sont d'accord. Nous sommes entièrement d'accord.

Il est évident que la question de la paix et la sécurité est distincte de celle des droits octroyés à la suite de traités et des droits des aborigènes, et il faut aborder ces deux questions de manière différente.

Fondamentalement, pour ce motif et pour d'autres motifs, je vais établir pourquoi les Indiens demandent d'être exemptés de ce projet de loi.

Le sénateur Laird: Il faudrait alors exempter les Écossais, les Irlandais, etc., car nous sommes tous des Canadiens.

M. Nicholas: J'en suis conscient. On nous a, à maintes occasions, opposé cette objection. Je ne sais pas si les Écossais et les Indiens ont les mêmes droits aborigènes au Canada, ou les mêmes droits obtenus en vertu de traités, car il n'y a pas eu, que je sache, de traités signés avec les Écossais, mais il y en a sûrement eu avec les Indiens. C'est de ce droit fondamental inhérent que je veux vous parler aujourd'hui.

Le sénateur Laird: Vous voulez parler des droits des aborigènes?

M. Nicholas: Oui c'est juste.

Le sénateur Laird: Avez-vous entendu M. Basford ce matin lorsqu'il a répondu à la question que je lui avais posée en rapport avec ce qu'on entendait faire dans le cas des Indiens, alors qu'il a répondu qu'il comptait au maximum sur la collaboration des bandes, et ainsi de suite.

M. Nicholas: Nous avons des suggestions très claires quant à la façon dont on pourrait le faire.

[*Text*]

Senator Laird: I know. I have read your brief.

Mr. Nicholas: Earlier, when I said we certainly would not go along with provincial administration of the legislation, it was because it can be built into the Indian Act revisions which the National Indian Brotherhood are doing right now with the federal government. They could be incorporated into the Indian Act at this time. Consideration could be given that we be exempt from the act. That would satisfy us.

There is going to be a great deal of conflict in this area. For instance, when we talk about the special circumstances we have under treaty, we wonder what will happen to the annual ammunition provisions that are given under Treaty No. 7. Will the police officer follow the Indians home and take away the ammunition given to them by the government? There are many problems in this bill such as that.

Senator Laird: That is the inference the ministre left with us, that he was going to look into this.

Mr. Nicholas: I did not hear the minister responding, but we had asked for certain considerations, as an Indian organization, because we are different. We believe in that; we preach that, but yet when we sought to appear before the Commons Committee we were denied that privilege. This has been the only place to air our views.

Senator Laird: I am glad to see you here. In connection with the provinces getting involved, actually this creates a problem for Parliament; that is, that commissions are different throughout this country. In the south there is one commission, and up north, as I know from being to the west, the Yukon, and the Northwest Territories, situations are entirely different. A man can throw his shotgun in the back seat while he is going downtown.

Mr. Nicholas: This could be handled by our local representatives. We have local governments that could determine all these things. I realize there will be continuing difficulties if the provincial officers are called in to deal with these matters. There are Indian constables who, though perhaps not as capable as the Royal Canadian Mounted Police, can be in many places, and they are capable enough to realize that when a certificate is given to an Indian to allow him to hunt, they are in a better position to say that the Indian can do that.

The local Indian governments are completely capable of knowing when and when they cannot issue a certificate. The local governments are very good. I happen to be proud of them, because I graduated from that school. I believe it works fine, and that is the impression I am trying to have with you that we can handle this ourselves.

The Chairman: Is this not something you are in the process of negotiating through the joint committee that was set up with a view to amending the Indian Act?

Mr. Nicholas: In working with the federal government we do have a joint committee with cabinet, and we wish to see

[*Traduction*]

Le sénateur Laird: Je sais. J'ai lu votre mémoire.

M. Nicholas: Quand j'ai dit, plus tôt, que nous ne serions certainement pas d'accord pour que la loi soit appliquée par les provinces, c'est que cette question pourrait faire partie des révisions de la Loi sur les Indiens que la *National Indian Brotherhood* a entreprise en collaboration avec le gouvernement fédéral. La Loi sur les Indiens pourrait contenir des dispositions en ce sens. On pourrait prévoir que nous sommes exemptés de la loi. Cela nous satisferait.

Cela occasionnera beaucoup de conflits. Par exemple, lorsque nous songeons aux circonstances spéciales prévues par les traités, nous nous demandons ce qu'il arrivera des dispositions du traité numéro 7 relatif aux munitions accordées annuellement. Les agents de police suivront-ils les Indiens jusqu'à leur foyer pour leur enlever les munitions qu'ils auront reçues du gouvernement? Ce projet de loi soulève beaucoup de problèmes comme celui-là.

Le sénateur Laird: Lorsque le ministre a comparu devant nous, il nous a assuré qu'il se pencherait sur cette question.

M. Nicholas: Je n'ai pas entendu la réponse du ministre, mais nous avons demandé un traitement spécial, en tant qu'organisme indien, car nous sommes différents. Nous croyons en cela, nous prêchons cette idée, et pourtant, quand nous avons tenté de comparaître devant le comité des Communes, on nous a refusé ce privilège. C'est le seul endroit où nous avons pu exprimer nos opinions.

Le sénateur Laird: Je suis heureux que vous soyez ici. En ce qui concerne la participation des provinces, cela crée effectivement un problème au Parlement, en ce sens, que les commissions sont différentes dans tout le pays. Il y a une commission au sud, et au nord, à ce que je sache, moi qui vient de l'ouest, au Yukon et dans les Territoires du nord-ouest, la situation est tout à fait différente. On peut fort bien y déposer son fusil sur le siège arrière de la voiture, lorsqu'on se rend à la ville.

M. Nicholas: Cela pourrait relever de nos représentants locaux. Nous avons des administrations locales qui pourraient statuer sur ce genre de chose. Je suis convaincu que si les fonctionnaires provinciaux ont leur mot à dire sur ces questions, il en résultera continuellement des problèmes. Il y a des policiers indiens qui, même s'ils n'ont pas la capacité des agents de la Gendarmerie royale du Canada, peuvent voir à beaucoup de choses, et sont en mesure de se rendre compte que lorsqu'une autorisation de chasser est donnée à un Indien ils sont mieux placés pour juger si un Indien est apte à le faire.

Les administrations indiennes sont parfaitement en mesure de savoir quand elles peuvent ou ne peuvent pas émettre une autorisation. Les administrations locales sont très compétentes. Il se trouve que j'en suis fier, car, j'y ai reçu ma formation. Je crois qu'elles fonctionnent convenablement, et ce dont je tente de vous convaincre c'est que nous sommes en mesure de nous occuper nous-mêmes de ces choses.

Le président: Ne négociez-vous pas cette question en ce moment par l'entremise du Comité mixte institué afin de modifier la Loi sur les Indiens?

M. Nicholas: Nous avons établi avec le cabinet du gouvernement fédéral un comité mixte et nous désirons que certaines

[*Text*]

some changes. What is foremost in my mind now is whether, as soon as this bill goes through, we are going to be able to reverse it and exempt Indians from it at a later date?

The Chairman: There is nothing to prevent Parliament from giving effect to any legislation covering whatever agreement you reach, and if that new legislation wants to provide an exception for Indians, it can do so.

Mr. Nicholas: If I thought that by not asking for exemption now we would be granted exemption at a later point in time—and that is what I am worried about, that later point in time. We have sat down with some members of the cabinet for some time, and progress has been slow. Whether it is going to be six years or seven years down the road that we will be looking for exemption, is something I do not know.

In one of our earlier briefs we made a submission which we tried to incorporate in this one, and that is that there could be more problems between the officers who are enforcing the legislation and the Indians who are out hunting and fishing. It is not going to be understood by him that he will have to have a certificate for his rifle, or that he cannot have this weapon or that he may have another one. The Indians in the bush do not understand these things.

Senator Laird: I would not want you to think there would be total exemption eventually, because we all have to be subject to one overriding authority.

Mr. Nicholas: I understand that, because I have been under federal authority all my life. But these are some of the areas I am concerned about. Last week I was in an area where they recognize the kind of authority that is realistic when one is out in the bush. What I am saying is that what would apply in the bush is not necessarily in the bill.

Senator Greene: May I understand you clearly on this. If the administration were under the jurisdiction of the band or local organization, either through a federal officer or through a police authority that is in place with the particular band, would the Indian Brotherhood feel that they could then live with this bill and that the bill would be consonant with treaty rights and aboriginal rights?

Mr. Nicholas: If you are referring specifically to the administration, I think for those purposes, administration by the local Indian government is much better. But if you mean the bill in its entirety with the exception of its administration, it is something I would have to study a little more closely. I have not thought about that, but it certainly sounds reasonably good, because band councils can enforce this with their own police officers. Our police officers probably went to the same police academies as all other police officers, so they are very, very respective of the law in that sense, and I am quite sure they are qualified.

Senator Greene: And in that event you would not require a total exemption. Senator Laird alluded to the fact that there has to be one law for everyone, not a different law for Indians. However, if it were administered through the local Indian authority that would allay your fears?

[*Traduction*]

modifications soient apportées à la Loi. Ce qui me préoccupe le plus c'est de savoir si, nous pourrons annuler ce projet de loi dès son adoption et exempter plus tard les Indiens de son application?

Le président: Rien n'empêche le Parlement d'adopter une loi s'appliquant à toute entente que vous négocierez et de prévoir dans cette loi une exception visant les Indiens.

M. Nicholas: Si je pensais que le fait de ne pas demander une exception maintenant nous obtiendrait une exception plus tard—et c'est ce qui me préoccupe. Nous travaillons avec des membres du cabinet depuis un certain temps et les résultats se font attendre. Je ne sais pas s'il faudra attendre six ou sept ans avant d'obtenir cette exemption.

Dans l'un de nos mémoires précédents nous avons présenté une requête que nous avons essayé d'inclure dans celui-ci, c'est-à-dire qu'un bon nombre de problèmes peuvent surgir entre les agents chargés d'appliquer la Loi et les Indiens qui pratiquent la chasse et la pêche. L'Indien ne comprendra pas qu'il doit obtenir une autorisation pour sa carabine ou qu'il a le droit de posséder une telle arme et non une autre. Les Indiens qui vivent dans le bois ne comprennent pas ces choses.

Le sénateur Laird: Je ne veux pas que vous croyiez qu'il pourrait éventuellement y avoir une exemption totale parce que nous devons tous être soumis à une autorité suprême.

M. Nicholas: Je comprends bien-votre point parce que toute ma vie j'ai dû me soumettre à l'autorité fédérale, mais ce sont certains points qui me préoccupent. La semaine dernière je me trouvais dans une région où ils reconnaissent que cette autorité est réaliste lorsqu'on se trouve dans le bois. Ce que je dis c'est que le projet de loi ne tient pas nécessairement compte de ce qui serait applicable dans le bois.

Le sénateur Greene: Est-ce que je vous comprends bien. Si l'administration du projet de loi était laissée à la bande ou à une organisation locale soit par l'entremise d'un agent fédéral ou par la police locale, la Fraternité des Indiens estimerait-elle que le projet de loi est acceptable et conforme aux droits obtenus par traité et aux droits autochtones?

M. Nicholas: Si vous faites spécifiquement allusion à l'administration, je crois que l'administration par les autorités indiennes locales est une meilleure solution. Je devrais étudier la question un peu plus à fond s'il s'agit du projet de loi dans son entier et de l'exception à son application. Je n'y ai pas songé, mais cela me semble assez raisonnable parce que les conseils de bandes pourraient appliquer la loi par l'entremise de leurs propres agents. Nos agents de police ont étudié au même collège que tous les autres policiers; ils sont donc très respectueux de la loi et je suis certain qu'ils sont compétents.

Le sénateur Greene: Et dans ce cas là, vous souhaiteriez avoir une exemption totale. Le sénateur Laird a mentionné qu'il ne droit y avoir qu'une loi pour tous, et non pas une loi spéciale pour les Indiens. Cependant, si elle était administrée

[*Text*]

Mr. Nicholas: If we administer it, sir, we would administer it on Indian reserves and crown lands that are specifically used for hunting purposes by Indians.

Senator Greene: Then you could live with the bill?

Mr. Nicholas: I would think so. There have to be controls of some kind. As I said earlier, we are very concerned about violence in Canada. I do not think anyone would disagree with that.

Senator Neiman: Mr. Chairman, do not some of the misgivings which Mr. Nicholas is expressing apply equally to other aboriginal people; for example, the Eskimo and many of the Indians who are not on reserve lands. I wonder how they would be dealt with under this proposal.

We understand the difficulty, and I believe this was discussed in great detail during our discussions and reviews of the previous bill. I know it is a very difficult area for us even to contemplate as far as administration is concerned, but it also seems to be rather difficult if we separate only those Indians or natives who are on reserves and try to deal with them differently. Even within that context, I think some of the natives you talked about in the far north, who are used to hunting and trapping, who do not understand our customs or laws, are quite different from some of our reserve Indians who may be very close to one of our metropolitan centres. They understand well, and are very much in touch with the rest of us. They would have to, because of the dangerous nature of firearms we are discussing, be treated in a different way and have to be expected to be treated in a different way.

Mr. Nicholas: I realize that, senator. I understand Mr. Basford said he was also concerned about the Indian that lives in the city. I am worried about that also, because I represent the Indian on the reserve and the Indian in the city. However, the Indian living within city limits is not any less an Indian because he lives there. He still has the same rights as an Indian on the reserve.

One time I was questioned as to whether I could be a chief off a reserve. As you are a senator here, so you are a senator at home. That same right, albeit a political right, is the same one for me. Also, I should like to say that the Indian who lives in the city should be subject to the same controls within the city limits. He should have the right to have a rifle so he can hunt when he does go hunting. Certainly, he cannot go hunting within city limits.

The Chairman: I understood you were primarily concerned with persons requiring a firearm in order to hunt and trap in order to sustain himself or his family. The law definitely makes exceptions insofar as those persons are concerned, without identifying them as Indians. Clause 95 makes it an offence to deliver a firearm to a person without a Firearms Acquisition Certificate. Clause 95(2) makes an exception if the firearm is delivered:

[*Traduction*]

par les autorités indiennes locales, est-ce que cela dissiperait vos craintes?

M. Nicholas: Si nous pouvions l'administrer, monsieur, nous le ferions sur les réserves indiennes et les terres de la Couronne sur lesquelles les Indiens chassent.

Le sénateur Greene: Vous pourriez alors respecter les dispositions du bill?

M. Nicholas: Je le crois. Il faut qu'il y ait des contrôles. Comme je l'ai déjà dit, nous nous inquiétons aussi de la violence au Canada. Personne, je pense, n'est pas d'accord avec moi là-dessus.

Le sénateur Neiman: Monsieur le Président, certaines des craintes exprimées par M. Nicholas ne s'appliquent-elles pas aux autres autochtones, par exemple, aux Esquimaux et aux nombreux Indiens qui n'habitent pas dans les réserves. Je me demande qu'elles dispositions seraient prises à leur égard aux termes de cette proposition.

Nous comprenons la difficulté, et je crois que nous avons déjà discuté longuement cet aspect pendant l'examen du bill précédent. Je sais que l'application de ces mesures sera difficile mais il me semble qu'elle le serait d'autant plus si nous mettions les Indiens ou les autochtones qui sont dans des réserves dans une catégorie distincte et que nous tentions de les traiter différemment. Même dans ce contexte, je crois que certains des autochtones du Grand Nord, dont vous avez parlé qui vivent de la chasse et du piégeage, ne comprennent ni nos coutumes ni nos lois et n'ont que très peu de traits communs avec les Indiens de nos réserves qui eux sont parfois assez rapprochés des grands centres. Ces derniers nous comprennent bien, ils sont continuellement en contact avec le reste de la population. Ils devraient, à cause de la nature dangereuse des armes à feu dont nous parlons, être traités différemment et s'attendreà l'être.

M. Nicholas: J'en suis conscient, sénateur. Si je comprends bien, M. Basford s'est aussi dit inquiet des Indiens qui habitent en ville. Je m'en préoccupe aussi puisque je représente les Indiens de la réserve aussi bien que ceux des villes. Cependant, l'Indien qui vit en ville n'en reste pas moins un Indien. Il a les mêmes droits qu'un Indien de la réserve.

On m'a déjà demandé si je pouvais être chef à l'extérieur d'une réserve. Vous êtes sénateur ici, vous l'êtes donc chez vous. Ce même droit, bien qu'il soit politique dans votre cas, j'en jouis aussi. J'aimerais ajouter que l'Indien qui demeure en ville doit être assujetti aux mêmes contrôles dans les limites de la ville. Il doit avoir le droit de posséder une carabine afin de pouvoir aller chasser. Il est certain qu'il ne peut pas chasser à l'intérieur de la ville.

Le président: J'avais cru comprendre que vous vous inquiétiez surtout des personnes qui doivent posséder une arme à feu pour chasser et piéger afin de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille. La loi fait des exceptions explicites pour ces personnes, sans toutefois les identifier comme des Indiens. En vertu de l'article 95, il est interdit de livrer une arme à feu à quelqu'un qui n'a pas d'autorisation d'acquisition d'armes.

[*Text*]

(ii) to a person who requires the firearm to hunt or trap in order to sustain himself or his family.

Clause 95(3) states:

Everyone who imports or otherwise acquires possession in any manner whatever of a firearm while he is not the holder of a Firearms Acquisition Certificate—

The next clause, clause 95(4) again makes an exception in the case of a person who requires a firearm to hunt or trap in order to sustain himself or his family. Does that not meet the situation which you are raising?

Mr. Nicholas: I would ask Mr. Posluns to respond to that.

Mr. Michael Posluns, Parliamentary Liaison Officer: I, along with Mr. Roy, had the privilege of hearing the Honourable Mr. Basford this morning. He is quite right in what he is saying for non-Indian people or non-status people, and legally in Canada since Confederation, people of Indian ancestry who do not have Indian status or treaty have always been legally identical with non-Indians, but the crown has chosen, and the Indian nations when they entered into treaties with the crown chose, with some degree of volunteering on both sides, to recognize that there were fundamental rights to hunt, and it was not based upon an officer's interpretation of "need"; it was not based upon a judge's interpretation of "need". What appears in this bill, in the very clause that purports exemption, is in the criminal law, that, where you always had the right to hunt as a matter of aboriginal right, we are now going to curtail that right except for those specific Indians who we recognize have some need.

I would suggest to you that with the kind of flux that is going on today, not only is this a gross violation of every understanding every Indian has of the treaty rights or aboriginal rights but that need is such an immeasurable quantity that I feel sorry for the officers and judges who are left to judge "need".

There are Indian people going back to the land, and there are Indian people making the transition in the other direction. So, some poor fellow who is sent to a detachment to do the work policemen normally do is now being asked to judge which one is making the transition to the city and which one is making the transition to the land.

It seems to me that in the agricultural legislation which Parliament has passed recently, there was recognition that people in transition, for instance, those under the farm credit legislation, might take five years off work on the farm and have a job, but will always be considered as working on the land.

I do not think it is unreasonable, then, to say that a person may move back into the bush but may keep a job for two or three months.

It is one thing to say that something like "carelessness" or "dangerous" can be left to the courts to interpret, but it is

[*Traduction*]

Le paragraphe 95(2) prévoit une exception si l'arme à feu est livrée:

(ii) parce que l'emprunteur a besoin de l'arme pou chasser ou trapper afin de subvenir à ses besoins ou à ceux de sa famille.

