CANADA

H. OF C.

BILL C - 39

C. DES C.

PROJET DE LOI
C - 39

1990

MAY 15 - JUNE 6
15 MAI - 6 JUIN

No. 1 - 3
INDEX

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Tuesday, May 15, 1990
Tuesday, May 29, 1990

Chairman: Geoff Scott

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 1

Le mardi 15 mai 1990
Le mardi 29 mai 1990

Président: Geoff Scott

Minutes of Proceedings and Evidence of the Legislative Committee on

BILL C-39

An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas, and to amend certain Acts in consequence thereof

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le

PROJET DE LOI C-39

Loi visant à faire s'appliquer les lois fédérales et les lois provinciales aux zones extraccôtières et à modifier en conséquence certaines lois

---

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir au verso)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament, 1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature, 1989-1990

[illegible]

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Tuesday, May 15, 1990
Tuesday, May 29, 1990

Chairman: Geoff Scott

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 1

Le mardi 15 mai 1990
Le mardi 29 mai 1990

Président: Geoff Scott

Minutes of Proceedings and Evidence of the Legislative Committee on

BILL C-39

An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le

PROJET DE LOI C-39

Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence

---

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament, 1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature, 1989-1990

35020—1

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-39

Chairman: Geoff Scott

Members

Jack Anawak
Ken Atkinson
John Brewin
Howard Crosby
Douglas Fee
Charles Langlois
Rob Nicholson
George Rideout—(8)

(Quorum 5)

W.J. Bill Farrell

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 114(3):

On Tuesday, May 29, 1990:

John Brewin replaced Iain Angus.

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-39

Président: Geoff Scott

Membres

Jack Anawak
Ken Atkinson
John Brewin
Howard Crosby
Douglas Fee
Charles Langlois
Rob Nicholson
George Rideout—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

W.J. Bill Farrell

Conformément à l'article 114(3) du Règlement:

Le mardi 29 mai 1990:

John Brewin remplace Iain Angus.

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

Available from the Canadian Government Publishing Center, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Wednesday, May 9, 1990:

The Order being read for the second reading and reference to a Legislative Committee of Bill C-39, An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof;

Mr. Cadieux for Mrs. Campbell (Vancouver Centre), seconded by Mr. Corbeil, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to a Legislative Committee.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to a Legislative Committee.

ATTEST

ROBERT MARLEAU

The Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mercredi 9 mai 1990:

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi à un Comité législatif du projet de loi C-39, Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence.

M. Cadieux, au nom de Mme Campbell (Vancouver-Centre), appuyé par M. Corbeil, propose,—Que ce projet de loi soit maintenant lu une deuxième fois et déféré à un Comité législatif.

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

En conséquence, ce projet de loi est lu une deuxième fois et déféré à un Comité législatif.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 15, 1990
(1)

[*Text*]

The Legislative Committee on Bill C-39, An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof, met at 3:38 o'clock p.m. this day, in Room 371 West Block, for the purpose of organization.

Members of the Committee present: Jack Anawak, Iain Angus, Ken Atkinson, Douglas Fee, Charles Langlois, Rob Nicholson and George Rideout.

In Attendance: *From the Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel*: Louis-Philippe Côté, Legal Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament*: Helen Morrison, Research Officer.

Geoff Scott read a letter from the Speaker appointing him as Chairperson of this Committee pursuant to Standing Order 113.

The Clerk of the Committee read the Order of Reference, as follows:

> *ORDERED*,—That Bill C-39, An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof be now read a second time and referred to a Legislative Committee.

On motion of Iain Angus, it was agreed,—That the Committee print 750 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence as established by the Board of Internal Economy.

On motion of Iain Angus, it was agreed,—That the Chairperson be authorized to hold meetings in order to receive evidence and authorize its printing when a quorum is not present provided that three (3) members are present including a member of an Opposition Party, a member of the Government and the Chairperson, and in the absence of the Chairperson, the person designated to be Chairperson of the Committee.

On motion of Charles Langlois, it was agreed,—That during the questioning of witnesses, the first spokesperson of each party be allotted 10 minutes and thereafter 5 minutes for other members of the the Committee.

On motion of Jack Anawak, it was agreed,—That the Clerk of the Committee, in consultation with the Principal Clerk, Public Bills Office, be authorized to engage the services of temporary secretarial staff as required for a period not to exceed 30 working days after the Committee has presented its Report to the House.