Et le paragraphe 95(3) précise:

Quiconque importe ou obtient de quelque autre façon la possession d'une arme à feu sans être titulaire d'une autorisation d'acquisition d'armes à feu

Le paragraphe suivant, 95(4) énonce une autre exception, pour les personnes qui ont besoin d'une arme à feu pour chasser ou trapper afin de subvenir à leurs besoins ou à ceux de leur famille. N'est-ce pas la réponse à la situation dont vous parlez?

M. Nicholas: Je demanderais à Monsieur Posluns de vous répondre.

M. Michael Posluns, agent de liaison parlementaire: De même que Monsieur Roy, j'ai eu le privilège d'entendre ce matin l'honorable M. Basford. Ce qu'il dit des non-indiens ou n'ayant pas le statut d'Indien est tout à fait exact. Au Canada, depuis la Confédération, les personnes d'origine indienne qui ne possèdent pas le statut d'Indien ou qui ne sont pas visées par des traités ont toujours été légalement considérées comme des non-Indiens. Cependant, la Couronne, de même que les populations indiennes qui avaient signé des traités avec elle, avaient par consentement mutuel choisi d'admettre qu'il existait des droits fondamentaux à la chasse, indépendamment de l'interprétation qu'un fonctionnaire pouvait faire du terme «besoin». Ce qui figure dans ce projet de loi, à l'article même qui prévoit cette exception, se trouve aussi au Code criminel, en d'autres termes, le droit de chasse, qui existait comme droit aborigène, sera désormais limité sauf pour les Indiens qui, ainsi qu'il est reconnu, en ont besoin.

Il me semble que cette orientation, courante de nos jours est une violation flagrante des droits que tous les Indiens estiment posséder en raison des traités, de leur statut d'aborigène; de plus, ce «besoin» n'est pas une chose mesurable, et je plains donc vraiment les fonctionnaires et les juges qui devront l'évaluer.

Certains Indiens décident de revenir à la vie traditionnelle et vice-versa. Ainsi, un pauvre gars détaché pour faire un travail d'agent de police se voit maintenant obligé de décider lesquels se tournent vers la ville et lesquels vers la terre.

Je crois que les lois agraires que le Parlement a récemment adoptées admettait que des personnes se trouvant en période de transition, par exemple celles relevant de la Loi sur le crédit agricole, pourraient quitter leur ferme pendant cinq ans pour trouver un emploi ailleurs tout en étant toujours considérées comme des agriculteurs.

Il ne me paraît donc pas irréaliste de dire qu'un Indien peut retourner dans les bois tout en conservant un emploi pendant deux ou trois mois.

C'est une chose de dire qu'on peut laisser aux tribunaux le soin d'interpréter certains critères comme la «négligence» ou le

[*Text*]

quite another thing to say that a question of need can be brought to the courts, because persons could quite reasonably say that if you are only talking about the physical necessity in order to keep your body alive, then in a welfare society no one has any need at all.

Senator Lucier: Where do you find the word "need"? Where does it say someone has to decide which Indian needs to hunt or doesn't need to hunt?

The Chairman: Clause 95 states:

> (ii) to a person who requires the firearm to hunt or trap in order to sustain himself or his family.

Is it not obvious that if an Indian migrates to an urban centre that he would no longer require a firearm to hunt or trap, because he is leaving the place where he required a gun to hunt or trap, and the law allows for that. Are you suggesting that if an Indian moves to Winnipeg or Toronto that he should retain his original right?

Mr. Posluns: There are probably 20,000 Indians residing in Winnipeg six months of the year and reside on their own reserves six months of the year. We are talking about an acquisition permit which is good for five years. Most of those 20,000 would tell you that, if I can guess what they might say, they would really rather stay at home, but six months of the year there is 95% unemployment at home and the chances are better of getting a job in Winnipeg. Despite their best wishes they might go there for awhile. Now, what does that do to the rights they have under the treaties to carry on their traditional ways while they are at home, and if they manage to make enough money in the three-month job to buy a gun to take home to hunt and trap, what occurs then?

Senator Lucier: What is in the legislation that says that this Indian who lives in Winnipeg for six months does not have the same need for the six months he is in the bush?

Mr. Posluns: The clause the Chairman referred to says that a person does not need a permit if he requires a gun to sustain himself or his family. I have summarized the longer legal phrase, "to sustain himself or his family," to the word "need." Perhaps I should have used the word "sustained."

Senator Greene: Is it your understanding that the Indian who moves to Winnipeg for six months should be able to take whatever firearms he wishes with him.

Mr. Posluns: No, Senator Greene. I am not suggesting he take his loaded guns into the city. I think Mr. Nicholas clarified that. I am saying, just as the Firearms Acquisition Certificate is valid for five years from the date required, that that man, when he gets back to his own reserve, has a right to acquire a rifle. Suppose he has no money. He would have to go to the city for three to six months to get a job in order to earn enough money to buy a rifle. Then he should be able to exercise that same right based on need or on the exemption in clause 95. That exemption in clause 95 should apply to him on the basis that he has a treaty and an aboriginal right, and the

[*Traduction*]

«danger», mais c'en est une autre de prétendre qu'ils peuvent se prononcer sur la question du «besoin» parce qu'on pourait avancer avec raison que s'il s'agit de la nécessité matérielle de subsister, dans un État providence, personne n'a vraiment de besoins immédiats.

Le sénateur Lucier: Où voyez-vous le terme «besoin»? Où est-il dit que quelqu'un doive décider quels Indiens ont ou n'ont pas besoin de chasser?

Le président: Je cite l'article 95:

> (ii) Parce que l'emprunteur a besoin de l'arme pour chasser ou trapper afin de subvenir à ses besoins ou à ceux de sa famille.

Il n'est pas évident que si un Indien va vivre dans un centre urbain il n'aura plus besoin d'une arme à feu pour chasser ou trapper du moment où il quitte l'endroit où il lui faut un fusil pour cela et que la loi l'autorise. Voulez vous dire que si un Indien va à Winnipeg ou à Toronto, il doit conserver ses droit d'autochtone?

M. Posluns: Il y a probablement 20,000 Indiens qui résident à Winnipeg six mois de l'année et dans leur réserve le reste du temps. Nous parlons d'une autorisation d'acquisition valable cinq ans. La plupart d'entre eux, si je devines bien, vous diront qu'ils préfèreraient rester chez eux, mais il y a 95% de chômage dans leur région six mois de l'année et ils ont davantage de chances de trouver un emploi à Winnipeg. Même si c'est contre leur désir, ils peuvent y résider pendant quelque temps. Comment cela touche-t-il les droits qu'ils possèdent en vertu des traités, de mener une vie traditionnelle lorsqu'ils sont chez eux, et par contre, s'ils réussissent à se faire suffisamment d'argent pendant les trois mois où ils travaillent pour s'acheter un fusil, et s'ils rentrent chez-eux pour chasser et trapper, que se passe-t-il alors?

Le sénateur Lucier: Qu'est-ce qui dit dans ce projet de loi qu'un Indien qui réside à Winnipeg pendant six mois n'a pas les mêmes besoins le reste du temps, lorsqu'il vit dans la nature?

M. Posluns: L'article dont le président a parlé stipule qu'une personne peut se passer d'autorisation s'il lui faut une arme pour subvenir à ses besoins ou à ceux de sa famille. J'ai résumé avec le terme «besoin» une phrase juridique plus longue «afin de subvenir à ses besoins ou à ceux de sa famille». J'aurais peut-être dû dire «subvenir».

Le sénateur Greene: Estimez-vous qu'un Indien qui s'installe à Winnipeg pour six mois devrait pouvoir y emporter autant d'armes à feu qu'il le souhaite?

M. Posluns: Non, sénateur Greene. Je n'ai pas dit qu'il devrait emporter en ville ses armes chargées. M. Nicholas l'a bien précisé. Je veux dire que puisque l'autorisation d'acquisition d'armes est valable pendant cinq ans après la date où elle a été établie, celui qui en est titulaire et qui rentre dans sa propre réserve devrait avoir le droit d'acquérir une arme. Supposez qu'il n'ait pas d'argent. Il lui faudra se rendre en ville, et y rester trois ou six mois pour trouver une emploi lui permettant de gagner suffisamment d'argent pour s'acheter un fusil. Il devrait pouvoir exercer ce même droit parce qu'il en a besoin ou en vertu de l'exemption contenue à l'article 95.

[*Text*]

fact he is doing a six-month job ought not to interfere with the rights he holds under the treaty.

Senator Lucier: You mentioned Indians, but the trapper traps for three months of the year. That does not mean you give him his right for the other nine months. He has his right, because that is the part of the season when he earns his money. I do not understand.

Mr. Posluns: The distinction in the bill is between those who need acquisition permits and those who don't. Those who don't are based on the question of whether they are presently sustaining themselves and their family. What we are suggesting is that people who already have a hunting right that is guaranteed by aboriginal rights or by treaty rights ought to be in that exempt category in terms of acquiring weapons, which is the only thing that acquisition provision deals with. It does not deal with owning afterwards. It is strictly on the question of acquisition. We suggest that anybody who has a treaty right or an aboriginal right equal to a treaty right ought not to have that right curtailed by criminal legislation. People who don't have treaty rights or aboriginal rights we are not attempting to speak for. To distinguish between an aboriginal right and the question of need in order to sustain a family is a scholastic distinction that cannot be functionally administered by a field officer, no matter how much goodwill he has. That is what we are saying.

The Chairman: If I understand you correctly, let us go back to that Indian who migrates to Winnipeg and is going to work in Winnipeg. You are suggesting that while he is in Winnipeg he should be entitled to acquire a firearm without a firearms acquisition certificate.

Mr. Posluns: If he has an intention to take it back home and use it for sustaining his family. After all, suppose he is living on the reserve; suppose he makes a good living trapping. He is still likely to go into Winnipeg to do his shopping, because that is where he makes the best deal; he is still liable to go shopping at a commercial centre.

The Chairman: You mean shopping for a gun?

Mr. Posluns: Sure. Suppose he is making a good living; he has made a couple of thousand dollars and he is prepared to spend $200 on a gun. He is still very likely to enter into a city to purchase his equipment.

The Chairman: As I read this, if he purchases the gun for the purpose of hunting or trapping in order to sustain himself or his family he does not have to pay for a certificate.

Mr. Posluns: But somebody has to determine whether he is doing it that way or not, and I am suggesting that as soon as you have an officer making that judgment you have an interference with the right to hunt that is already guaranteed to him by his treaty or aboriginal rights.

[*Traduction*]

L'exemption à l'article 95 devrait s'appliquer dans son cas parce qu'il est couvert par un traité et un droit autochtone et le fait qu'il occupe un emploi pour six mois ne devrait pas influer sur les droits qu'il détient en vertu d'un traité.

Le sénateur Lucier: Vous faites allusion aux Indiens, mais le trappeur fait du piégeage trois mois par année. Cela ne signifie pas que vous lui accordez ce droit pour les neuf autres mois. Il en a le droit parce que c'est la partie de la saison pendant laquelle il gagne son revenu. Je saisis mal ce que vous voulez dire.

M. Posluns: Le projet de loi distingue entre ceux qui doivent se procurer un permis d'acquisition et ceux qui n'ont pas à le faire. Les personnes qui n'en ont pas besoin sont ceux qui subviennent actuellement à leurs besoins ou à ceux de leur famille. Nous proposons que les personnes qui jouissent actuellement d'un droit de chasse garanti par des droits autochtones ou par un traité fassent partie de cette catégorie pour ce qui est de l'acquisition des armes dont traite la disposition sur l'acquisition. Cette disposition ne traite pas de la possession ultérieure. Elle se limite strictement à la question de l'acquisition. Nous croyons que les droits obtenus en vertu d'un traité ou les droits authochtones équivalent à des droits obtenus par traité ne devraient pas être restreints par une loi criminelle. Nous laissons de côté le cas des personnes qui ne possèdent pas de droits obtenus par traité ou de droits autochtones. La distinction entre un droit autochtone et la question de savoir si l'arme à feu sert à subvenir aux besoins d'une famille est une distinction scolastique qui ne peut être laissée à un agent régional quelle que soit sa compétence. Voilà notre position.

Le président: Si je vous comprends bien, revenons au cas de l'Indien qui déménage à Winnipeg pour occuper un emploi. Vous soutenez que pendant son séjour à Winnipeg il devrait avoir le droit d'acquérir une arme à feu sans une autorisation d'acquisition.

M. Posluns: S'il a l'intention de la ramener chez lui et de l'utiliser pour subvenir aux besoins de sa famille. Supposons qu'il vit sur la réserve, et que le piégeage lui assure un bon revenu. Il est probable qu'il ira faire ses achats à Winnipeg parce que les prix y sont meilleurs; il est probable qu'il fasse ses achats dans un centre commercial.

Le président: Pour acheter une arme à feu?

M. Posluns: Oui. Supposons qu'il gagne un revenu convenable; il peut avoir gagné quelques milliers de dollars et être prêt à dépenser $200 pour un fusil. Il est fort probable qu'il l'achète dans une ville.

Le président: Si je comprends bien, il n'est pas tenu de payer pour une autorisation s'il achète l'arme à feu dans le but de chasser ou de faire du piégeage afin de subvenir à ses besoins ou à ceux de sa famille.

M. Posluns: Mais quelqu'un doit déterminer si cela est le cas ou non, et, à mon avis, dès qu'un agent est chargé de faire un jugement de ce genre, on porte atteinte au droit de chasser qui lui est déjà garanti en vertu d'un traité ou d'un droit autochtone.

[*Text*]

The Chairman: So you say that if the Indian goes to a store in Winnipeg, buys a gun and says, "I am going to hunt or trap," he should get the gun automatically, even though he may live in Winnipeg for the next five years.

Mr. Posluns: If he holds a treaty card, if he has a registration in a band, and if he has none of the objectionable features of having committed crimes of violence or being an habitual drunk, anything that would normally be an impediment for another individual. On the strength of his being a member of a band that holds a treaty with the Crown, if that treaty means anything it means he has a right to hunt that should not be impeded by criminal legislation if the Crown meant what it said in the first place.

Senator Frith: That is whether or not he intends to go back?

Mr. Posluns: The difficulty is in judging intent. I recall some years ago the Canard case, when there was a question of whether an Indian's will came under the Indian administration of wills or the Manitoba administration of wills. At one point the court seemed to be of the opinion that a question of rights was based in the case of an Indian on where he normally sleeps, because it was too difficult to establish domicile because of the question of intent. That is as good an example as I can give of the endless difficulty of trying to determine what the fellow's intent is, unless he specifically tells you, "I really don't want to go back to the reserve. I have got a really good job here." However, if he says he intends to go back next fall if he can make enough money—

Senator Frith: Look at it from the point of view of administering the act. Suppose he puts himself in the opposite position.

Mr. Posluns: He still acquires a certificate.

Senator Frith: You are an officer of the Crown and you want to administer the act, forgetting about the intent. You say that anybody who walks in with a treaty card is entitled to buy without an acquisition certificate. All he has to do is show the treaty card and he can spend the rest of his life living in Winnipeg or Toronto and can just go in and buy guns as much as he wants. Doesn't that just open up the act?

Mr. Posluns: At one point we recognized that that poses as much administrative difficulty as the other way round, so we suggest two things. One is the band issue, an acquisition certificate, under the same criteria as anybody else would. Secondly, if that seems inordinately difficult, in addition to the presumably ten provincial firearms acquisition officers we suggest that there be a federal firearms acquisitions officer. There is abundant precedent for that for Indian lands, because Indian lands have always been under federal administration. The areas where they fall into provincial administration today arise only because there has been a federal-provincial agreement where, in effect, the federal government is purchasing services. In terms of administration of education, health, roads and so on, the administration of those lands is federal, so to set up a federal administration for Indian lands you have a federal

[*Traduction*]

Le président: Ainsi, vous dites que si un Indien se rend à un magasin à Winnipeg pour acheter un fusil dont il dit vouloir se servir afin de chasser ou de faire du piégeage, il devrait obtenir automatiquement une arme à feu même s'il demeure à Winnipeg pendant les prochains cinq ans.

M. Posluns: Oui, s'il détient une carte de traité et qu'il fait partie d'une tribu et qu'il n'est ni un criminel, ni un ivrogne. Puisqu'il est membre d'une tribu ayant signé un traité avec la Couronne, et que ce traité garantit avant tout qu'il a le droit de chasser, si la Couronne était de bonne foi, ce droit ne doit pas être entravé par la législation pénale.

Le sénateur Frith: Il s'agit de savoir s'il a l'intention ou non de retourner dans la réserve.

M. Posluns: Il est difficile de juger de l'intention. Je me souviens de la cause Canard qui date de quelques années: le problème était de savoir si le testament d'un Indien relevait de l'administration indienne des testaments ou de celle de la province du Manitoba. A un moment, la Cour semblait d'avis que la question de droit dépendait, dans le cas d'un Indien, de l'endroit où il dormait normalement, car il était trop difficile d'établir le lieu habituel de résidence à cause de la question d'intention. C'est le meilleur exemple que je puisse donner de la difficulté de déterminer l'intention de quelqu'un à moins qu'il dise en toutes lettres: «Je ne veux réellement pas retourner à la réserve; j'ai un très bon emploi ici». Cependant, s'il dit qu'il a l'intention d'y retourner l'automne prochain s'il réussit à gagner suffisamment d'argent . . .

Le sénateur Frith: Il faut songer à l'administration de la loi. Supposons qu'il adopte la position contraire.

M. Posluns: Il doit encore obtenir une autorisation.

Le sénateur Frith: Vous êtes un agent de la Couronne et vous voulez administrer la loi sans tenir compte de l'intention. Vous dites que toute personne qui se présente avec une carte de traité peut acheter sans avoir d'autorisation d'acquisition. Il lui suffit de montrer cette carte et il peut passer le reste de sa vie à Winnipeg ou à Toronto et acheter autant d'armes à feu qu'il le désire. Cela ne va-t-il pas contre l'intention de la loi?

M. Posluns: Nous avons constaté que cette possibilité pose autant de difficultés administratives que les autres cas et nous avons donc proposé deux solutions. Il y a tout d'abord un certificat d'acquisition que délivre la bande, selon les critères habituels. Par ailleurs, si cela semble poser des difficultés extraordinaires, nous proposons qu'en plus des dix responsables des certificats d'acquisition d'armes à feu au niveau provincial il y ait un fonctionnaire qui en soit chargé au niveau fédéral. Il existe de nombreux précédents à cet égard, dans le domaine des terres indiennes qui ont toujours été sous l'administration du fédéral. Les domaines où elles tombent sous la juridiction des provinces aujourd'hui découlent du fait qu'il existe un accord fédéral-provincial dans le cadre duquel le gouvernement central achète des services. En ce qui concerne l'éducation, la santé, les routes et ainsi de suite, la gestion de ces

[*Text*]

firearms acquisition officer for federal lands; he issues a certificate, and he has local peace officers.

Senator Frith: So it is a matter of money so far as you are concerned?

Mr. Posluns: No, it is a matter that you have people who are under a regime that is not concerned with following the instructions of the Attorney General of Ontario, of New Brunswick or Saskatchewan. He is concerned with following a regime that reflects the way of life of Indian people, and I think the only way you will get that is to have a firearms acquisitions officer whose primary responsibility is to cover federal reserve lands.

Senator Neiman: You are making the point where there is a conflict between two of our federal statutes, as there could be here, between the Indian Act and its recognition of the traditional rights of Indians and this act, if it is enacted. You say the judge should come down in favour of the Indian's traditional rights. That may be possible. In practical application, however, as Senator Frith was trying to show by example, would you be satisfied with the idea that if this Indian we are talking about, who hunts part of the year and comes into Winnipeg to buy a rifle or a firearm, were to be obliged to get an acquistion certificate back on the reserve from your federal agent, he would be the one who would make the judgment? The registered Indian would not be able to go into Winnipeg and get an acquisition certificate there. He would have to get it at his reserve, and the decision would be made there rather than Winnipeg, because the person back on the reserve would have a better idea if that Indian never had any intention of going back there.

Mr. Roy: We recognize that someone has to assume the responsibility.

Senator Neiman: Of making these decisions.

Mr. Roy: Exactly. I am sorry that did not come out earlier. We are suggesting very specific amendments.

Mr. Poslums: You have put it better than we have.

Mr. Nicholas: This is what I meant, that the local Indian government could take that kind of responsibility in a much better way.

Senator Neiman: I think that this is entirely feasible under the legislation as it now stands, without changing it, because the federal government has been working this way with the reserves, with the provincial governments and with your special constables, that have been set up and trained, and it seems to me that this would be an eminently sensible way of dealing with the situation. I do not think it is incompatible with the legislation as it stands here. That is an administrative point that I think could be resolved.

Mr. Alan Roy, Consultant, National Indian Brotherhood: If I heard Mr. Basford correctly this morning, I believe he said that the provincial firearms registrars would try to go to

[*Traduction*]

terres est fédérale; ainsi, pour créer une administration fédérale pour les terres indiennes, il faut prévoir un service fédéral d'acquisition d'armes à feu pour les terres relevant du fédéral; ce fonctionnaire délivre les autorisations, et il a sous sa direction des agents de la paix locaux.

Le sénateur Frith: Pour vous, il s'agit donc d'une question d'argent?

M. Posluns: Non, il s'agit de personnes qui vivent sous un régime qui n'a pas à suivre les instructions du procureur général de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick ou de la Saskatchewan. Il souhaite respecter un régime qui reflète le mode de vie des Indiens, et le seul moyen d'y parvenir, selon moi, consiste à avoir un fonctionnaire qui soit chargé des autorisations d'acquisition d'armes à feu, qui soit d'abord responsable des terres des réserves fédérales.

Le sénateur Neiman: Vous pensez là à la possibilité de conflit entre deux de nos lois fédérales, la Loi sur les Indiens qui reconnaît les droits traditionnels de ce peuple, et cette loi, si elle est adoptée. Selon vous, le juge devrait trancher en faveur des droits traditionnels des Indiens. C'est possible, cependant en pratique, comme le sénateur Frith essayait de le montrer par un exemple, seriez-vous d'accord avec la théorie selon laquelle si cet Indien dont nous parlons, qui chasse une partie de l'année et vient à Winnipeg pour acheter une carabine ou une arme à feu devait s'adresser à votre fonctionnaire fédéral à la réserve pour obtenir une autorisation d'acquisition d'armes à feu, ce serait à ce fonctionnaire de prendre une décision? L'indien inscrit n'aurait pas la possibilité d'aller à Winnipeg pour y obtenir une autorisation d'acquisition. Il faudrait qu'il l'obtienne dans sa réserve, où la décision serait prise plutôt qu'à Winnipeg, parce que le fonctionnaire de la réserve saurait mieux si l'Indien a l'intention de s'y installer à nouveau.

M. Roy: Nous admettons que quelqu'un doit assumer cette responsabilité.

Le sénateur Neiman: Celle de prendre ces décisions.

M. Roy: Exactement. Je suis désolé que cela n'ait pas été envisagé plus tôt. Nous proposons des modifications très précises.

M. Posluns: Vous les avez présentées mieux que nous.

M. Nicholas: C'est ce que je voulais dire, l'administration indienne pourrait sur place s'acquitter beaucoup mieux de cette responsabilité.

Le sénateur Neiman: Cela me paraît tout à fait réalisable avec la loi actuelle, sans modification, parce que c'est ainsi que le gouvernement fédéral agit avec les réserves, avec les gouvernements provinciaux et vos agents de la paix formés spécialement et il me semble que ce serait une manière très rationnelle de régler le problème. Cela ne me paraît pas incompatible avec la loi sous sa forme actuelle. Il s'agit d'un problème administratif qui peut être résolu.

M. Alan Roy, conseiller, Fraternité nationale des Indiens: Si j'ai bien compris ce que disait M. Basford ce matin, les registraires provinciaux d'armes à feu essayeraient de se

[*Text*]

reserves, and Mr. Basford had every intention of promoting that. But he said that he did not contemplate the band councils having contol of it. That is the point we feel should be clarified, or discussed.

Senator Neiman: I cannot see why, somewhere in the near future, we should not consider appointing someone on the reserves to be the deputy of this provincial firearms control officer.

Mr. Nicholas: I think these are the same officers that I spoke of earlier. They are Indian constables. They go to the same institutions as all the other policemen, they learn the same skills, and I do not see why they cannot apply the same kind of law that has to be applied elsewhere but certainly not through a provincial administration. This, I guess, is what I am saying.

Senator Neiman: I agree. I think that could cause far more difficulties than having somebody in the city of Winnipeg making a decision as to whether some man should have a permit or not.

The Chairman: I agree that that is not incompatible with the act. What is proposed is not incompatible with the act. It is an administrative problem that could be worked out by agreement.

Mr. Posluns: Except that Mr. Basford gave you his clear intention to have it administered entirely by provincial acquisitions officers, which opens up, I think, what every statement about federal-Indian relations that I have heard since 1969, has hit upon at some point in its text, and that is the opposition of the Indian communities to any provincial encroachment on Indian lands for administrative purposes; because you end up with ten different policies at the very time when you are trying to bring a people back together again. What we heard from Mr. Basford this morning was the intention, in this sphere, to create a new field of administration where there would be exactly those ten areas of administration.

The Chairman: I do not think it is within the competence of this committee, when considering this bill, to approach it from that angle. I think that is a matter for negotiation with the government, even outside the negotiations I mentioned earlier with the joint committee. I think that is a form of pressure you can bring to bear on the Minister of Justice to persuade him to designate somebody to deal with the case of Indians on Indians lands.

Senator Frith: There may very well be a constitutional point there.

Senator Neiman: With regard to your special constables, on the reserves, who are trained in the provincial police schools, are they all designated as federal police officers? Do they not work at least jointly with the provincial police officers, and in concert with them in some way?

[*Traduction*]

rendre dans les réserves, et M. Basford était tout à fait en faveur de cette méthode. Mais il a dit qu'il n'avait pas l'intention d'en proposer le contrôle aux conseils de bandes. C'est selon nous un point qu'il faut préciser ou du moins dont il faut discuter.

Le sénateur Neiman: Je ne vois pas la raison pour laquelle nous ne devrions pas dans un proche avenir, envisager de nommer quelqu'un dans les réserves pour servir d'adjoint à ce préposé provincial de contrôle des armes à feu.

M. Nicholas: Je crois qu'il s'agit des mêmes préposés dont j'avais déjà parlé. Il s'agit d'agents de police indiens qui fréquentent les mêmes établissements que tous les autres agents de police et qui font l'acquisition des mêmes compétences techniques. Je ne vois pas la raison pour laquelle ils ne peuvent pas appliquer le même genre de loi que l'on doit appliquer partout ailleurs, mais certainement pas par l'intermédiaire d'une administration provinciale. Tel est mon avis.

Le sénateur Neiman: Je suis d'accord. Je pense que cela pourrait entraîner beaucoup plus de difficultés que le fait d'avoir un préposé dans la ville de Winnipeg qui prendrait une décision quant à savoir si une personne doit posséder un permis ou non.

Le président: Je conviens que cela n'est pas incompatible avec la loi. Ce qui est proposé n'est pas incompatible avec la loi. Il s'agit d'un problème administratif qui pourrait être réglé par accord.

M. Posluns: Hormis que M. Basford vous a clairement fait part de son intention d'avoir le programme entièrement administré par des agents provinciaux préposés à l'acquisition ce qui révèle à mon avis un point de vue qui à un moment donné a été soulevé dans le texte à propos des relations fédérales-indiennes dont j'ai entendu parler depuis 1969 et qui est celui des oppositions des communautés indiennes à tout empiètement provincial sur les terres indiennes à des fins administratives, étant donné que vous aboutissez ainsi à 10 politiques différentes au moment même où vous essayez de regrouper une population. M. Basford a déclaré ce matin qu'il avait l'intention dans cette sphère de créer un nouveau domaine d'administration qui comprendrait exactement 10 zones d'administration.

Le président: Je ne pense pas qu'il soit de la compétence du présent comité, lors de l'étude du présent Bill d'aborder la question sous cet angle. Je crois qu'il s'agit d'une question qui doit faire l'objet de négociations avec le gouvernement, même en dehors des négociations avec le comité mixte dont j'ai déjà fait mention. Je crois qu'il s'agit là d'une forme de pression que vous pouvez exercer sur le Ministre de la justice pour le persuader de désigner quelqu'un qui s'occuperait du cas des indiens sur les terres indiennes.

Le sénateur Frith: Il pourrait très bien y avoir là une question constitutionnelle.

Le sénateur Neiman: En ce qui a trait à vos agents de police spéciaux, se trouvant sur les réserves, qui sont formés dans les écoles provinciales de la police, est-ce qu'ils sont tous désignés comme agents de police fédéraux? Ne travaillent-ils pas au

[*Text*]

Mr. Nicholas: Well, the special police officers that you talk about, or special constables, are special constables of the RCMP. The ones I have been talking about are called Indian constables. They are not RCMP constables; they are special. But certainly these are the people I was talking about, when I said that they go to police academies fo certification, and everything like that.

Senator Neiman: Was this not done, at least in Ontario, by agreement with the provincial government, also?

Mr. Nicholas: There is an agreement between the federal government and the Ontario government that the RCMP will provide RCMP special constables, at first, and now they have an agreement with the provincial government for the OPP to do so.

Senator Neiman: Right. Now, can we not analogize that in some way? You do, then, have a provincial presence, in some way.

Mr. Nicholas: If I could explain a little bit further, certainly what happened in Ontario was not with every Indian's agreement. Certainly what that was doing, to Indian minds, was to set up another jurisdiction that the federal government would eventually be handing over to the provincial government for their administration. We have been saying that we want exactly the opposite. What we want is federal officers. I don't know if that answers your question, but certainly this is what the Indians across Canada have been saying to me.

The Chairman: I think Mr. Nicholas has made his point very clear. Are there any other questions?

Senator Lucier: Mr. Chairman, there is one thing that concerns me. Did I misunderstand—I hope I did—your first statement, which was that you were denied access to the Commons committee when this was being discussed?

Mr. Nicholas: Yes, we were.

Senator Lucier: You were denied access?

The Chairman: I do not think that is the right expression. You were not invited to appear.

Senator Lucier: There is a big difference between not being invited to something and being denied access.

Mr. Posluns: I will put it in more factual terms, and you can decide what the correct parliamentary description is. We did approach, on at least two occasions each, both the Chairman and the clerk, and I believe one of the approaches to the clerk was in writing—I think the others were by telephone. We were told at first that they were going to hear only from national bodies. I said that that was fine, since we were a national body. Later they decided to hear only from a very few bodies, primarily from the ministers involved, and their staffs, and that they would not be able to hear from us. At one point I was

[*Traduction*]

moins conjointement avec les agents de police provinciaux et de concert avec eux, d'une certaine façon?

M. Nicholas: Les agents de police spéciaux dont vous parlez, ou les officiers de police spéciaux sont des officiers de police spéciaux de la Gendarmerie royale. Ceux dont j'ai parlé sont appelés officiers de police indiens. Il ne s'agit pas d'officiers de police de la Gendarmerie Royale mais ce sont des officiers de police spéciaux. Toutefois il s'agit certainement des personnes dont je parlais lorsque j'ai déclaré qu'ils fréquentent les écoles de police aux fins d'accréditation et autres choses de ce genre.

Le sénateur Neiman: Ceci n'a-t-il pas été également réalisé, du moins en Ontario, par un accord avec le gouvernement provincial?

M. Nicholas: Le gouvernement fédéral et le gouvernement de l'Ontario avait déjà conclu un accord selon lequel la Gendarmerie Royale devait lui fournir quelques-uns de ses agents de police spéciaux; il existe maintenant un autre accord par lequel le gouvernement provincial s'est engagé à faire de même avec l'OPP.

Le sénateur Neiman: C'est exact. Ne pouvons-nous pas maintenant faire certaines analogies? D'une certaine manière, vous avez alors une présence provinciale.

M. Nicholas: Permettez-moi de préciser; ce qui s'est produit en Ontario n'a pas eu l'accord de tous les Indiens. Certainement que dans l'esprit de ces derniers, cela équivalait à établir une autre juridiction dont le gouvernement fédéral confierait éventuellement l'administration au gouvernement provincial. Nous avons toujours réclamé exactement le contraire. Nous voulons des agents de police fédéraux. Je ne sais pas si cela répond à votre question, mais cela correspond exactement à ce que m'ont déclaré tous les Indiens du Canada.

Le président: Je pense que M. Nicholas a clairement précisé son point de vue. Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Lucier: Monsieur le président, il y a une chose qui me préoccupe. Ai-je mal compris—j'espère que c'est le cas—vous avez d'abord affirmé qu'on vous a refusé l'accès au comité des Communes lorsque cette question a été débattue, n'est-ce pas?

M. Nicholas: Oui, c'est exact.

Le sénateur Lucier: On vous a refusé l'accès?

Le président: Je ne pense pas que ce soit tout-à-fait ainsi. On ne vous a pas invité à comparaître.

Le sénateur Lucier: Il y a une grande différence entre ne pas être invité à quelque chose et s'y voir refuser l'accès.

M. Posluns: Je vais essayer de relater les faits plus exactement et vous pourrez juger de la version du Parlement. Nous avons contacté, au moins à deux reprises, le président et le greffier. Je crois que nous avons écrit une fois au greffier et que les autres contacts ont été établis par téléphone. On nous avait dit tout d'abord qu'on n'entendrait que les associations nationales. Je me suis montré d'accord, étant donné que nous étions une association nationale. Plus tard, on a décidé de ne faire comparaître qu'un petit nombre d'organismes, notamment les ministres en cause et leur personnel et qu'on ne

[*Text*]

not party to a call, but the person who was told me that because we had made a submission on bill C-83 they felt there was no need to hear from us on C-51, which, however, we regarded as a separate session, and as a very, very different kind of bill.

It is easy in this bill, for instance, to point to things to which, if they were changed around from provincial to federal administration, and various other changes were made, could be lived with, whereas this was just a different ball game as far as we are concerned. That is what we meant by that phrase.

The Chairman: We are not here, of course, to pass on the procedures of the House committee. I think, however, I can say this, that I have information on what you have said, and there were so many applications for hearings that the House committee had to decide to limit the number they were going to hear. For your information, this committee has done the same thing.

Mr. Posluns: Well, we are just grateful that we have the opportunity to be here.

The Chairman: Well, thank you very much for coming. This concludes our hearing.

Senator Laird: Shall we proceed *in camera* from now on?

The Chairman: Yes. We will proceed *in camera.*

The committee continued *in camera.*)

[*Later:*]

Senator Laird: To open this discussion, I must say that I have listened to and I have also read Senator McIlraith's introduction of this bill, and having, as you well know, thrashed out all of these problems before, and recognizing that we have made a real contribution to the bill currently before us, I must say that nobody has swayed me in my opinion that we should report this bill without amendment. I am willing to listen to anybody who thinks otherwise, but it seems to me that it is a good bill. It is a reasonable compromise, say, on gun control, taking into account the different problems that exist in different parts of the country.

The Chairman: Well, would you care to make a motion to this effect?

Senator Laird: Very well. I move that we report the bill without amendment.

Senator Frith: I will second it, if necessary.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators, that I report the bill accordingly?

Hon. Senators: Agreed.

The committee adjourned.

[*Traduction*]

pourrait pas entendre nos témoignages. A un moment donné, je n'étais pas directement intéressé, mais la personne qui l'était m'a affirmé que vu que nous avions présenté un mémoire sur le bill C-83, on lui avait dit qu'il serait inutile d'entendre nos commentaires sur le bill C-51, même si nous le considérions comme une toute autre affaire et comme un bill extrêmement différent.

Par exemple, dans le bill il est facile de faire ressortir certaines modifications qui pourraient être apportées ou certains points qui seraient acceptables s'ils étaient confiés à l'administration provinciale plutôt qu'à l'administration fédérale. Mais, c'était autre chose en ce qui nous concernait. C'est ce que nous voulions dire par cette phrase.

Le président: Bien entendu, nous ne sommes pas ici pour transmettre les procédures du comité de la Chambre. Je pense toutefois pouvoir dire que je possède des renseignements sur ce que vous avez déclaré et qu'il y a eu tellement de demandes de comparution que le comité de la Chambre a dû décider d'en limiter le nombre. Pour votre gouverne, le présent comité a fait la même chose.

M. Poslum: Nous vous sommes reconnaisants d'avoir eu l'occasion d'être ici.

Le président: Je vous remercie beaucoup d'être venu. Ceci termine notre audience.

Le sénateur Laird: Allons-nous continuer à *huis clos*?

Le président: Oui, nous allons continuer à *huis clos.*

Le comité se poursuit à *huis clos.*

[*Plus tard:*]

Le sénateur Laird: Pour entamer le présent débat je dois déclarer que j'ai écouté et que j'ai également lu l'introduction du sénateur McIlraith sur le présent Bill et, ayant déjà discuté à fond de tous ces problèmes et admis que nous avons apporté une contribution réelle au Bill dont nous sommes actuellement saisi, je dois déclarer que personne ne m'a influencé dans mon opinion que nous devrions faire rapport du Bill sans amendement. Je consents à écouter quiconque est d'avis contraire mais il me semble qu'il s'agit d'un Bill satisfaisant. Disons qu'il s'agit d'un compromis raisonnable du contrôle des armes à feu en tenant compte des différents problèmes qui existent dans diverses parties du pays.

Le président: Désiriez-vous proposer une motion à ce sujet?

Le sénateur Laird: Je propose que nous fassions rapport du Bill sans amendement.

Le sénateur Frith: Je l'appuierai si nécessaire.

Le président: Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs, pour que je fasse rapport du Bill en conséquence?

Les honorables sénateurs: Adopté.

Le Comité est ajourné.

APPEARING — COMPARAÎT

The Honourable R. Basford, P.C., Q.C, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

The Honourable Francis Fox, P.C., Solicitor General.

L'honorable R. Basford, c.p., c.r., Ministre de la Justice et procureur général du Canada.

L'honorable Francis Fox, c.p., solliciteur général.

WITNESSES — TÉMOINS

Mr. Michael Phelps, Criminal Law Reform Implementation Section, Department of Justice;

Mr. James Hayes, Coordinator of the Working Group on Gun Control, Department of the Solicitor General;

Mr. J. H. Hollies, Q.C., Ministry Counsel, Department of the Solicitor General;

M. Michael Phelps, Mise en œuvre de la réforme du droit pénal, Ministère de la Justice;

M. James Hayes, coordonnateur du Groupe de travail sur le contrôle des armes à feu; Ministère du Solliciteur général.

M. J. H. Hollies, c.r., avocat du ministère, Ministère du Solliciteur général;

Canadian Wildlife Federation:

Mr. Kenneth Brynaert, Executive Director;

Mr. L. H. Nicholson, Chairman, Firearms Legislation Committee.