At 4:00 o'clock p.m., it was agreed,—That the Committee adjourn to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 29, 1990
(2)

The Legislative Committee on Bill C-39, An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof, met at 11:10 o'clock a.m. this day, in Room 307 West Block, the Chairperson, Geoff Scott, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 15 MAI 1990
(1)

[*Traduction*]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-39, Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence, tient aujourd'hui sa séance d'organisation à 15 h 38, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest.

Membres du Comité présents: Jack Anawak, Iain Angus, Ken Atkinson, Douglas Fee, Charles Langlois, Rob Nicholson et George Rideout.

Aussi présents: *Du Bureau du légiste et conseiller parlementaire*: Louis-Philippe Côté, conseiller législatif. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: Helen Morrison, attachée de recherche.

Geoff Scott annonce qu'il a été nommé président du Comité en conformité de l'article 113 du Règlement.

Le greffier donne lecture de l'ordre de renvoi ainsi libellé:

> *IL EST ORDONNÉ*,—Que le projet de loi C-39, Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé à un comité législatif.

Sur motion de Iain Angus, il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer 750 exemplaires de ses *Procès-verbaux et témoignages*, suivant les directives du Bureau de régie interne.

Sur motion de Iain Angus, il est convenu,—Que le président soit autorisé à tenir des séances, à entendre des témoignages et en permettre l'impression en l'absence de quorum, pourvu que trois membres du Comité soient présents, dont le président ou, en son absence, la personne désignée pour le remplacer, un membre de l'opposition ainsi qu'un ministériel.

Sur motion de Charles Langlois, il est convenu,—Que lors de l'interrogation des témoins, dix minutes soient accordées au premier intervenant de chaque parti, et cinq minutes par la suite, à chaque autre intervenant.

Sur motion de Jack Anawak, il est convenu,—Que le greffier, en consultation avec le greffier principal du Bureau des projets de loi d'intérêt public, soit autorisé à retenir les services de personnel de soutien temporaire, selon les besoins, pour une période ne dépassant pas trente jours après le dépôt du rapport à la Chambre.

À 16 h, il est convenu,—Que le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 29 MAI 1990
(2)

Le Comité législatif sur le projet de loi C-39, Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 11 h 10, dans la salle 307 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Geoff Scott (*président*).

Members of the Committee present: Jack Anawak, Iain Angus, Ken Atkinson, Douglas Fee, Charles Langlois, Rob Nicholson and George Rideout.

Witnesses: *From the Canadian Bar Association*: Terence A. Wade, Director, Legislation and Law Reform. *From Northern Quebec Inuit*: Sam Silverstone, Barrister and Solicitor.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated May 9, 1990, concerning Bill C-39, An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, May 15, 1990, Issue No. 1*).

Terence Wade made an opening statement and answered questions.

Sam Silverstone made an opening statement and answered questions.

At 12:30 o'clock p.m. the Committee sat *in camera*.

At 12:40 o'clock p.m., it was agreed,—That the Committee adjourn until 4:00 o'clock p.m. later this day.

AFTERNOON SITTING
(3)

The Legislative Committee on Bill C-39, An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof, met at 4:35 o'clock p.m. this day, in Room 307 West Block, the Chairman, Geoff Scott, presiding.

Members of the Committee present: Jack Anawak, Ken Atkinson, John Brewin, Douglas Fee, Charles Langlois, Rob Nicholson and George Rideout.

Witness: *From the Government of the Yukon*: John Lawson, Director, Senior Advisor on National Issues.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated May 9, 1990, concerning Bill C-39, An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof (*See Minutes of Proceedings of Tuesday, May 15, 1990, Issue No. 1*).

John Lawson made an opening statement and answered questions.

At 5:30 o'clock p.m., it was agreed,—That the Committee adjourn until 3:30 o'clock p.m., Wednesday, May 30, 1990.

W.J. Bill Farrell

Clerk of the Committee

Membres du Comité présents: Jack Anawak, Iain Angus, Ken Atkinson, Douglas Fee, Charles Langlois, Rob Nicholson et George Rideout.

Témoins: *De l'Association du barreau canadien*: Terence A. Wade, directeur, Législation et réforme du droit. *Des Inuit du Nouveau-Québec*: Sam Silverstone, avocat.