Fédération canadienne de la faune:

M. Kenneth Brynaert, directeur administratif;

M. L. H. Nicholson, président du Comité de la législation des armes à feu.

National Indian Brotherhood:

Mr. Dennis Nicholas, Vice-President;

Mr. Michael Posluns, Parliamentary Liaison Officer.

Fraternité nationale des Indiens du Canada:

M. Dennis Nicholas, vice-président;

M. Michael Posluns, agent de liaison parlementaire.

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

SENATE OF CANADA

Standing Senate Committee on

Legal and Constitutional Affairs

Chairman:
The Honourable H. CARL GOLDENBERG

INDEX

OF PROCEEDINGS

(*Issues Nos. 1 to 9 inclusive*)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SÉNAT DU CANADA

Comité sénatorial permanent des

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président:
L'honorable H. CARL GOLDENBERG

INDEX

DES DÉLIBÉRATIONS

(*Fascicules nos 1 à 9 inclusivement*)

25996—1

Prepared
by the
Reference Branch,
LIBRARY OF PARLIAMENT

Préparé
par le
Service de référence,
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Published under authority of the Senate by the
Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and
Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par
l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services
Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

SENATE OF CANADA

Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs

2nd Session, 30th Parliament, 1976-1977

INDEX

Adams, Hon. Willie, Senator (North-West Territories)
Bill C-9 1:19, 28-9, 100

Addy, Judge, Montreal
Refusal of Inuit injunction 1:75

Alaska Agreement
Bill C-9, consequences 1:57
Economic consequences 1:38
Terms 1:31-2, 83, 84

Alberta, Province
County or district courts 2:8, 13

Allmand, Hon. Warren, Minister of Indian Affairs and Northern Development
Bill C-9
Discussion 1:6-30
Statement 1:6

Asselin, Hon. Martial, Senator (Stadacona)
Bill C-9 1:6-10, 13, 22, 24, 28, 58-9, 61, 79, 81-2, 90-1, 93, 95

Attorney General
Functions 2:17
Justice, Minister
Dual capacity 2:11-2, 17
Two branches, personnel, member 2:12
See also
Bill C-50
Justice Dept.

Attorney General (Ont.)
Clause 13—Hate messages, difficulties in drafting 5:15

Baldwin, G. W., M.P. (Peace River)
Bill C-25, brief 5:5, 6, 50; 6:5-25
Amendments tabled 6:6
Discretion, power 6:7-16

SÉNAT DU CANADA

Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles

2e session, 30elégislature, 1976-1977

INDEX

Accord Naskapi
Procédure 1:84

Adams, hon. Willie, sénateur (Territoires Nord-Ouest)
Bill C-9 1:19, 28-9, 100

Addy, M. le Juge, Montréal
Refus d'accorder injonction aux Inuit 1:75

Affaires indiennes et du Nord, Ministère
Métis et Indiens non assujettis, responsabilité 1:58
Programmes 1:21

Affaires juridiques et constitutionnelles, Comité sénatorial permanent
Bill C-9, sans amendement 4:6, 27
Bill C-25, rapport sans amendement 7:5, 26
Impression des délibérations «Remplacer les mots . . .1, 000 copies». Adoptée 1:5, 113
Suggestion de Sous-comité pour réunion avec hon. René Lévesque 1:81-2

Alberta, Province
Cours de comté, de district 2:8, 13

Allmand, hon. Warren, Ministre, Affaires indiennes et du Nord
Bill C-9
Discussion 1:6-30
Exposé 1:6

Amérique Nord Britannique, Acte
Voir
ANB, Acte

ANB, Acte
Art. 146, concernant autochtones 1:83, 84

Anti-discrimination américaine, Loi
Bill C-25, rédaction 5:32

Clause 49, 51(1), 53, 54, 55 6:6, 7, 8
Privacy commissioner
Complaints, costs, appeals 6:21-3
Powers 6:8, 9, 10, 11-3
Three main areas 6:6, 7

Basford, Hon. Ron, P.C., Q.C., Justice Minister and Attorney General of Canada
Bill C-25 7:6-26
Bill C-51
Discussion 9:9-44
Statement 9:7-9

Bell Telephone
Bill C-25, clause 13—Hate messages, position 5:15-6, 17

Berger Report
Land claims, projections 1:23, 50

Bérubé, Yves, Minister of Natural Resources, Quebec
Letter to Warren Allmand
April 13, 1977 1:10
June 14, 1977 4:10, 13
Native Peoples, attitude 1:9, 10, 17, 77, 80, 82

Bill 1—Charter of the French language in Quebec
Inuit and Cree, exemption 1:19

Bill 32—An Act approving the agreement concerning James Bay & Northern Quebec
"Are hereby extinguished", wording 1:83
Native peoples, rights 1:19

Bill C-9—James Bay and Northern Quebec Native Claims Settlement Act
Allmand, Warren, quoted in Commons debate April 28, 1977 1:35-6
"Are hereby extinguished", wording 1:83, 84
Category 1 lands 1:33
Changes 1:11
Crees 1:11
Inuit Assoc. 1:11
Letter of objection from Quebec government, January 18, 1977 4:11
Preamble 1:11
Discussion
Clause 3(3)—Extinguishment of claims 4:9
Compensation 4:14-5, 17, 22, 23, 24
Consequences 4:20
Extinguishment of rights 4:14, 17
Government of Quebec, attitude 4:16, 17
Letter of objection from Quebec government, June 14, 1977 4:10
Native title, definition 4:18
Obligations of Quebec 4:16, 17
Phrase ". . . as well as . . . time to time" 4:18-9
Presentation to Quebec government 4:9, 10
Rights, hunting, fishing 4:18
Wording, changes 5:20, 21, 22, 23
Environmental and development matters, control 1:20

Asselin, hon. Martial, sénateur (Stadacona)
Bill C-9 1:6-10, 13, 22, 24, 28, 58-9, 61, 79, 81-2, 90-1, 93, 95

Association canadienne chefs de police
Bill C-25, mémoire 5:6, 49; 6:5

Association du Barreau canadien
Bill C-25, témoin 7:6

Assurance-chômage, Loi sur
Bill C-25, modifications 5:34

Autochtones
Convention
Administration régionale, Inuit 1:28-9
Algonquins 1:67, 75-6
Art. 1.16 1:29
Art. 2 4:19
Art. 2.14—Québec doit négocier de bonne foi 1:7, 8, 9-11, 15, 17, 26, 28, 35-6, 48, 62, 63, 65, 95, 98, 106, 108, 109; 4:13, 15, 17, 21-2
Art. 2.14, alinéa (2) 4:13-4
Art. 3.2.1 1:98
Art. 3(3) 1:107, 110, 112; 4:9
Art. 9 1:108
Aspects 1:6, 27
Bérubé, hon. Yves, attitude 1:9, 10
Comités 1:28-9
Concept de résidence 1:41
Cris 1:12-3
Cris non inscrits 1:74
Développement économique 1:50-1, 52
«Division Obedjiwan» 1:73
Droits des autochtones 1:79-80; 4:19
Droits miniers 1:52, 79-80
Extinction de droits
Inuit 1:94-6; 4:19
Inuit de Port Burwell 1:74, 77
Naskapi 1:78
Tiers 1:77
Grand Council of Crees 1:74
Indemnité monétaire 1:36-8, 44-5, 53
Distribution 1:53, 54, 99
Inuit 1:12-3, 28
Dissidents 1:74-5
Inuit de Port Burwell 1:89, 95
Inuit et Cris, provisions de langue 1:19
Langue et éducation 1:19-20
Métis et Indiens non-inscrits 1:56, 73-4
Situation 1:74
Montagnais 1:7, 13, 73, 75
Morin, hon. J. Y., attitude 1:9, 72, 73
Naskapis 1:89-90; 4:19, 22-3
Naskapis, Schefferville 1:7, 13, 75, 78, 90-1
Nombre 1:67, 68
Non-signataires
Droits 1:6, 7, 8, 10-1, 14, 17, 24, 34-5, 48, 58, 59
Inuit Îles Belcher 1:71
Négociations 1:11

"Extinguishment" of rights, meaning 1:20, 23-4
Implications 1:20
Land and political regimes 1:21
Native peoples, culture 1:34
Political and cultural rights 1:20
Quebec Boundaries Extension Act, 1912, repeal subsections (c) (d) 4:12-3
Regional government 1:20
Section 7—Consequential amendment 1912, c. 45; 1946, c. 29, implications 1:33-4, 47
See also
Native Peoples—Agreement

Bill C-25—"Canadian Human Rights Act"

Amendments to legislation 6:24-5
Bill C-72, first version, privacy 6:6
Bona fide occupational requirements 5:14
Canada Labour Code
Amendments 5:34
Labour relations 5:12
Civil service jobs, creation 6:26
Discrimination
Age 5:14
Sex 5:10-9
Size 5:14
Discussion
Clause 2(b)—Purpose of Act 7:8
Clause 4—Orders in respect of discriminatory practices 5:11, 12, 53
Clause 7—Discriminatory practices—employment 5:38, 39
Clause 11—Equal wages
Between sexes 5:19, 39
Canadian Chamber of Commerce, submission 5:17, 18
Collective bargaining 5:19, 20
Determining wage rates 5:19, 20
"Equal value", definition 5:17, 18
Royal Commission on Status of Women, recommendation of work for equal value 5:18
Women, work for equal value 5:18
Clause 11(2)—Assessment of value of work 5:18-9
Clause 11(3)—Different wages based on prescribed reasonable factors 5:18-9
Clause 11(6)—"Wages" defined 5:39
Clause 12—Publication of discriminatory notices, etc. 5:30
Clause 13—Hate messages
Bell Telephone 5:15-6, 17
Canadian Civil Liberties Assoc. 5:15-6
Clause 13(1)—Hate messages, freedom of speech 5:24, 28
Clause 13(2)—Exception 5:23-4, 25-6, 27, 28, 29
Clause 13(3)—Interpretation 5:27, 28
Clause 14—Exceptions 5:9, 38, 39
Clause 14(e)—Exceptions 5:14, 15
Clause 15—Special programs 5:38
Clause 16—Certain provisions not discriminatory 5:39
Clause 21—Commission established 6:27
Clause 22(1)(e)—Powers, duties and functions 5:36
Clause 22(1)(f)—Powers, duties and functions 5:35, 36
Clause 22(1)(g)—Powers, duties and functions 5:36
Parcours piègeage, chasse et pêche, droits 1:12, 28, 42
Par. 2.6 1:75
Parties en cause 1:58
Paternalisme 1:36-8
Provisions 1:29
Signataires
Droits 1:12-3, 14, 28, 46
Facteurs 1:14
Sugluk, groupes 1:75, 87, 96, 97
Suppression des tiers 1:71
Système réserves castors 1:79
Terres catégorie 1 1:39
Tiers 1:71-2, 79, 80-1, 82, 105-6
Extinction des droits 1:77-8, 81, 83, 94-5
Inuit des îles Belcher 1:86-7, 88
Inuit du Labrador 1:88-9
Traité 8 1:66
Culture 1:34
Définition 1:46, 63
Discours d'ouverture, Assemblé Nationale 1:7, 11, 12, 17
Exemption fiscale d'impôts, Inuit 1:91
Indien, définition 1:61, 98
Métis, définition 1:68
Pétitions officielles adressées au gouvernement de Québec 1:85
Proclamation royale 1763, application 1:70
Revendications territoriales
Algonquins, bandes Lac Simon et Abitibi-Dominion 1:13, 24, 26-7
Colombie-Britannique 1:14
Cris et Inuit 1:15-6
1912 au développement Baie James 1:17-8
Extention frontières de Québec, Loi 1:46-7
«Extinction» des droits 1:23, 25, 57, 75, 77, 78
Financement du gouvernement 1:7-8, 13
Algonquins 1:75
Métis et Indiens non-inscrits 1:42, 58, 68-9
Indiens d'Oka 1:13
Indiens Northwest River, Terre-Neuve et Labrador 1:28
Inuit du Labrador 1:7, 12-3
Loi de 1912 1:26
Loi de 1912, art. 2(c) 1:18, 46
Métis et Indiens non-inscrits 1:49, 57, 73-4
Situation 1:74
Montagnais
Labrador 1:7, 12-3, 24
Schefferville 1:13, 24, 26-7, 28, 73
Sept-îles 1:13, 24
Naskapis 1:7, 12-3, 28, 73
Nishga, C.-B. 1:14-5
Obedjiwan 1:7
Proportion signataires et non-signataires 1:27
Saskatchewan 1:14
Secondaires 1:16
Terres catégorie
1A 1:30
1B 1:30
II 1:30
Territoires du Nord-Ouest 1:23-4
T.N.O., Yukon 1:14

Clause 22(1)(h)—Powers, duties and functions 5:8
Clause 32—Complaints 5:37
Clause 35—Investigation 5:53, 54
Clause 35(2)—Manner of investigation 5:53
Clause 35(2)(b)—Manner of investigation 5:52, 54
Clause 35(4)—Regulations 5:50
Clause 40(3)—Powers 6:33
Clause 41—Complaint dismissed 5:41-2
Clause 41(1)—Complaint dismissed 6:33
Clause 41(2)—Order 6:33-4
Clause 44—Application respecting production or discovery of documents 6:33
Clause 44(2)—Affidavit 6:33
Clause 46(2)—Punishment 5:37-8
Clause 42(3)—Prosecution of employer association or employee organization 5:37-8
Clause 48—Limitation 5:39-40
Clause 49—Interpretation, definitions 6:7, 9, 10; 7:13
Clause 50—Application 7:18
Clause 50(2)—Limitation 6:17; 7:16
Clause 51(1)—Publication of index 6:7
Clause 52(2)—Where individual to be consulted 7:16
Clause 53—Exemption from index or from access 6:7, 20, 21, 24, 29, 34, 35; 7:7
Clause 53(a)—Exemption from index or from access 6:34
Clause 53(b)—Exemption from index or from access 6:23-4
Clause 53(b)(ii)—Exemption from index or from access 6:21, 23-4; 7:12
Clause 53(b)(iii)—Exemption from index or from access 6:21, 23-4; 7:12
Clause 54—Exemption from access 6:7, 24, 29, 31, 33, 35; 7:7
Clause 54(a)—Exemption from access 7:19
Clause 54(d)—Exemption from access 7:7
Clause 54(g)—Exemption from access 5:53; 7:18, 19-20
Clause 55—Exemption from access 6:7-8; 7:7
Clause 57—Privacy Commissioner, designation 6:28
Clause 58(1)—Receipt and investigation of complaints 6:11-2, 15
Clause 58(5)—Powers of Privacy Commissioner 6:8, 31-2, 33
Clause 59(1)(b)—Notification of findings 6:11
Clause 63(2)—Saving 5:42, 43; 7:21-2
Drafting 5:32
Government information, access to public 6:5-6
Hate messages 5:15-6, 17, 23-4, 25-6
Broadcasting regulations 5:26
Father Coughlin 5:25-6
Historical, background 7:6
Indian Act, Indian bands laws 5:44, 47, 48, 49; 7:21-2, 25
Indian women, discrimination 5:42, 43-4, 45, 46, 47-8
Jurisdiction
Federal 5:12, 13
Provincial 5:12, 13
National Indian Brotherhood 7:21-3
Native peoples
Discrimination 7:23, 24
Rights 5:42, 43-4, 45-6
Nature, constitutional order 5:25
Traité no 9, 1908 1:26-7, 28

Autorisation acquisition armes à feu
Vente armes à feu, contrôle 9:52, 58, 59-60, 67

Baldwin, M. G. W., Député (Peace River)
Bill C-25, mémoire 5:5, 6, 50; 6:5-25
Commissaire à la vie privée
Plaines, coûts, recours 6:21-3
Pouvoirs 6:8, 9, 10, 11-3
Discrétion, pouvoir 6:7-16
Art. 49, 51(1), 53, 54, 55 6:6, 7, 8
Modifications 6:6
Trois domaines principaux 6:6

Barreau canadien, Association
Bill C-25, art. 13, recommandation 5:30, 31

Basford, hon. Ron, C.P., c.r., Ministre Justice et Procureur général du Canada
Bill C-25 7:6-26
Bill C-51
Discussion 9:9-44
Exposé 9:7-9

Bell Téléphone
Bill C-25, art. 13—Propagande haineuse, position 5:15-6, 17

Berger, Rapport
Revendications territoriales, prévues 1:23, 50

Bérubé, hon. Yves, Ministre, Ressources naturelles, Québec
Autochtones, opinion 1:9, 10, 17, 77, 80, 82
Lettres à hon. Warren Allmand
13 avril, 1977 1:10
14 juin, 1977 4:10, 13

Bibliothèque du Parlement, service de Recherche
«Recommandations concernant Loi canadienne sur droits de la personne présentées par témoins au Comité de la Chambre» 5:7, 30, 31
Commentaire, art. 13 5:30, 31

Bill 1—Charte de la langue française au Québec
Inuit et Cris, exemption 1:19

Bill 32—Loi approuvant Convention de la Baie James et du Nord québécois
Autochtones, droits 1:19
«La présente loi éteint», expression 1:83

Bill C-9—Revendications des autochtones de la Baie James et du Nord québécois, Loi
Allmand, hon. Warren, déclaration aux Communes, 28 avril, 1977 1:35-6
Art. 3(3)—Extinction revendications
Droits, pêche, chasse 4:18
Extinction droits 4:14, 17
Indemnisation 4:14-5, 17, 22, 23, 24
Mots, changements 5:20, 21, 22, 23

Ombudsman 6:12-3, 15
Part I, II, III—Anti-discrimination measures 5:14; 7:11
Part IV
Access government information 6:6
Changes 7:7
Comprehensive control over data-gathering by government 6:6
Duties and obligations 6:8
Enforcement 6:8
Index, publication 7:7
Information banks, index 7:7
Privacy commission 7:10
Privacy of personal data 5:14
Protection personal information 6:5-6
Historical 6:6
Pension plans, equality for both sexes 5:39-40
Physically handicapped
Clause 22(1)(h)—Powers, duties and functions 5:8
Employment 5:7
Equal access 5:7-8
National Building Code 5:8
Public Works Dept. 5:7
Transportation 5:8
Political beliefs
Clause 14—Exceptions 5:9
Discriminatory practice 5:8-9
Human Rights Commission 5:9, 10
National security 5:9
"Recommendations Concerning the Human Rights Act by Witnesses to House Committee"
Johansen, David, author 5:7
Library of Parliament, Research Branch, preparation of 5:7
Physically handicapped
Employment 5:7-8
Ontario March of Dimes, submission 5:7
Religious beliefs, national security risk 5:9-10
Submissions to committee
Baldwin, G. W., M.P. (Peace River) 5:5, 6, 50
Canadian Assoc. of Chiefs of Police 5:6, 49; 6:5
Canadian Chamber of Commerce 5:5, 17, 18, 19
Early, Mrs., Caughnawaga Indian Reserve 5:6, 7, 42
Ontario Federation for Physically Handicapped 5:5
Ontario March of Dimes 5:7
Translation
Clause 35 5:34
Clause 35(2)(b) 5:54
Unemployment Insurance Act, amendments 5:34
Witnesses 7:6

Bill C-50, An Act to amend the Judges Act and other Acts in respect of judicial matters

Additional Judges
Appointment requested by provinces 2:6, 14
Number 2:6, 14
Administration judicial federal affairs
Appointment
Commissioner for Federal Judicial Affairs 2:6, 7, 8-11
Registrar Supreme Court 2:6, 7, 10-1

Obligations de Québec 4:16, 17
Phrase « . . . et de ceux . . .en tout temps» 4:18-9
Titres autochtones 4:18
Art. 7—Modification corrélative 1912, c.45; 1946, c.29, répercussions 1:33-4, 46
Autochtones, culture 1:34
Conséquences 1:20
Discussion
Art. 3(3)—Extinction revendication 4:9
Conséquences 4:20
Gouvernement Québec, attitude 4:16, 17
Lettre d'opposition du gouv. de Québec 14 juin 1977 4:10
Présentation au gouvernement de Québec 4:9, 10
Droits politiques et culturels 1:21
Écologie, développement, contrôle 1:20
Expansion frontières Québec, Loi 1912, abrogation par. (c), (d) 4:12-3
«Extinction» des droits 1:20, 23-4
Gouvernement régional 1:20
Modifications
Assoc. des Inuit 1:11
Cris 1:11
Lettre d'opposition du gouvernement Québec, 18 janvier, 1977 4:11
Northern Quebec Inuit Association 1:11
Préambule 1:11
«(La) Présente loi éteint», expression 1:83, 84
Régimes territoriaux et politiques 1:21
Terres catégorie 1 1:33
Voir aussi
Autochtones—Convention

Bill C-25—«Loi canadienne sur les droits de la personne»

Autochtones
Discrimination 7:23, 24
Droits 5:42, 43-4, 45-6
Bill C-75, première version, vie privée 6:6
Code canadien du travail
Modifications 5:34
Relations de travail 5:12
Compétence
Fédérale 5:12, 13
Provinciale 5:12, 13
Constitution, définition 5:25
Croyance religieuse, sécurité nationale, risque 5:9-10
Discrimination
Âge 5:14
Sexe 5:18-9
Taille 5:14
Discussion
Art. 2(b)—Objet 7:8
Art. 4—Ordonnances relatives aux actes discriminatoires 5:11, 12, 53
Art. 7—Actes discriminatoires—emploi 5:38, 39
Art. 11—Disparité salariale discriminatoire
Chambre de Commerce du Canada, mémoire 5:17, 18, 39

New regime 2:6, 7
Chief judges of county and district courts, representational allowance, provision 2:6, 8
County Court Committee, creation, purpose 2:6, 7
Judges salaries, increase 2:6, 7
Principal features 2:6, 8
"Reserve pool" of judges, number 2:6-7
Supreme Court Judges
Conference allowance, increase 2:6
Representation allowance, provision 2:6, 8
See also
Attorney General
Justice Dept.

Bill C-51—Criminal Law Amendment Act, 1977

Background 9:8, 29
Bill C-83, changes 9:8-9
Chief provincial licensing officers, appointment 9:9, 22
Consultations 9:8-9
Criminal Code
Dangerous offenders 9:7, 35-45
Electronic surveillance 9:7, 22-38
Firearms control 9:7-22
Definitions
Firearm 9:15
Mental illness 9:17, 18
Weapon 9:14-5, 18
Prohibited 9:15, 53-4, 56-7
Restricted 9:15-6, 54-5
Discussion
Clause 24.2—Maximum remission 9:51
Clause 86—While attending public meeting 9:15
Clause 87—Carrying concealed weapon 9:18
Clause 95—Delivery of firearm to person without firearms acquisition certificate 9:21, 65, 67
Clause 95(2)—Saving provision 9:65
Clause 95(3)—Acquisition of firearm without firearms acquisition certificate 9:66
Clause 102(1)—Finding weapon 9:58
Clause 102.3(b)—Tampering with serial number 9:56, 58
Clause 106.2(5)—Permit to carry on business 9:54
Clause 106.8(c)—Regulations 9:54
Clause 178.13(1.1)—Where authorization not to be given 9:29-30
Clause 178.13(1.2)—Terms and conditions 9:29-30
Clause 178.23—Written notification to be given 9:32, 35-6
Clause 688—Application for finding 9:42, 43
Clause 689—Hearing of application 9:42
"Need qualification", firearms 9:55
Orders of Prohibition, types 9:53
Parole Act, inmates, custody and release 9:7, 45
Report, without amendment 9:6, 73
See also
Criminal Code of Canada
Parole Act
Penitentiary Act
Prisons and Reformatories Act

Commission royale d'enquête sur situation de la femme, recommandation pour «fonctions équivalentes» 5:18
«Équivalence», définition 5:17, 18
Femmes, «fonctions équivalentes» 5:18
Fixation salaires 5:19, 20
Négociations collectives 5:19, 20
Sexe différent 5:19
Art. 11(2)—Critères 5:18-9
Art. 11(3)—Disparité salariale non discriminatoire 5:18-9
Art. 11(6)—Définition de «salaire» 5:39
Art. 12—Divulgation de faits discriminatoires, etc. 5:30
Art. 13—Propagande haineuse
Bell Téléphone 5:15-6, 17
Canadian Civil Liberties Assoc. 5:15-6
Art. 13(1)—Propagande haineuse, liberté parole 5:24, 26, 28
Art. 13(2)—Exception 5:23-4, 25-6, 27, 28, 29
Art. 13(3)—Interprétation 5:27-8
Art. 14—Exceptions 5:9, 38, 39
Art. 14(e)—Exceptions 5:14, 15
Art. 15—Programmes spéciaux 5:38
Art. 16—Dispositions non discriminatoires 5:39
Art. 21—Constitution de la Commission 6:27
Art. 22(1)(e)—Pouvoirs et fonctions 5:36
Art. 22(1)(f)—Id. 5:35, 36
Art. 22(1)(g)—Id. 5:36
Art. 22(1)(h)—Id. 5:8
Art. 32—Plaintes 5:37
Art. 35—Enquête 5:53, 54
Art. 35(2)—Procédures d'enquête 5:53
Art. 35(2)(b)—Id. 5:52, 54
Art. 35(4)—Règlements 5:50
Art. 40(3)—Pouvoirs 6:33
Art. 41—Rejet de plainte 5:41-2
Art. 41(1)—Id. 6:33
Art. 41(2)—Ordonnance 6:33-4
Art. 44—Production de documents, requête 6:33
Art. 44(2)—Affidavit 6:33-4
Art. 46(2)—Peine 5:37-8
Art. 46(3)—Poursuites d'associations patronales et d'associations d'employés 5:37-8
Art. 48—Restriction 5:39-40
Art. 49—Interprétation, définitions 6:7, 9, 10; 7:13
Art. 50—Applications 7:18
Art. 50(2)—Réserve 6:17; 7:16
Art. 51(1)—Publication 6:7
Art. 52(2)—Consultation 7:16
Art. 53—Catalogue 6:7, 20, 21, 24, 29, 31, 34, 35; 7:7
Art. 53(a)—Id. 6:34
Art. 53(b)—Id. 6:23-4
Art. 53(b)(ii)—Id. 6:21, 23-4; 7:12
Art. 53(b)(iii)—Id. 6:21, 23-4; 7:12
Art. 54—Consultation 6:7, 24, 29, 31, 33, 35; 7:7
Art. 54(a)—Id. 7:19
Art. 54(d)—Id. 7:7
Art. 54(g)—Id. 5:53; 7:18, 19-20
Art. 55—Id. 6:7-8; 7:7
Art. 57—Commissaire à protection vie privée, nomination 6:28

Bill C-53—Miscellaneous Statute Law Amendment Act, 1977
Acts, index 3:9, 10
Announced by 3:6
Background 3:6
Canada Gazette 3:9
Canada Labour Code, repeal of section 40 3:7-8, 10
Clause 49, explanatory notes 3:8
Common interest 3:7
Controversy 3:6
Criminal Code 3:6
Explanatory notes 3:8
Interval between amendments 3:10, 11
Justice Dept., amendment 3:6
Lack of clear words 3:10
Notation of amendments 3:9
Number of acts, amendments 3:10
Object 3:6
Objections to corrections, deletion 3:6
Purpose 3:6
Purpose 3:7, 10
Report to Senate without amendment 3:4, 11
Revised Statutes 3:9

Bill C-83
See
Bill C-51

Bill C-256—Hobby Protection Act (numismatic)
Bilingual version 8:13
"Counterfeit tokens of value", penalty 8:11
"Offences relating to currency" 8:13
Par. (g)—"Token" 8:15, 18
Power to seize 8:12
Redrafting 8:14
Technical problems 8:12
Wording, changes 8:17, 18
See also
Numismatics

Bill of Rights, Canadian
Precedence, provisions, nature 5:25, 34-5

Bird Case
Supreme Court of Canada, extortion part 8:13

BNA Act
Section 146, concerning native peoples 1:83, 84

Bourget, Hon. Maurice, Senator (The Laurentides)
Bill C-9 1:11, 54, 59-60, 62-5, 68-9, 82, 88-90, 92-3, 102, 112; 4:15-6

British Columbia, Prov.
County courts, organization 2:12-3
Unified family courts, situation 2:14-5, 18

British Museum
Replicas rare coins 8:5

Art. 58(1)—Réception et instruction des plaintes 6:11-2, 15
Art. 58(5)—Pouvoirs du commissionaire à la vie privée 6:8, 31-2, 33
Art. 59(1)(b)—Communication de conclusions 6:11
Art. 63(2)—Exception 5:42-3; 7:21-2
Emplois Fonction publique, création 6:26
Exigences professionnelles normales 5:14
Femmes indiennes, discrimination 5:42, 43-4, 45, 46, 47-8
Fraternité nationale des Indiens 7:21-3
Handicapés physiques
Accès égal 5:7-8
Alinéa 22(1)(h)—Pouvoirs et fonctions 5:8
Code national du bâtiment 5:8
Emploi 5:7
Transports 5:8
Travaux publiques, Min. 5:8
Historique 7:6
Information gouvernementale, accès au public 6:5-6
Loi sur assurance-chômage, modifications 5:34
Loi sur Indiens 7:21-2, 25
Règlements, bandes indiennes 5:44, 47, 48, 49
Mémoires au Comité
Assoc. canadienne chefs police 5:6, 49; 6:5
Baldwin, G. W., Député (Peace River) 5:5, 6, 50
Chambre de commerce du Canada 5:5, 17, 18, 19
Early, Mme, Réserve indienne de Caughnawaga 5:6, 7, 42
Marche des dix sous de l'Ontario 5:7
Ontario Federation for Physically Handicapped 5:5
Modifications 6:24-5
Ombudsman 6:12-3, 15
Partie
I, II, III—Mesures anti-discriminatoires 5:14; 7:11
IV—Aspect privé des données personnelles 5:14
Partie IV—Protection des renseignements personnels
Accès à information gouvernementale 6:6
Appendice, éléments 7:7
Attributions, obligations 6:8
Banques de données, catalogue 7:7
Commission protection de vie privée 7:10
Contrôle global de collecte des données effectuée par gouvernement 6:6
Historique 6:6
Mise en application par 6:8
Modifications 7:7
Pratiques politiques
Commission des droits de la personne 5:9, 10
Par. 14—Exceptions 5:9
Pratiques discriminatoires 5:8-9
Sécurité nationale, risque 5:9
Propagande haineuse 5:15-6, 17, 23-4, 25-6
Père Coughlin 5:25-6
Radiodiffusion, règlements 5:26
«Recommandations concernant Loi canadienne sur droits de la personne présentées par témoins au Comité de Chambre»
Bibliothèque du Parlement, Service de recherches, rédaction 5:7
Handicapés physiques

British North American Act
See
BNA Act

Broadcasting Act
Hate messages 5:24, 25-6, 27, 31

Brynaert, Kenneth, Executive Director, Canadian Wildlife Federation
Bill C-51
Discussion 9:60
Statement 9:51-2

Buchanan, Hon. Judd, Minister of Indian Affairs and Northern Development
James Bay Agreement 1:31

Buckwold, Hon. Sidney L., Senator (Saskatoon)
Bill C-9 1:20-3, 54-7, 75-7, 85, 87-8, 96-7, 100, 111-2; 4:8-9, 18, 29, 31
Bill C-25 5:12-22, 25-6, 29-30, 32, 37-8, 49-50
Bill C-51 9:17-8, 20-2
Bill C-53 3:7-8, 11

Canada Evidence Act
Privacy of information 6:19, 20

Canada Gazette
Printing of statutes amendments 3:9

Canada Labour Code
Bill C-25
Amendments 5:34
Clause 11—Equal wages 5:17
Drafting 5:32
Interpretation
Vacation 3:7-8
Vacation Pay 3:7-8
Repeal of section 40 3:7-8

Canadian Association in Support of Native Peoples
Members, organization, history 1:84-5

Canadian Association of Chiefs of Police
Bill C-25, brief 5:6, 49; 6:5

Canadian Bar Association
Bill C-25
Clause 13, recommendation 5:30, 31
Witness 7:6

Canadian Civil Liberties Assoc.
Bill C-25, clause 13—Dissemination of hate messages on telephones 5:15, 30, 31

Canadian Human Rights Act
See
Bill C-25
Emploi 5:7
Marche des dix sous de l'Ontario, lettre 5:7
Johansen, M. David, auteur 5:7
Rédaction 5:32
Régime retraite, égalité deux sexes 3:39-40
Témoins 7:6
Traduction
Art. 35 5:54
Art. 35(2)(b) 5:54

Bill C-50—Loi modifiant la loi sur les juges et d'autres lois concernant la magistrature
Administration magistrature fédérale
Nomination
Commissaire à magistrature fédérale 2:6, 7, 8-11
Registraire Cour Suprême 2:7, 10-1
Nouveau régime 2:6, 7
Caractéristiques principales 2:6, 8
Cours de comté, création comité, but 2:6, 7
Juges, traitement, augmentation 2:6, 7
Juges Cour Suprême
Indemnité participation, augmentation 2:6
Indemnité représentation 2:6, 8
Juges en chef cours comté et district, indemnité représentation 2:6, 8
Juges supplémentaires
Nombre 2:6, 14
Nomination, besoin des provinces 2:6, 14
«Réserve» de juges, nombre 2:6-7
Voir aussi
Justice, min.
Procureur Général

Bill C-51—Loi de 1977 modifiant le droit pénal
«Besoin», armes à feu 9:55
Bill C-83, modifications 9:8-9
Chefs provinciaux préposés armes à feu, nomination 9:9, 22
Code criminel du Canada
Armes à feu, contrôle 9:7-22
Délinquants dangereux 9:7, 38-45
Surveillance électronique 9:7, 22-38
Consultations 9:8-9
Définitions
Arme 9:14-5, 18
Autorisation restreinte 9:15-6, 54-5
Prohibée 9:15, 53-4, 56-7
Arme à feu 9:15
Troubles mentaux 9:17, 18
Discussion
Art. 24.2—Réduction maximale 9:51
Art. 86—Port d'arme à une assemblée publique 9:15
Art. 87—Port arme dissimulée 9:18
Art. 95—Livraison d'armes à feu à une personne qui n'a pas autorisation acquisition armes à feu 9:21, 65, 67
Art. 95(2)—Réserve 9:65
Art. 95(3)—Acquisition d'armes à feu sans autorisation 9:66
Art. 102(1)—Arme trouvée 9:58
Art. 102.3(b)—Modification du numéro de série 9:56, 58

Canadian Judicial Council
County Court Committee, purpose creating 2:6, 7, 12

Canadian Labour Congress
Bill C-25, witness 7:6

Canadian Radio-Television Commission
See
CRTC

Canadian Transport Commission
Jurisdiction, telephone companies 5:32

Canadian Wildlife Federation
Bill C-51, gun control, brief 9:51-61
Hunting license fee, opinion 9:60, 61

Canard Case
Indians, registration problem 9:69

Carroll, Major Sheldon, Chief Curator, National Currency Collection, Bank of Canada
Bill C-256
Discussion 8:7-8
Statement 8:5-7

Casgrain, Hon. Thérèse, Senator
Indian women, discrimination 5:49

Caughnawaga and Iroquois
History, culture, discrimination 5:45-6

Ciacca, John, Member, Quebec National Assembly
James Bay Agreement 1:31-2, 37, 39-40, 55, 65, 75, 79

Chrétien, Hon. Jean, Minister, Indian Affairs and Northern Development
Statement, land claims 1:14-5

Civil Liberties Association
Bill C-25, witness 7:6

CLC
See
Canadian Labour Congress

Commissioner for federal judicial affairs
Creation post 2:6, 8
Functions, responsibility 2:10
See also
Bill C-50

Competition Act
Civil action under federal law 5:41

Conflict of Interest
Food and Drugs Act 5:6
Art. 106.2(5)—Permis d'exploiter une entreprise 9:54
Art. 106.8(c)—Règlements 9:54
Art. 178.13(1.1)—Obligation refuser d'accorder autorisation 9:29-30
Art. 178.13(1.2)—Modalités 9:29-30
Art. 178.23—Avis à donner par écrit 9:32, 35-6
Art. 688—Demande de déclaration 9:42, 43
Art. 689—Audition des demandes 9:42
Historique 9:8, 29
Libération conditionnelle détenus, Loi, détenus, détention et libération 9:7, 45
Ordonnances d'interdiction, types 9:53
Rapport, sans amendement 9:6, 73
Voir aussi
Code criminel du Canada
Libération conditionnelle détenus, Loi
Pénitenciers, Loi sur
Prisons et maisons correction, Loi sur

Bill C-53—Loi corrective de 1977
Absence termes explicites 3:10
Antécédents 3:6
Art. 49, notes explicatives 3:8
But 3:6
Code canadien du travail, abrogation art. 40 3:7-8, 10
Code criminel sans modification 3:6
Contestation de modifications, suppressions 3:6
But 3:6
Controverse 3:6
Délai 3:10, 11
Gazette du Canada, modification 3:9
Intérêt commun 3:7
Justice, min., modifications 3:6
Lois, index 3:9, 10
Modifications, buts 3:7, 10
Nombre de lois, modifications 3:10
Notes explicatives 3:8
Programme annoncé par min. Justice 3:6
Publication, modifications 3:9
Rapport, sans amendement 3:4, 11
Statuts révisés 3:9

Bill C-83
Voir
Bill C-51

Bill C-256—Loi sur la protection des numismates amateurs
«Infractions relatives à la monnaie» 8:13
Modification 8:14
Mots, modifications 8:17, 18
Par. (g)—«Symbole» 8:15, 18
Pouvoir de saisie 8:12
Problèmes techniques 8:12
«Symboles contrefaits de valeur», peine 8:11
Version bilingue 8:13
Voir aussi
Numismatique

Connolly, Hon. John J., Senator (Ottawa West)
Bill C-256 8:7, 9-10, 13, 16-20

County Courts
Creation committee 2:6
Situation each province 2:7, 8, 12-4

Crerar, Inspector Richard D., Commercial Crime Branch, R.C.M.P.
Bill C-256
Discussion 8:9-12
Statement 8:8-9

Criminal Code of Canada
Dangerous offenders 9:38-45
Sentence
Determinate 9:39-40
Indeterminate 9:39-40
Review of 9:38-9
Electronic surveillance 9:22-38
Authorization 9:35-8
Illegality, penalty 9:26-9
Police, role 9:25-6, 33
Privilege 9:30-1
Quebec Police Commission, report 9:33
Firearms control 9:7-22
Bona fide collectors 9:16-7
Careless handling 9:13-4
Exports 9:18
Jurisdiction 9:21
Long guns, registration 9:19-20
Objections 9:12
Safe storage, proper handling 9:12, 13
Hate propaganda
Amendments 1969, 70 5:26
Provisions 5:25, 26, 27, 31
Section 281.2(2) 5:15-6
Organized crime 9:23-4
Section 338—Fraud 8:11-2
Section 406—"Counterfeit token of value" 8:12, 15, 18
Section 407—Offences 8:18
Section 408—Offences 8:18
Section 420—Seizure and forfeiture 8:15
Section 731—Summary conviction 8:16