Le Comité reprend les travaux prévus à son ordre de renvoi du 9 mai 1990, soit l'étude du projet de loi C-39, Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 mai 1990, fascicule n° 1*).

Terence Wade fait un exposé et répond aux questions.

Sam Silverstone fait un exposé et répond aux questions.

A 12 h 30, le Comité déclare le huis clos.

À 12 h 40, il est convenu,—Que le Comité suspende ses travaux jusqu'à 16 heures.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(3)

Le Comité législatif sur le projet de loi C-39, Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 16 h 35, dans la salle 307 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Geoff Scott (*président*).

Membres du Comité présents: Jack Anawak, Ken Atkinson, John Brewin, Douglas Fee, Charles Langlois, Rob Nicholson et George Rideout.

Témoin: *Du Gouvernement du Yukon*: John Lawson, directeur, conseiller principal pour les questions nationales.

Le Comité reprend les travaux prévus à son ordre de renvoi du 9 mai 1990, soit l'étude du projet de loi C-39, Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 mai 1990, fascicule n° 1*).

John Lawson fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 30, il est convenu,—Que le Comité s'ajourne jusqu'au mercredi 30 mai, à 15 h 30.

Le greffier du Comité

W.J. Bill Farrell

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, May 15, 1990

• 1536

The Chairman: Honourable members of this legislative committee, we are now formally in session, Mr. Nicholson having arrived in the nick of time. Welcome.

We are discussing Bill C-39, an act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain acts in consequence thereof. We have established the quorum. The letter from the Speaker dated May 11 says:

Dear Geoff,

Pursuant to Standing Order 113, this is to confirm your appointment as chairman *ti0;0 —that should read chairperson—

of the legislative committee on Bill C-39, An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof.

I would now ask the clerk to read the order of reference.

The Clerk of the Committee: The order of reference says:

That Bill C-39, An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof be now read a second time and referred to a Legislative Committee.

The Chairman: Thank you, Mr. Clerk.

I think that because we would like to do this as expeditiously as possible, I welcome all hon. members from all sides of the House and also introduce the staff who have been assigned to the committee by the chairman: Ms Helen Morrison, from the Research Branch of the Library of Parliament, and Louis-Philippe Côté, from the Office of the Law Clerk. I thank you both for being here. Bill Farrell is our clerk.

We need somebody to propose the following motion to print: that the committee print 750 copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence* as established by the Board of Internal Economy. Is it agreed?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: That is 750 copies—not 749, not 751, but 750.

Receiving and printing of evidence when a quorum is not present means that the chairman be authorized to hold meetings in order to receive evidence and to authorize its printing when a quorum is not present, provided that three members are present, including the chairman, or in his or her her absence, the person designated to be the chairman of the committee.

• 1540

Mr. Anawak (Nunatsiaq): What does the quorum consist of?

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 15 mai 1990

Le président: Mesdames et messieurs, je déclare officiellement la séance ouverte, puisque M. Nicholson vient d'arriver fort à propos.

Nous entamons l'étude du projet de loi C-39, Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence. Nous avons décidé de notre quorum. Voici la lettre que m'a envoyé le président de la Chambre, le 11 mai dernier:

Monsieur Scott,

Conformément au règlement 113, j'ai le plaisir de confirmer votre nomination à la présidence du Comité législatif sur le projet de loi C-39, Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence.

Je demanderai maintenant à notre greffier de nous lire notre ordre de renvoi.

Le greffier du comité: Voici l'ordre de renvoi:

Il est ordonné que le projet de loi C-39, Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence soit maintenant lu une deuxième fois et déféré à un comité législatif.

Le président: Merci, monsieur le greffier.

Dans l'espoir d'être aussi bref que possible, je souhaite la bienvenue à tous les députés des trois partis, et je voudrais présenter le personnel que votre président a affecté au comité: il s'agit de Mme Helen Morrison, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, et de M. Louis-Philippe Côté, du Bureau du légiste. Merci à tous les deux. Bill Farrell sera notre greffier.

J'aimerais que quelqu'un propose, pour l'impression, que le comité fasse imprimer 750 exemplaires de ses procès-verbaux et témoignages, ainsi que l'a établi le Bureau de la régie interne. Sommes-nous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Il s'agit bien de 750 exemplaires, et non de 749 ni de 751.