Criminal Law Amendment Act, 1977
See
Bill C-51

Croll, Hon. David A., Senator (Toronto-Spadina)
Bill C-9 1:13-7, 23, 27, 68-9, 72, 74, 76, 78; 4:7-9, 12-3, 25, 28
Bill C-25 7:17
Bill C-51 9:26-7, 30-1, 34-5

CRTC
Hate messages, supervision 5:24, 26, 29

Daniels, Harry, President, Native Council of Canada
Bill C-9

Bird, Affaire
Cour Suprême du Canada, extorsion 8:13

Bourget, hon. Maurice, sénateur (Les Laurentides)
Bill C-9 1:11, 54, 59-60, 62-5, 68-9, 79, 82, 88-90, 92-3, 102, 112; 4:15-6

British Museum
Répliques, pièces rares 8:5

Brynaert, M. Kenneth, Directeur administratif, Fédération canadienne de la faune
Bill C-51
Discussion 9:60
Exposé 9:51-2

Buchanan, hon. Judd, Ministre, Affaires indiennes et Nord canadien
Convention Baie James 1:31

Buckwold, hon. Sidney, L., sénateur (Saskatoon)
Bill C-9 1:20-3, 54-7, 75-7, 85, 87-8, 96-7, 100, 111-2; 4:8-9, 18, 29, 31
Bill C-25 5:12-22, 25-6, 29-30, 32, 37-8, 49-50
Bill C-51 9:17-8, 20-2
Bill C-53 3:7-8, 11

CTC
Voir
Congrès du Travail canadien

Canadian Association in Support of Native Peoples
Membres, organisation, historique 1:84-5

Canard, cause
Indiens, inscription 9:69

Caractère privé des renseignements
Bill C-25, partie IV 6:18, 19, 29

Carroll, Major Sheldon, Conservateur en chef, Collection nationale de monnaie Banque du Canada
Bill C-256
Discussion 8:7-8
Exposé 8:5-7

Casgrain, hon. Thérèse, Sénateur
Femmes indiennes, discrimination 5:49

Caughnawaga et Iroquois
Historique, culture, discrimination 5:45-6

Chrétien, hon. Jean, Ministre, Affaires indiennes et Nord canadien
Déclaration, revendications territoriales 1:14

Ciacca, M. John, député Assemblée nationale du Québec
Convention Baie James 1:31-2, 37, 39-40, 54, 65, 75, 79

Discussion 1:41-66
Statement 1:30-41

(Le) Devoir
Publication of letter from K. Narvey to Hon. René Lévesque 1:80-1

Diamond, Albert W., Treasurer, Grand Council of Crees (Que.)
Bill C-9, testimony 1:100-2

Diamond, Chief Billy
Agreement, negotiations of Crees 1:74, 89, 91

District Courts
Situation each province 2:7, 8

du Plessis, R. L., Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel
Bill C-9 4:21, 22
Bill C-25 5:21; 6:14-6
Bill C-53 3:8
Bill C-256 8:11-20

Ewaschuk, E. G., Special Adviser, Criminal Law Reform, Implementation Section, Justice Dept.
Bill C-256
Discussion 8:13-20
Statement 8:12-3

Ewasew, Hon. John, Senator (Montarville)
Bill C-9 1:70

Federal Court Act
Section 18
Definition "federal board, commission or other tribunal" 6:14-5; 7:8
Enforcement of Bill C-25, Part IV 6:8, 13, 14, 15-6, 17, 20; 7:8, 10, 11, 20
Section 28, enforcement Bill C-25, Part IV 6:8, 13, 14; 7:8, 20
Section 41(1) and (2), scope of privilege of minister 6:34, 35

Firearms Acquisitions Certificate
Purchase of firearms, control 9:52, 58, 59-60, 67

Flynn, Hon. Jacques, Senator (Rougement)
Bill C-9 1:24-7, 45-9, 54, 59, 61-4, 67-8, 77, 80-4, 87-8, 90, 106-13; 4:8-9, 12-7, 19-28, 31
Bill C-25 5:5-7, 22-4, 27-8, 30-2, 35-6, 38, 40-3; 6:9-11, 13-8, 28, 31, 36-8; 7:7, 9, 13-21, 25-6
Bill C-50 2:8-11, 14
Bill C-51 9:9-12, 14, 19, 28-9, 31-4, 36-9, 42, 45
Bill C-53 3:7-11
Bill C-256 8:8, 10, 17, 19-20

Forsey, Hon. Eugene A., Senator (Nepean)
Bill C-9 4:18-9, 30
Bill C-25 5:9-10, 14, 26-7; 6:11, 18, 24-5

Civil Liberties Association
Bill C-25, témoin 7:6

Code canadien du travail
Abrogation art. 40 3:7-8
Bill C-25
Art. 11—Disparité salariale discriminatoire 5:17
Modifications 5:34
Rédaction 5:32
Interprétation
Indemnités de vacances 3:7-8
Vacances 3:7-8

Code criminel du Canada
Armes à feu, contrôle 9:7-22
Collectionneur d'armes 9:16-7
Compétence 9:21
Épaule, enregistrement 9:19-20
Exportations 9:18
Maniement sûr ou prudent 9:12-3
Manipulation négligente 9:13-4
Objections 9:12
Art. 338—Fraude 8:11-2
Art 406—«Symbole de valeur contrefait» 8:12, 15, 18
Art. 407—Infractions 8:18
Art. 408—Infractions 8:18
Art. 420—Confiscation 8:15
Art. 731—Déclarations sommaires culpabilité 8:16
Crime organisé 9:23-4
Délinquants dangereux 9:38-45
Sentence
Déterminée 9:39-40
Indéterminée 9:39-40
Révision 9:38-9
Propagande haineuse
Dispositions 5:25, 26, 27, 31
Modifications, 1969, '70 5:26
Par. 281.2(2) 5:15-6
Surveillance électronique 9:22-38
Autorisation 9:35-8
Commission enquête Québec, rapport 9:33
Illégalité, peine 9:26-9
Policier, rôle 9:25-6, 33
Secret professional 9:30-1

Code national du bâtiment
Handicapés physiques 5:8

Colombie-Britannique, Prov.
Cour de comté, organisation 2:12-3
Tribunaux familiaux unifiés, situation 2:14-5, 18

Comité d'action national
Bill C-25, témoin 7:6

Commissaire à la magistrature fédérale
Création poste 2:6, 8
Fonctions, responsabilité 2:10
Voir aussi

Fournier, J. F., Executive Director, Office of Native Claims, Indian and Northern Affairs Dept.
Bill C-9, discussion 1:7-30

Fox, Hon. Francis, Solicitor General of Canada
Bill C-51
Discussion 9:47-51
Statement 9:46-7

Frith, Hon. Royce H., Senator (Lanark)
Bill C-51 9:15, 19-20, 22, 24-7, 69-71, 73

Gill, Aurélien, Ex-président, Conseil Attikamek-Montagnais
Extinguishment of rights, attitude 1:75-6

Globe and Mail
Article "Exemptions left open in freedom-of-information plan" 6:29-30

Godfrey, Hon. John Morrow, Senator (Rosedale)
Bill C-9 1:23, 44, 49-51, 53-4, 63, 65, 73, 79, 83, 87, 90, 97, 99; 4:7, 26-8, 31
Bill C-25 5:6, 20, 22-3, 25; 7:20-1

Gold coins
Appreciation in value 8:7
Bullion content 8:7, 8

Goldenberg, Hon. H. Carl, Senator (Rigaud), Committee Chairman
Bill C-9 1:6, 30, 43-5, 49, 51-2, 54-5, 58-9, 61, 63-4, 66, 70, 78-9, 81-2, 84-7, 100-2, 107, 111-3; 4:7, 9-12, 16, 23, 28-31
Bill C-25 5:5-7, 14, 20-3, 32, 34-5, 37, 40, 42-3, 49-50, 53, 55; 6:5, 17-8, 25, 27-8, 30, 35-8; 7:6, 25-6
Bill C-50 2:6, 8, 18-20
Bill C-51
Bill C-53 3:6-8, 11
Bill C-256 8:5, 17, 20-1

Government information
Access to public 6:5-6, 30, 31
Federal information banks 6:16-7, 29; 7:14, 15, 16
Agreement with provinces 6:17, 18; 7:16, 17
Joint task force between Justice and Communications Depts., 1971 6:5-6
Privacy 6:30

Grand Council of Crees (Que.)
Agreement
Attitude 1:101, 102
Negotiations 1:90
Pleading 1:102
Section 2.14 1:106
Third parties 1:105-6
James Bay hydro-electric project, court action 1:101, 103-4
Northern natives, rights 1:104-5

Greene, Hon. John James, Senator (Niagara)
Bill C-9 4:30
Bill C-50

Commission canadienne des transports
Compétence, sociétés de téléphone 5:32

Commission de réforme du droit du Canada
Changements loi de preuve fédérale 6:9

Commission des droits de la personne
Bill C-25, art. 22(1)—Pouvoirs et fonctions 5:35, 36
Convictions politiques, risque de sécurité nationale 5:9
Employés 6:26; 7:9-10
Ministère Travail, pratiques équitables d'emploi 6:26; 7:10
Membres
(à) Plein temps 6:27
Temps partiel 6:28
Pouvoir d'infliger peines 5:36-7
Pratiques politiques, risques pour sécurité nationale 5:9
Programmes action positifs 7:8
Sociétés de téléphone provinciales, compétence 5:32

Commission royale d'enquête sur situation de la femme
Bill C-25, «fonctions équivalentes» recommandation 5:18

Concurrence, Loi sur
Recours au civil en vertu des lois fédérales 5:41

Conflit d'intérêt
Loi des aliments et drogues 5:6

Congrès du Travail canadien
Bill C-25, témoin 7:6

Connolly, hon. John J., sénateur (Ottawa-Ouest)
Bill C-256 8:7, 9-10, 13, 16-20

Conseil Autochtones du Canada
Bill C-9, recommandations 1:40
Convention Baie James
Historique 1:55-6
Opposition 1:30-1
Mémoire, présentation 1:30-41
Représentation 1:30-1
Voir aussi
Convention Baie James

Conseil canadien de la magistrature
Comité cours de comté, but création 2:6, 7, 12

Conseil consultatif national de situation de la femme
Bill C-25, témoin 7:6

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
Voir
CRTC

Convention Alaska
Bill C-9, répercussion 1:57

Bill C-25 5:22, 25, 28, 33-4, 36, 40-2, 50-5
Bill C-51 9:60-1, 64-5, 67

Hayden formula
Bill C-25 7:9

Hoban, Inspector Roy, Firearms Section, R.C.M.P.
Bill C-51 9:17

Hobby Protection Act
See
Bill C-256

Hollies, J. H., Q.C., Legal Advisor, Justice Dept.
Bill C-51 9:48-50

Human Rights Commission
Affirmative action programs 7:8
Bill C-25, clause 22(1)—Powers, duties and functions 5:35, 36
Members
Full-time 6:27
Part-time 6:28
Penal powers 5:36-7
Political beliefs, national security risks 5:9
Provincial telephone companies, jurisdiction 5:32
Staff 6:26; 7:9-10
Labour Dept., fair employment practices 6:26; 7:10

ILO
See
International Labour Office

Indian Act
Bill C-25, clause 63(2)—Saving 5:42, 43, 44
Changes, joint Cabinet-National Indian Brotherhood Committee 1:21-2
Cree of Northern Quebec, applicability 1:21, 107-8
Exemptions, income tax and sales tax 1:21-2
Indian, definition 1:98
Inuit, exclusion 1:53
James Bay Agreement 1:31

Indian and Northern Affairs Dept.
Métis and non-status Indians, responsibility 1:58, 59
Programmes 1:21

Indian-Eskimo Association of Canada
See
Canadian Association in Support of Native Peoples

International Labour Office
Work for equal value 5:18

Interpol Conference, 42nd (Vienna)
Legislation changes, counterfeit gold 8:9

Inuit Community Council of Sugluk
Letter to Charlie Watt, Pres. Northern Quebec Inuit Assoc. 1:34-5

Répercussions économiques 1:38-9
Termes 1:31-2

Convention Baie James
Autochtones, définition 1:46, 63
Catégories de terres 1:39-40, 42
Droits d'exploitation miniers 1:39-40, 52
Expansion économique 1:33, 52
Formule 1:31
Indemnité monétaire 1:36-8, 44-5, 53, 54, 92
Introduction 1:31
Métis et Indiens non-inscrits
Droits 1:56, 58, 59, 64, 65-6
Nombre 1:64, 65
Renégociation 1:60, 65-6
Naskapis, négociations 1:91
Négociations 1:10-1, 15, 61
Non-signataires 1:34-5, 41-2, 46-7, 58, 59
Répercussions, discussion de 1:30-41
Signataires
Droits 1:46
Hydro Québec 1:46-7
Liste 1:60
Société d'énergie de Baie James 1:46-7
Terres, catégorie
I 1:39, 40-3
II 1:39, 43
III 1:39
Voir aussi
Conseil des Autochtones du Canada

Cour fédérale, Loi
Art. 18
Définition «office, commission ou autre Tribunal fédéral» 6:14-5; 7:8
Mise en application Bill C-25, partie IV 6:8, 13, 14, 15-6, 20; 7:8, 10, 11, 20
Art. 28, mise en application Bill C-25, partie IV 6:8, 13, 14; 7:8, 20
Art. 41(1) et (2) — Portée du privilège du ministre 6:34, 35

Cour Suprême du Canada
Nishga revendication sur territoire, décision 1:14-5
Registraire, fonctions administratives 2:6, 7, 10-2

Cours de comté
Création comité 2:6
Situation chaque province 2:7, 8, 12-3

Cours de district
Situation chaque province 2:7, 8

Crerar, Inspecteur Richard D., section crime organisé, Gendarmerie Royale du Canada
Bill C-256
Discussion 8:9-12
Exposé 8:8-9

Inuit Tapirisat of Canada
Establishment 1:85

James Bay Agreement
Categories of land 1:39-40
Consequences, discussion of 1:30-41
Economic development 1:32, 38, 52
Formula 1:31
Introduction 1:31
Lands, category
I 1:39, 42-3
II 1:39, 43
III 1:39
Métis and non-status Indians
Number 1:64, 65
Renegotiation 1:60, 65-6
Rights 1:56, 58, 59, 64, 65-6
Mineral rights 1:39-40, 52
Monetary compensation 1:36-8, 44-5, 53, 54, 92
Naskapi, negotiations 1:91
Native peoples, definition 1:46, 63
Negotiations 1:10-1, 15, 62
Non-signatories 1:34-5, 41-2, 46-7, 58, 59
Signatories
James Bay Energy Corporation 1:46-7
List 1:60
Quebec Hydro 1:46-7
Rights 1:47
See also
Native Council of Canada

James Bay and Northern Quebec Native Claims Settlement Act
See
Bill C-9

James Bay Development Corporation
James Bay Native Development Corporation, objectives 1:51

James Bay Native Development Corporation
See
James Bay Development Corporation

Jenness, Dr. Diamond, authority on Canadian native peoples
Economic development, consequences 1:32

Johansen, David, Research Branch, Library of Parliament
"Recommendations Concerning Human Rights Act by Witnesses to House Committee", author 5:7

Jordan, F. J. E., Director, Constitutional Administrative and International Law, Dept. of Justice
Discussion 2:8-20
Statement 2:6-8

Judges Act and other Acts in respect of judicial matters, An Act to amend
See
Bill C-50

Croll, hon. David A., sénateur (Toronto-Spadina)
Bill C-9 1:13-7, 23, 27, 68-9, 72, 74, 76, 78; 4:7-9, 12-3, 25, 28
Bill C-25 7:17
Bill C-51 9:26-7, 30-1, 34-5

CRTC
Propagande haineuse, contrôle 5:24, 26, 29

Daniels, M. Harry, Président, Conseil Autochtones du Canada
Bill C-9
Discussion 1:41-66
Exposé 1:30-41

Déclaration canadienne des droits
Préséance, dispositions, constitution 5:25, 34-5

(Le) Devoir
Publication de lettre par M. K. Narvey à hon. René Lévesque 1:80-1

Diamond, M. Albert W., Trésorier, «Grand Council of Crees (Que.)»
Bill C-9, témoignage 1:100-2

Diamond, Chef Billy
Convention, négociations des Cris 1:74, 89, 91

Droits de la personne, Loi canadienne
Voir
Bill C-25

du Plessis, M. R. L., C.R., Juriste et conseiller parlementaire
Bill C-9 4:21, 22
Bill C-25 5:21; 6:14-6
Bill C-53 3:8
Bill C-256 8:11-20

Ewaschuk, M. E. G., Conseiller spécial, Réforme du Droit criminel, section mise en exécution, min. Justice
Bill C-256
Discussion 8:13-20
Exposé 8:12-3

Ewasew, hon. John, sénateur (Montarville)
Bill C-9 1:70

Expansion des frontières de Québec, Loi 1912
Bill C-9, paragraphes (c)(d), abrogation 4:12-3
Revendications territoriales 1:18, 26, 46-7, 99; 4:12
Voir aussi
Autochtones—Revendications territoriales

Fédération canadienne de la faune
Bill C-51, armes à feu, mémoire 9:51-61
Octroi de permis chasse, opinion 9:60, 61

Flynn, hon. Jacques, sénateur (Rougemont)
Bill C-9 1:24-7, 45-9, 54, 59, 61-4, 67-8, 77, 80-4, 87-8, 90, 106-13; 4:8-9, 12-7, 19-28, 31

Jurimetrics
Definition 5:54, 55

Justice Dept.
Attorney General
Headship 2:11-2, 17 Two branches, personnel, number 2:12
Bill C-53, response to correction of statutes 3:8-9
Deputy Minister and his officers, responsibility adm. matters re judges 2:8-11
Judges administration unit 2:9
Minister, functions 2:17
Unified family courts, situation each province 2:14-20
See also
Bill C-50

Kienapple Doctrine
Supreme Court of Canada, multiple convictions 8:16

Labour Dept.
Canada Labour Code, section 40 3:7-8

Labour Dept. (Ont.)
Report, equal wages 5:19

Laird, Hon. Keith, Senator (Windsor), Committee Deputy Chairman
Bill C-9 1:61-2, 64, 67-8, 82, 93, 97, 110-1; 4:7-9, 17, 20-7, 29, 31
Bill C-25 5:23, 29; 6:25-7; 7:9, 25
Bill C-50 2:20
Bill C-51 9:14, 50, 62-4, 73
Bill C-53 3:7, 11
Bill C-256 8:13-5, 17, 20

Lang, Hon. Daniel, Senator (South York)
Bill C-50 2:11-4

Langlois, Hon. Léopold, Senator (Grandville)
Bill C-9 1:17-8, 83, 112-3; 4:14, 19-20, 24, 26-7, 30-1
Bill C-25 5:22-3, 28-9

Larivière, Carl, Provincial President (Quebec), Laurentian Alliance of Métis and Non-status Indians Inc.
Bill C-9
Discussion 1:67-9
Statement 1:66-7

Larivière, Ron, Provincial Vice-President (Quebec) Laurentian Alliance of Métis and Non-status Indians Inc.
Bill C-9, discussion 1:67-8

Laurin, Hon. Camille, Minister of Cultural Affairs, Quebec
Inuit and Cree exempted from Bill 1 1:19

Law Reform Commission of Canada
Changes in federal law of evidence 6:19

Legal and Constitutional Affairs, Standing Senate Committee
Bill C-9, without amendment 4:6, 27
Bill C-25 5:5-7, 22-4, 27-8, 30-2, 35-6, 38, 40-3, 6:9-11, 13-8, 28, 31, 36-8; 7:7, 9, 13-21, 25-6
Bill C-50 2:8-11, 14
Bill C-51 9:9-12, 14, 19, 28-9, 31-4, 36-7, 42, 45
Bill C-53 3:7-11
Bill C-256 8:8, 10, 17, 19-20

Forsey, hon. Eugene A., sénateur (Nepean)
Bill C-9 4:18-9, 30
Bill C-25 5:9-10, 14, 26-7; 6:11, 18, 24-5

Fournier, M. J. F., Directeur délégué, Bureau revendications des Autochtones, mins. Affaires indiennes et du Nord canadien
Bill C-9, discussion 1:7-30

Fox, hon. Francis, Solliciteur général du Canada
Bill C-51
Discussion 9:47-51
Exposé 9:46-7

Fraternité nationale Indiens du Canada
Bill C-51
Aborigènes, droits 9:62, 66, 68
Administration indiennes, rôle 9:63-4, 65, 69-71, 72
Application 9:62
Armes à feu, mémoire 9:61-73
Exception 9:63-4, 66
Création 1:85

Frith, hon. Royce H., sénateur (Lanark)
Bill C-51 9:15, 19-20, 22, 24-7, 69-71, 73

Gazette du Canada
Publication modifications statuts 3:9

Gill, M. Aurélien, Ex-président Conseil Attikamek-Montagnais
Extinction de droits, opposition 1:75-6

Globe and Mail
Article «Les dispenses relèvent d'un pouvoir discrétionnaire—Projet du droit à l'information» 6:29-30

Godfrey, hon. John Morrow, sénateur (Rosedale)
Bill C-9 1:23, 44, 49-51, 53-4, 63, 65, 73, 79, 83, 87, 90, 97, 99; 4:7, 26-8, 31
Bill C-25 5:6, 20, 22-3, 25; 7:20-1

Goldenberg, hon. H. Carl, sénateur (Rigaud), Président du Comité
Bill C-9 1:6, 30, 43-5, 49, 51-2, 54-5, 58-9, 61, 63-4, 66, 70, 78-9, 81-2, 84-7, 100-2, 107, 111-3; 4:7, 9-12, 16, 23, 28-31
Bill C-25 5:5-7, 14, 20-3, 32, 34-5, 37, 40, 42-3, 49-50, 53, 55; 6:5, 17-8, 25, 27-8, 30, 35-8; 7:6, 25-6
Bill C-50 2:6, 8, 18-20
Bill C-51 9:7-9, 43, 45, 47, 53, 57, 58, 60-1, 63-5, 67-9, 71-3
Bill C-53 3:6-8, 11
Bill C-256 8:5, 17, 20-1

Bill C-25, without amendment 7:5, 26
Printing of proceedings "Strike out the words . . .1, 000 copies". Carried 1:5, 113
Proposed subcommittee to meet with Hon. René Lévesque 1:81-2

Lemieux, John, Legal Counsel, Northern Quebec Inuit Assoc.
Bill C-9, discussion 1:91-100

Lévesque, Hon. René, Premier, Quebec
Letter from K. Narvey 1:80-1
Native Peoples, agreement 1:12

Library of Parliament, Research Branch
"Recommendations Concerning Human Rights Act by Witnesses to House Committee" 5:7, 30, 31
Comments, clause 13 5:30, 31

Lucier, Hon. Paul Henry, Senator (Yukon)
Bill C-51 9:58-60, 67-8, 72

McCarthy, J. D., Adviser, Justice Dept.
Bill C-53
Discussion 3:7-11
Statement 3:6-7

Mackenzie Valley Pipeline Inquiry Report
See
Berger Report

McIlraith, Hon. George J., Senator (Ottawa Valley)
Bill C-51 9:33, 38-42, 44-5, 51, 56-8

Malouf, Mr. Justice Albert
Judgement concerning James Bay hydro-electric project 1:101, 103-4

Manitoba, Prov.
Unified family courts, St. Boniface, pilot scheme 2:15, 16

Morin, Claude, Minister of Intergovernmental Affairs, Quebec
Native Peoples, agreement 1:80

Morin, J. Y., Leader of Opposition, Parti Québécois
Native Peoples, attitude 1:9, 72, 73, 75, 80

NQIA
See
Northern Quebec Indian Association

Narvey, Kenneth M., Consultant Canadian Assoc. in Support of Native Peoples
Bill C-9
Discussion 1:75-85
Statement 1:70-5

Naskapi Agreement
Planning 1:84

Grand Council of Crees (Qué.)
Autochtones du nord, droits 1:104-5
Baie James, projet hydro-électrique, procès devant tribunaux 1:101, 103-4
Convention
Art. 2.14 1:106
Négociations 1:90
Opinion 1:101, 102
Plaidoiries 1:102
Tiers 1:105-6

Greene, hon. John James, sénateur (Niagara)
Bill C-9 4:30
Bill C-25 5:22, 25, 28, 33-4, 36, 40-2, 50-5
Bill C-53 9:60-1, 64-5, 67

Haydon, Formule
Bill C-25 7:9

Hoban, Inspecteur Roy, Section enregistrement armes à feu, Gendarmerie Royale du Canada
Bill C-51 9:17

Hollies, M. J. H., c.r., Conseiller juridique, min. Justice
Bill C-51 9:48-50

Île-du-Prince-Édouard, Province
Cours de comté, de district 2:7, 8, 14

Indian-Eskimo Association of Canada
Voir
Canadian Association in Support of Native Peoples

Indiens, Loi sur
Bill C-25, art. 63(2)—Exception 5:42, 43, 44
Changements, comité mixte du Cabinet et Indiens sur Fraternité nationale des Indiens du Canada 1:21-2
Convention Baie James 1:31
Cris du Nord québécois, applicabilité 1:21, 107-8
Exemptions, impôt sur revenu et taxe vente 1:21-2
Indien, définition 1:98
Inuit, application 1:53

Information gouvernementale
Accès au public 6:5-6, 30, 31
Banques fédérales de données 6:16-7, 29; 7:14, 15, 16
Acceptation avec province 6:17, 18; 7:16, 17
Groupe de travail mixte entre min. Communications et Min. Justice, 1971 6:5-6
Vie privée 6:30

Interpol, 42e Conférence (Vienne)
Modification loi, fausses pièces d'or 8:9

Inuit Community Council de Sugluk
Lettre à M. Charlie Watt, Prés. de Northern Quebec Inuit Assoc. 1:34-5

Inuit Tapirisat of Canada
Création 1:85

National Action Committee
Bill C-25, witness 7:6

National Advisory Council on Status of Women
Bill C-25, witness 7:6

National Building Code
Physically handicapped 5:8

National Gay Rights Coalition
Bill C-25, possibility of presenting brief 5:49, 50

National Indian Brotherhood
Bill C-51
Aboriginal rights 9:62, 66, 68
Administration 9:62
Exemption 9:63-4, 66
Gun control, brief 9:61-72
Local Indian governments, role 9:63-4, 65, 69-71, 72
Establishment 1:85
Women, status 5:44, 45, 47-8

National Revenue Dept.
Native peoples, income tax and sales tax exemptions 1:21

Native Council of Canada
Bill C-9, recommendations 1:40
Brief, presentation 1:30-1
Establishment 1:84
James Bay Agreement
History 1:55-6
Opposition to 1:31-2
Representation 1:30-1
See also
James Bay Agreement

Native Peoples
Agreement
Aboriginal rights 1:79-80
Algonquins 1:67, 75-6
Aspects 1:6, 27
Beaver Preserve System 1:79
Bérubé, Hon. Yves, attitude 1:9, 10
Category 1 lands 1:39
Clause 2.6 1:76
Clause 3(3) 1:107, 110, 112
Committees 1:28-9
Concept of residency 1:41
Cree 1:12-3
Cree and Inuit language provisions 1:19
Cree non-status 1:74
"Division Obedjiwan" 1:73
Economic development 1:50-1, 52
Extinguishment of rights
Inuit 1:94-6; 4:19
Inuit of Port Burwell 1:74, 77, 95
Naskapi 1:78
Third parties 1:77
Extinguishment of third parties 1:71
Grand Council of Crees 1:74

Jenness, Dr Diamond, expert sur autochtones canadiens
Expansion économique, conséquences 1:32

Johansen, David, Service de Recherche, Bibliothèque du Parlement
«Recommandations concernant Loi canadienne sur droits de la personne présentées par témoins au Comité de la Chambre», auteur 5:7

Jordan, M. F. J. E., Directeur, section droit constitutionnel, administratif et international, min. Justice
Discussion 2:8-20
Exposé 2:6-8

Juges et autres lois concernant la magistrature, Loi modifiant Loi sur
Voir
Bill C-50

Jurimétrie
Définition 5:54, 55

Justice, ministère
Bill C-53, coopération pour correction statuts 3:8-9
Ministre, fonctions 2:17-8
Procureur général
Autorité 2:11-2
Deux branches, personnel, nombre 2:12
Service des juges 2:9
Sous-ministre et ses fonctionnaires, responsabilité re juges 2:8-11
Tribunaux familiaux unifiés, situation chaque province 2:14-20
Voir aussi
Bill C-50
Procureur Général

Kienapple, doctrine
Cour Suprême du Canada, condamnations multiples 8:16

Laird, hon. Keith, sénateur (Windsor), Vice-président du Comité
Bill C-9 1:61-2, 64, 67-8, 82, 93, 97, 110-1; 4:7-9, 17, 20-7, 29, 31
Bill C-25 5:23, 29; 6:25-7; 7:9, 25
Bill C-50 2:20
Bill C-51 9:14, 50, 62-4, 73
Bill C-53 3:7, 11
Bill C-256 8:13-5, 17, 20

Lang, hon. Daniel, sénateur (York-Sud)
Bill C-50 2:11-4

Langlois, hon. Léopold, sénateur (Grandville)
Bill C-9 1:17-8, 83, 112-3; 4:14, 19-20, 24, 26-7, 30-1
Bill C-25 5:22-3, 28-9

Langues officielles, Loi
Commissaire aux langues officielles, pouvoirs 6:32, 33

Inuit 1:12-3, 28
Dissident 1:74-5
Inuit of Port Burwell 1:89
Language and education 1:19-20
Métis and non-status Indians 1:56, 73-4
Location 1:74
Mineral rights 1:52, 79-80
Monetary compensation 1:36-8, 44-5, 53
Distribution 1:53, 54, 99
Montagnais 1:7, 13, 73, 75
Morin, J.Y., attitude 1:9, 72, 73
Naskapi 1:89-90; 4:19, 22-3
Schefferville 1:7, 13, 75, 78, 90-1
Non-Signatories
Inuit of Belcher Islands 1:71
Negotiations 1:11
Rights 1:6, 7, 8, 10-1, 14, 17, 24, 34-5, 48, 58, 59
Trap lines, hunting, fishing rights 1:12, 28, 42
Number 1:67, 68
Parties involved 1:58
Paternalism 1:36-8
Provisions 1:29
Regional government, Inuit 1:28-9
Section 1.16 1:29
Section 2 4:19
Section 2.14—Quebec must negotiate in good faith 1:7, 8, 9-11, 15, 17, 26, 28, 35-6, 48, 62, 63, 65, 95, 98, 106, 108, 109; 4:13, 15, 17, 21-2
Section 2.14, subparagraph (2) 4:13-4
Section 3.2.1 1:98
Section 3(3) 1:107, 110, 112; 4:9
Section 9 1:108
Signatories
Factors 1:14
Rights 1:12-3, 14, 28, 46
Sugluk, factions 1:75, 87, 96, 97
Third parties 1:71-2, 73, 79, 80-1, 82, 105-6
Extinguishment of rights 1:77-8, 81, 83, 94-5
Inuit in Labrador 1:88-9
Inuit of Belcher Islands 1:86-7, 88
Treaty 8 1:66
Culture 1:34
Definition 1:46, 63
Formal petitions to Government of Quebec 1:85
Indian, definition 1:61, 98
Land claims
Algonquins, Lac Simon and Abitibi bands 1:13, 24, 26-7
British Columbia 1:14
Category
1A 1:30
1B 1:30
II 1:30
"Extinguishment" of rights 1:23, 25, 57, 75, 77, 78
Fringe claims 1:16
Government funding 1:7, 13
Algonquins 1:75
Métis and non-status Indians 1:42, 58, 68-9
Indians at Oka 1:13
Indians of Northwest River, Newfoundland and Labrador 1:29

Larivière, M. Carl, Président provincial (Québec), Alliance laurentienne des Métis et Indiens sans statut inc.
Bill C-9
Discussion 1:67-9
Exposé 1:66-7

Larivière, M. Ron, Vice-président provincial (Québec), Alliance laurentienne des Métis et Indiens sans statut inc.
Bill C-9, discussion 1:67-8

Laurin, hon. Camille, Ministre des Affaires culturelles, Québec
Inuit et Cris exemptés du Bill 1 1:19

Lemieux, M. John, Conseiller juridique, Assoc. des Inuit du Québec arctique
Bill C-9, discussion 1:91-100

Lévesque, hon. René, Premier Ministre Québec
Autochtones, convention 1:12
Lettre de M. Narvey 1:80-1

Libération conditionnelle détenus, Loi
Commission nationale libération conditionnelle, membres 9:46
Commissions provinciales libération conditionnelle, juridiction 9:46-7
Détenus, détention et libération 9:45

Ligue des droits de l'homme
Bill C-25, art. 13—Propagande haineuse par téléphone 5:15, 30, 31

Livre blanc sur Affaires indiennes
Livre du gouvernement, 1969, égalité des droits 5:43, 44, 47; 7:24

Livre rouge
Livre des autochtones, consultation entre gouvernement et autochtones 5:43, 44; 7:24

Loi de 1977 modifiant le droit pénal
Voir
Bill C-51

Lucier, hon. Paul Henry, sénateur (Yukon)
Bill C-51 9:58-60, 67-8, 72

McCarthy, M. J. D., Conseiller, Ministère Justice
Bill C-53
Discussion 3:7, 11
Exposé 3:6-7

McIlraith, hon. George J., sénateur (Ottawa Valley)
Bill C-51 9:33, 38-42, 44-5, 51, 56-8

Malouf, M. le juge Albert
Décision concernant projet hydro-électrique Baie James 1:101, 103-4

Inuit and Cree 1:15-6
Inuit of Labrador 1:7, 12-3
Law of 1912 1:26
Section 2(c) 1:18, 46
Métis and non-status Indians 1:49, 57, 73-4
Location 1:74
Montagnais
Labrador 1:7, 12-3, 24
Schefferville 1:13, 24, 26-7, 28, 73
Seven Islands 1:13, 24
Naskapis 1:7, 12-3, 28, 73
1912 to James Bay development 1:17-8
Nishga, B.C. 1:14-5
Northwest Territories 1:23-4
Northwest Territories, Yukon 1:14
Obedjiwan 1:7
Quebec boundaries Extension Act 1:46-7
Ratio of signatories and non-signatories 1:27
Saskatchewan 1:14
Treaty No. 9, 1908 1:26-7, 28
Métis, definition 1:68
Opening Speech, National Assembly 1:7, 11, 12, 17
Royal Proclamation 1763, application 1:70
Tax exempt, status, Inuit 1:94

Neiman, Hon. Joan, Senator (Peel)
Bill C-9 1:11-2, 41, 63, 68, 78, 82, 89, 91-2, 97-8; 4:25-6, 29-30
Bill C-25 5:7, 11, 15-7, 21, 23-4, 37-40, 42, 44-6, 48-9, 52-3, 55; 6:11-3, 15, 20-5, 27-36, 38; 7:10-2, 15, 21-5
Bill C-50 2:18
Bill C-51 9:12-8, 30, 32, 35-7, 43-4, 50-1, 58, 65, 70-2

New-Brunswick, Prov.
County or district courts 2:8

Newfoundland, Prov.
Unified family courts, pilot scheme 2:15

Nicholas, Dennis, Vice-President, National Indian Brotherhood
Bill C-51
Discussion 9:62-6, 70-2
Statement 9:61-2

Nicholson, L. H., Chairman, Firearms Legislation Committee, Canadian Wildlife Federation
Bill C-51
Discussion 9:56-61
Statement 9:52-6

Northern Quebec Indian Association
Protection of legal rights, Bill 1 1:20, 35

Northern Quebec Inuit Association
Agreement
Legal capacity 1:96
Signing 1:75, 91
James Bay Agreement, views 1:91

Manitoba, Prov.
Tribunaux familiaux unifiés, St-Boniface, projet pilote 2:15, 16

Morin, hon. Claude, Ministre Affaires intergouvernementales, Québec
Autochtones, convention 1:80

Morin, hon. J. Y., Leader de l'Opposition, Parti Québécois
Autochtones, opinion 1:9, 72, 73, 75, 80

NQIA
Voir
Northern Quebec Indian Assoc.