Passons maintenant à l'audition et à l'impression des témoignages en l'absence de quorum: il est proposé que le président soit autorisé à tenir des réunions pour recevoir des témoignages et autoriser leur impression en l'absence de quorum, pourvu que trois membres, dont le président ou, en son absence, son suppléant, soient présents.

M. Anawak (Nunatsiaq): Quel est exactement notre quorum?

[*Texte*]

The Chairman: To hear evidence the quorum is three, including the chairperson.

Mr. Anawak: Three as in three, or three as in one, one, one?

The Chairman: In this case it is three Members of Parliament physically present to hear evidence.

Mr. Angus (Thunder Bay—Atikokan): Mr. Chairman, perhaps I can assist by moving a motion to include the phrase "provided a member of the opposition is present". That is pretty well traditional for legislative committees.

Mr. Nicholson (Niagara Falls): Albeit that you are a member of the government, Mr. Chairman, I think it would be a useful to have it a member of the opposition and a member of the government. Some of us on this side were members of a legislative committee at which evidence began to be taken without any government members present. There were present three members of the opposition, including an opposition chairman. I would like to have that added on it, if it meets with approval.

The Chairman: So it would read: "that three members are present, including a member of an opposition party and a member of the government".

Mr. Angus: Mr. Chairman, as long as we do not find the government is purposely staying away so the committee cannot do any work. It has been known to happen.

The Chairman: The way this is going to read, then, dear hearts, is:

> That the chairperson be authorized to hold meetings in order to receive evidence and authorize its printing when a quorum is not present, provided that three members are present, including a member of the opposition party, a member of the government, and the chairperson, or, in the absence of the chairperson, the person designated to be chairperson of the committee.

Mr. Angus: I am glad you changed the language to "chairperson".

Motion agreed to.

The Chairman: It has been pointed out that a motion regarding circulation of documents and briefs has not been deemed to be advisable at this stage. The committee can decide that later, if it so wishes. Perhaps Bill Farrell, our clerk, can explain this.

The Clerk: Sometimes a motion is proposed at organization meetings that documentation received by the committee is circulated in the language received with the translation to follow immediately. Right now there is not much documentation. But there might be a need, if we are going to hear a lot of witnesses and briefs are coming, so we can get it out to the members right away.

The Chairman: If it is needed later, we can use it then.

[*Traduction*]

Le président: Pour entendre les témoignages, il nous faut trois membres, dont le président.

M. Anawak: Trois au total, ou un de chacun des trois partis?

Le président: Dans notre cas, il s'agit de trois députés présents au total.

M. Angus (Thunder Bay—Atikokan): Monsieur le président, il serait peut-être utile que je propose dans une motion d'inclure les termes «à la condition qu'un député de l'opposition soit présent». C'est ce que nous faisons d'habitude dans les comités législatifs.

M. Nicholson (Niagara Falls): Bien que vous soyez vous-mêmes membre du gouvernement, monsieur le président, il serait utile de préciser que notre quorum doit compter un député de l'opposition et un député de la majorité. Certains d'entre nous ont déjà siégé à un comité législatif au cours duquel on avait commencé à entendre des témoignages sans qu'aucun député de la majorité soit présent. Il n'y avait de présents que des députés de l'opposition, dont le président du comité. Si cela vous convient, j'aimerais bien qu'on puisse ajouter cette précision.

Le président: Dans ce cas, on préciserait ceci: «pourvu que trois membres, y compris un député de l'opposition et un député de la majorité soient présents».

M. Angus: Monsieur le président, d'accord, dans la mesure où le gouvernement ne reste pas absent délibérément afin d'enrayer les travaux du comité. Cela s'est déjà vu.

Le président: Dans ce cas, mes chers amis, voici ce que je vous propose:

> Que le président soit autorisé à tenir des réunions pour recevoir des témoignages et autoriser leur impression en l'absence du quorum, pourvu que trois membres soient présents, dont un député de l'opposition, un député de la majorité et la présidence ou, en son absence, son suppléant.

M. Angus: Je suis heureux de voir que vous avez préféré dire «la présidence».

La motion est adoptée.

Le président: On me fait remarquer qu'il n'est pas souhaitable de mettre aux voix pour le moment une motion portant sur la distribution de documents et de mémoires. Mais le comité pourra en proposer une plus tard, s'il le souhaite. Notre greffier, Bill Farrell, pourrait peut-être nous expliquer pourquoi.