Narvey, M. Kenneth M., Expert-conseil, Assoc. canadienne d'appui aux populations autochtones
Bill C-9
Discussion 1:75-85
Exposé 1:70-5

National Gay Rights Coalition
Bill C-25, possibilité de présenter mémoire 5:49, 50

National Indian Brotherhood
Femmes, statut 5:44, 45, 47-8

Native Council of Canada
Création 1:85

Neiman, hon. Joan, sénateur (Peel)
Bill C-9 1:11-2, 41, 63, 68, 78, 82, 89, 91-2, 97-8; 4:25-6, 29-30
Bill C-25 5:7, 11, 15-7, 21, 23-4, 37-40, 42, 44-6, 48-9, 52-3, 55; 6:11-3, 15, 20-5, 27-36, 38; 7:10-2, 15, 21-5
Bill C-50 2:18
Bill C-51 9:12-8, 30, 32, 35-7, 43-4, 50-1, 58, 65, 70-2

Nicholas, M. Dennis, Vice-président, Fraternité nationale Indiens du Canada
Bill C-51
Discussion 9:62-6, 70-2
Exposé 9:61-2

Nicholson, M. L. H., Président, Comité législation sur armes à feu, Fédération canadienne de la faune
Bill C-51
Discussion 9:56-61
Exposé 9:52-6

Northern Quebec Indian Association
Protection juridique de droits, Bill 1 1:20, 35

Northern Quebec Inuit Association
Convention
Baie James, opinion 1:91
Capacité juridique 1:96
Signature 1:75, 91

Nova Scotia, Prov.
Additional judges 2:14
County Courts, organization 2:12-3, 16-7
Unified family courts 2:16-7

Numismatics
Meaning 8:19
Replicas 8:5
British Musum 8:5
Canadian money, loss 8:9, 10
Gold coins 8:6
Smuggling in Canada 8:8, 9, 10
Montreal plant 8:9
International trafficking 8:8
Lebanon 8:6-7
Pepsodent Toothpaste Co. 8:5-6
Prosecution 8:10
Wholesale production 8:6
See also
Bill C-256

Nungak, Zebedee, First Vice-President and Interpreter, Northern Quebec Inuit Assoc.
Bill C-9, discussion 1:87-100

Official Languages Act
Official Languages Commissioner, powers 6:32, 33

Ollivier, P. M., Q.C., Acting Deputy Minister, Justice Dept.
Bill C-9
Discussion 4:13-24
Testimony 2:12, 18-9; 4:12-3
Opinion on Agreement 1:25, 26

Ontario, Prov.
Unified family courts, Hamilton project 2:15, 16, 18, 19, 20

Order in Council
Bill C-25, clause 35 5:50, 51

Orders of Prohibition
Types 9:53

O'Reilly, James, Legal Counsel, Grand Counsel of Crees (Que.)
Bill C-9
Agreement, negotiations of Cree 1:89, 91
Discussion 1:106-13
Statement 1:102-6

Parole Act
Inmates, custody and release 9:45
National Parole Board, membership 9:46
Provincial parole boards, jurisdiction 9:46-7

Penitentiary Act
Commissioner of Corrections role 9:47

Penitentiary Legal Services
Legal aid services, role 9:47-50

Nouveau-Brunswick, Prov.
Cours de comté, de district 2:8

Nouvelle-Écosse, Prov.
Cours de comté, organisation 2:12-3, 16-7
Juges supplémentaires 2:14
Tribunaux familiaux unifiés 2:16-7

Nungak, M. Zebedee, Premier vice-président et interprète, Assoc. des Inuit du Québec arctique
Bill C-9, discussion 1:87-100

Numismatique
Répliques 8:5
Argent canadien, perte 8:9, 10
"British Museum" 8:5
Liban 8:6-7
Pepsodent Toothpaste Company 8:5-6
Pièces d'or 8:6
Contrebande au Canada 8:8, 9, 10
Usine Montréal 8:9
Poursuites 8:10
Reproduction à grande échelle 8:6
Traffic international 8:8
Sens 8:19
Voir aussi
Bill C-256

OIT
Voir
Office International du Travail

Office International du Travail
«Fonctions équivalentes» 5:18

Ollivier, M. P. M., c.r., Sous-ministre adjoint, min. Justice
Bill C-9
Discussion 4:13-24
Témoignage 2:12, 18-9; 4:12-3
Opinion sur Convention 1:25, 26

Ontario, Prov.
Tribunaux familiaux unifiés, Hamilton projet 2:15, 16, 18, 19, 20

Ordonnances d'interdiction
Types 9:53

Ordres en conseil
Bill C-25, art. 35 5:50, 51

O'Reilly, M. James, Conseiller juridique, «Grand Council of Crees (Qué.)»
Bill C-9
Convention, négociations des Cris 1:89, 91
Discussion 1:106-13
Témoignage 1:102-6

Pénitenciers, Loi sur
Commissaire des corrections, rôle 9:47

Poslums, Michael, Parliamentary Liaison Officer, National Indian Brotherhood
Bill C-51 9:66-73

Post Office Act
Hate literature, dissemination 5:31

Prince Edward Island, Prov.
County and district courts 2:7, 8, 14

Prisons and Reformatories Act
Background 9:47

Privacy of information
Bill C-25, part IV 6:18, 19, 29

Public Works Dept.
Physically handicapped 5:8

Quebec, Prov.
County and district courts 2:7, 8
Unified family courts, situation 2:18-9

Quebec Boundaries Extension Act, 1912
Bill C-9, subsections (c)(d), repeal 4:12-3
Land claims 1:18, 26, 46-7, 99; 4:12
See also
Native Peoples—Land claims

Quebec Government
Category lands, jurisdiction 1:42-4
Clear title vis-à-vis native rights 1:98, 105-6
Commitment to negotiate with native peoples 1:7, 8, 17, 25, 26-7
Jurisdiction 1:8, 12
Native peoples, monetary compensation 1:44-6
Supreme Court of Canada, recognition 1:12

Red paper
Native groups paper, consultation between government and natives 5:43, 44; 7:24

Report to Senate
Bill C-9, without amendment 4:6, 27
Bill C-25, without amendment 7:5, 26
Bill C-50, without amendment 2:5, 20
Bill C-51, without amendment 9:6, 73
Bill C-53, without amendment 3:4, 11

Research Branch, Library of Parliament
Memorandum "Background Information on Bill C-51, The Criminal Law Amendment Act, 1977" 9:7

Rhéaume, Gene, General Consultant, Native Council of Canada
Bill C-9, discussion 1:42, 55-6

Riel, Hon. Maurice, Senator (Shawinigan)
Bill C-9 4:19

Pièces d'or
Augmentation de valeur 8:7
Teneur en minerai précieux 8:7, 8

Poslums, M. Michael, Agent liaison parlementaire, Fraternité nationale Indiens du Canada
Bill C-51 9:66-73

Postes, Loi sur
Propagande haineuse, dissémination 5:31

Preuve du Canada, Loi
Caractère privé des renseignements 6:19, 20

Prisons et maisons correction, Loi sur
Historique 9:47

Procureur Général
Fonctions 2:17
Justice, ministre
Compétence double 2:11-2, 17
Deux branches, personnel, nombre 2:12
Voir aussi
Bill C-50

Procureur Général (Ont.)
Art. 13—Propagande haineuse, difficultés de rédaction 5:15

Protection numismates amateurs, Loi
Voir
Bill C-256

Québec, gouvernement
Autochtones, indemnité monétaire 1:44-6
Cour Suprême du Canada, reconnaissance 1:12
Engagement à négocier avec autochtones 1:7, 8, 11, 25, 26-7
Juridiction 1:8, 12
Terres de catégorie, juridiction 1:42-4
Titres clairs vis-à-vis droits d'autochtones 1:98, 105-6

Québec, Prov.
Cours de comté et district 2:7, 8
Tribunaux familiaux unifiés, situation 2:18-9

Radiodiffusion, Loi
Propagande haineuse 5:24, 26, 27, 31

Rapports au Sénat
Bill C-9, sans amendement 4:6, 27
Bill C-25, sans amendement 7:5, 26
Bill C-50, sans amendement 2:5, 20
Bill C-51, sans amendement 9:6, 73
Bill C-53, sans amendement 3:4, 11

Rapport de l'enquête sur pipeline de vallée du Mackenzie
Voir
Berger, Rapport

Robichaud, Hon. Louis J., Senator (L'Acadie-Acadia)
Bill C-9 4:8
Bill C-25 5:6, 14, 31-2; 6:18-20
Bill C-51 9:21-2, 26, 47-9, 53
Bill C-256 8:8, 10-1

Roy, Alan, Consultant, National Indian Brotherhood
Bill C-51 9:70-1

Royal Commission on Status of Women
Bill C-25, work for equal value recommendation 5:18

Saskatchewan, Prov.
County or district courts, organization 2:8, 12-3
Unified family courts, Saskatoon, project 2:15

Skelly, S. J., Special Counsel (Jurimetrics), Justice Dept.
Bill C-25, discussion 5:54-5; 6:9-35

Smith, Hon. George I., Senator (Colchester)
Bill C-9 1:42-4, 51, 60-1, 77, 79, 93, 113; 4:14, 16-8, 22-3, 30-1
Bill C-25 5:8-12, 21, 35-6, 41-3, 49-50, 52-4
Bill C-50 2:14-20
Bill C-53 3:9-11

Stanbury, Hon. Richard J., Senator (York Centre)
Bill C-9 4:29
Bill C-25 5:21; 6:38
Bill C-53 3:10-1
Bill C-256 8:8, 10, 14, 18

Statutory Instruments Committee
Bill C-25, review of regulations and statutory instruments 5:36

Strayer, B. L., Q.C., Assistant Deputy Minister (Planning and Research), Justice Dept.
Bill C-25
Discussion 5:5-20, 24-55; 6:12-36
Statement 6:5-9

Supreme Court of Canada
Nishga claim in territory, decision 1:14-5
Registrar, administration judicial affairs 2:6, 7, 10-2

Treaty No. 8, 1899
Land promises 1:39, 66

Unemployment Insurance Act
Bill C-25, amendments 5:34

Unified family courts
See
Each province
Justice Dept.

United States Model Anti-Discrimination Act
Bill C-25, drafting 5:32

Règlement des revendications autochtones de Baie James et Nord québécois
Voir
Bill C-9

Revenu national, Ministère
Autochtones, exemption impôt sur revenu, et taxe vente 1:21

Rhéaume, M. Gene, Expert-conseil général, Conseil des autochtones du Canada
Bill C-9, discussion 1:42, 55-6

Riel, hon. Maurice, sénateur (Shawinigan)
Bill C-9 4:19

Robichaud, hon. Louis J., sénateur (L'Acadie-Acadia)
Bill C-9 4:8
Bill C-25 5:6, 14, 31-2; 6:18-20
Bill C-51 9:21-2, 26, 47-9, 55
Bill C-256 8:8, 10-1

Roy, M. Alan, Conseiller, Fraternité nationale Indiens du Canada
Bill C-51 9:70-1

Saskatchewan, Prov.
Cours de comté et district, organisation 2:8, 12-3
Tribunaux familiaux unifiés, Saskatoon, projet-pilote 2:15

Service recherches, Bibliothèque du Parlement
Note de service «Document sur Bill C-51, Loi de 1977 modifiant droit pénal» 9:7

Services juridiques pénitentiaires
Aide juridique, services, rôle 9:47-50

Skelly, M. S. J., Avocat-conseil (Jurimétrie), Min. Justice
Bill C-25, discussion 5:54-5; 6:9-35

Société développement autochtones Baie James
Voir
Société développement Baie James

Société développement Baie James
Société développement autochtones Baie James, objectifs 1:51

Strayer, M. B. L., c.r., Sous-ministre adjoint (Planification et recherche), Min. Justice
Bill C-25
Discussion 5:5-20, 24-55; 6:12-36
Exposé 6:5-9

Terre-Neuve, Prov.
Tribunaux familiaux unifiés, projet-pilote 2:15

Textes réglementaires, Comité
Bill C-25, examen des règlements et textes réglementaires 5:36

Valentine, Dr. Victor, Consultant to Native Council of Canada

Bill C-9, discussion 1:45-6, 50-4

Watt, Charles W., President and Executive director, Northern Quebec Inuit Assoc.

Bill C-9
Discussion 1:87-100
Testimony 1:86-7

White Paper on Indian Matters

Government paper, 1969, equality of rights 5:43, 44, 47; 7:24

Williams, Mrs. Ginette, Legislative Counsel, Legislation Section, Justice Dept.

Bill C-53, discussion 3:7-8

Yuzyk, Hon. Paul, Senator (Fort Garry)

Bill C-25 5:33-6

Witnesses

—Allmand, Hon. Warren, Minister, Indian Affairs and Northern Development
—Basford, Hon. Ron, P.C., Q.C., Justice Minister and Attorney General of Canada
—Brynaert, Kenneth, Executive Director, Canadian Wildlife Federation
—Carroll, Major Sheldon, Chief Curator, National Currency Collection, Bank of Canada
—Crerar, Inspector Richard D., Commercial Crime Branch, Royal Canadian Mounted Police
—Daniels, Harry, President, Native Council of Canada
—Diamond, Albert W., Treasurer, Grand Council of Crees (Que.)
—Ewaschuk, Eugene G., Special Advisor, Criminal Law Reform Implementation Section, Justice Dept.
—Fournier, J. F., Executive Director, Office of Native Claims, Indian and Northern Affairs Dept.
—Fox, Hon. Francis, Solicitor General of Canada
—Hoban, Inspector Roy, Firearms Section, R.C.M.P.
—Hollies, J. H., Q.C., Legal Advisor, Justice Dept.
—Jordan, F. J. E., Director, Constitutional, Administrative and International Law, Justice Dept.
—Larivière, Carl, Provincial President (Quebec) Laurentian Alliance of Métis and Non-Status Indians Inc.
—Larivière, Ron, Provincial Vice-President (Quebec), Laurentian Alliance of Métis and Non-Status Indians Inc.
—Lemieux, John, Legal Counsel, Northern Quebec Inuit Assoc.
—McCarthy, J. D., Adviser to Justice Dept.
—Narvey, Kenneth M., Consultant, Canadian Assoc. in support of Native Peoples
—Nicholas, Dennis, Vice-President, National Indian Brotherhood
—Nicholson, L. H., Chairman, Firearms Legislation Committee, Canadian Wildlife Federation
—Nungak, Zebedee, First Vice-President and Interpreter, Northern Quebec Inuit Assoc.

Traité No 8, 1899

Promesses de terre 1:39, 66

Travail, Ministère

Code canadien du travail, art. 40 3:7-8

Travail, Ministère (Ont.)

Rapport, salaire égal 5:19

Travaux publics, Min.

Handicapés physiques 5:8

Tribunaux familiaux unifiés

Voir
Chaque province
Justice, Ministère

Valentine, M. Victor, Professeur, Expert-conseil

Bill C-9, discussion 1:45-6, 50-4

Watt, M. Charles W., Président et Directeur Exécutif, Assoc. des Inuit du Québec arctique

Bill C-9
Discussion 1:87-100
Exposé 1:86-7

Williams, Mme Ginette, Conseiller législatif, Section législation, Min. Justice

Bill C-53, discussion 3:7-8

Yuzyk, hon. Paul, sénateur (Fort Garry)

Bill C-25 5:33-6

Témoins

—Allmand, hon. Warren, Ministre, Affaires indiennes et Nord canadien
—Basford, hon. Ron. C.P., c.r., Ministre Justice et Procureur général du Canada
—Brynaert, M. Kenneth, Directeur administratif, Fédération canadienne de la faune
—Carroll, Major Sheldon, Conservateur en chef, collection nationale de monnaie, Banque du Canada
—Crerar, Inspecteur Richard D., Direction du crime commercial, Gendarmerie royale du Canada
—Daniels, M. Harry, Président, Conseil Autochtones du Canada
—Diamond, M. Albert W., Trésorier, «Grand Council of Crees (Qué.)»
—Ewaschuk, M. Eugene G., Conseiller spécial Mise en œuvre réforme droit pénal, Min. Justice
—Fournier, M. J. F., Directeur délégué, Bureau revendications des autochtones, Min. Affaires indiennes et Nord canadien
—Fox, hon. Francis, Solliciteur général du Canada
—Hoban, Inspecteur Roy, Gestion enregistrement armes à feu, Gendarmerie Royale du Canada
—Hollies, M. J. H., c.r., Conseiller juridique, Min. Justice
—Jordan, M. F. J. E., Directeur, Section droit constitutionnel, administratif et international, Min. Justice

—Ollivier, P. M., Q.C., Acting Deputy Minister, Justice Dept.
—O'Reilley, James, Legal Counsel, Grand Council of Crees (Que.)
—Poslums, Michael, Parliamentary Liaison Officer, National Indian Brotherhood
—Roy, Alan, Consultant, National Indian Brotherhood
—Skelly, S. J., Special Counsel (Jurimetrics), Justice Dept.
—Strayer, B. L., Q.C., Assistant Deputy Minister (Planning and Research), Justice Dept.
—Valentine, Dr. Victor, Consultant to Native Council of Canada
—Watt, Charles W., President and Executive Director, Northern Quebec Inuit Assoc.
—Williams, Mrs. Ginette, Legislative Counsel, Legislation Section, Justice Dept.

For pagination, *see* Index by alphabetical order.

—Larivière, M. Carl, Président provincial (Québec), Alliance laurentienne des Métis et Indiens sans statut inc.
—Larivière, M. Ron, Vice-Président provincial (Québec), Alliance laurentienne des Métis et Indiens sans statut inc.
—Lemieux, M. John, Conseiller juridique, Assoc. Inuit du Québec arctique
—McCarthy, M. J. D., Conseiller, Min. Justice
—Narvey, M. Kenneth M., Expert-conseil, Assoc. canadienne d'appui aux populations autochtones
—Nicholas, M. Dennis, Vice-Président, Fraternité nationale Indiens du Canada
—Nicholson, M. L. H., Président, Comité législation sur armes à feu, Fédération canadienne de la faune
—Nungak, M. Zebedee, Premier vice-président et interprète, Assoc. Inuit du Québec arctique
—Ollivier, M. P.M., c.r., Sous-ministre intérimaire, Min. Justice
—O'Reilly, M. James, Conseiller juridique, «Grand Council of Crees (Qué.)»
—Poslums, M. Michael, Agent liaison parlementaire, Fraternité nationale Indiens du Canada
—Roy, M. Alan, Conseiller, Fraternité nationale des Indiens du Canada
—Skelly, M. S. J., Avocat-conseil (Jurimétrie), Min. Justice
—Strayer, M. B. L., c.r., Sous-ministre adjoint (Planification et recherche), Min. Justice
—Valentine, M. Victor, Professeur, Expert-conseil
—Watt, M. Charles W., Président et Directeur exécutif, Assoc. Inuit du Québec arctique
—Williams, Mme Ginette, Conseiller législatif, Section législation, Min. Juctice

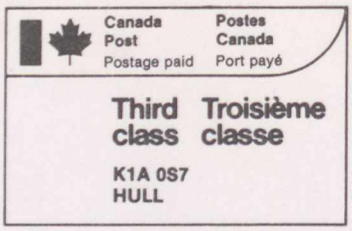
Pour pagination, *voir* Index par ordre alphabétique.

—Olivier, P. M., Q.C., Acting Deputy Minister, Justice Dept.
—O'Reilley, James, Legal Counsel, Grand Council of Crees (Que.)
—Poitevin, Michael, Parliamentary Liaison Officer, National Indian Brotherhood
—Roy, Alex, Consultant, National Indian Brotherhood
—Skelly, S. J., Special Counsel (Jurimetrics), Justice Dept.
—Strayer, B. L., Q.C., Assistant Deputy Minister (Planning and Research), Justice Dept.
—Valentine, Dr. Victor, Consultant to Native Council of Canada
—Watt, Charles W., President and Executive Director, Northern Quebec Inuit Assoc.
—Williams, Mrs. Ginette, Legislative Counsel, Legislation Section, Justice Dept.

For pagination, see Index by alphabetical order.

—Larivière, M. Carl, Président provincial (Québec), Alliance autochtone des Métis et Indiens sans statut inc.
—Larivière, M. Rita, Vice-Président provincial (Québec), Alliance autochtone des Métis et Indiens sans statut inc.
—Lemieux, M. John, Conseiller juridique, Assoc. Inuit du Québec arctique
—McCarthy, M. J. D., Conseiller, Min. Justice
—Narvey, M. Kenneth M., Expert-conseil, Assoc. canadienne d'appui aux populations autochtones
—Nicholas, M. Dennis, Vice-Président, Fraternité nationale indienne du Canada
—Nicholson, M. L. H., Président, Comité législation sur armes à feu, Fédération canadienne de la faune
—Pongak, M. Zebedee, Premier vice-président et interprète, Assoc. Inuit du Québec arctique
—Roy, M. A.M., c.r., Sous-ministre intérimaire, Min. Justice
—O'Reilley, M. James, Conseiller juridique, «Grand Council of Crees (Que.)»
—Poitevin, M. Michael, Agent liaison parlementaire, Fraternité nationale indienne du Canada
—Roy, M. Alex, Conseiller, Fraternité nationale des Indiens du Canada
—Skelly, M. S. J., Avocat-conseil (Jurimétrie), Min. Justice
—Strayer, M. B. L., c.r., Sous-ministre adjoint (Planification et recherche), Min. Justice
—Valentine, M. Victor, Professeur, Expert-conseil
—Watt, M. Charles W., Président et Directeur exécutif, Assoc. Inuit du Québec arctique
—Williams, Mme Ginette, Conseiller législatif, Section législation, Min. Justice

Pour pagination, voir Index par ordre alphabétique.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Printing and Publishing,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
Imprimerie et Édition,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard du Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7