Le greffier: Parfois, dans les séances d'organisation, on propose que tout document reçu par le comité soit distribué dans la langue d'arrivée, à condition que la traduction suive dans les plus brefs délais. Pour l'instant, nous n'avons pas encore reçu grand-chose. Mais il se peut qu'à un moment donné, nous décidions que la motion devient nécessaire si nous devons entendre beaucoup de témoins et que nous recevons de nombreux mémoires. La motion permettrait de distribuer immédiatement tout ce que nous recevons au membres du comité.

Le président: Nous pourrons y revenir, si cela devient nécessaire.

[*Text*]

We will move now to questioning of witnesses. We need somebody to move that during the questioning of witnesses the first spokesperson of each party be allotted 10 minutes and thereafter 5 minutes for other members of the committee.

Mr. Anawak: So moved. It is fine that it is 10 minutes, but I think it should be at the discretion of the Chair if there happens to be more questions coming. I do not like the rigidity of the time limit of 10 minutes.

• 1545

The Chairman: You are bang on. As you know from other committees, the chairperson can be flexible in terms of allowing extra time or time for interruptions. It depends on the person who is sitting in the chair. This is a formality. It does not have to be taken as a rigid time restriction.

Mr. Anawak: Just so I understand.

Motion agreed to

The Chairman: On the support staff, is it moved that the clerk of the committee—our friend Bill—in consultation with the principal clerk, Public Bills Office, and the chairperson be authorized to engage the services of temporary secretarial staff as required for a period not to exceed 30 working days after the committee has presented its report to the House? The purpose of this motion is simply to hire secretarial or clerical staff, as we need to do.

An hon. member: I so move.

Motion agreed to

The Chairman: Future business is the second-last item. Members may have informal discussions with the chairperson before another meeting is called by the chairperson. The committee may wish to sit in camera to discuss its business, and, if so, can be ordered by consequence or adoption of the following motions. Now we have to have somebody move that the committee be allowed to sit in camera.

Mr. Angus: No, no. You do not have to do that.

The Chairman: It is only if they want...

Mr. Angus: I have no problems staying public. We are going to tell our staff what we have decided anyway.

The Chairman: Okay. We therefore do not have to worry about the in-camera part of it.

Under future business, the only people who have written to us are Panet, Gagné and Silverstone, barristers and solicitors. They have written to us and I can read the letter into the record. It says:

> We represent Makivik Corporation, which in turn represents interests of northern Quebec Inuit and both northern Quebec and the offshore areas surrounding northern Quebec.

[*Translation*]

Passons maintenant à l'interrogation des témoins. Quelqu'un voudrait-il proposer que, lors de l'interrogation des témoins, 10 minutes soient accordées au premier intervenant de chaque parti, et 5 minutes par la suite à chaque autre intervenant?

M. Anawak: Je le propose. C'est très bien de commencer par 10 minutes, mais on devrait laisser à la discrétion de la présidence la possibilité de changer la façon de faire, advenant qu'il y ait beaucoup de questions. Il ne faudrait pas être trop inflexible.

Le président: Vous avez tout à fait raison. Comme cela se fait dans d'autres comités, la présidence peut faire preuve de souplesse en prolongeant le temps d'intervention ou en permettant des interruptions. Tout dépend de la personne qui occupe le fauteuil de la présidence. Ce n'est qu'une formalité, et cela ne doit pas être pris de façon inflexible.

M. Anawak: C'est ce que je voulais préciser.

La motion est adoptée

Le président: Quant au personnel de soutien, il est proposé que le greffier du comité—notre ami Bill—en consultation avec le greffier principal du Bureau des projets de loi d'intérêt public, ainsi qu'avec le président, soit autorisé à retenir au besoin les services d'employés additionnels, pour la durée du mandat du comité, pour une période ne dépassant pas 30 jours ouvrables après le dépôt de son rapport final. Cette motion vise simplement à engager des employés pour une courte durée, au besoin.

Une voix: Je le propose.

La motion est adoptée

Le président: Les questions futures viennent à l'avant-dernier point. Les membres du comité peuvent discuter de façon informelle avec le président avant que celui-ci ne convoque la prochaine réunion. Les membres du comité désireront peut-être discuter de ces questions à huis clos; si tel est le cas, ils pourront obtenir l'autorisation de procéder ainsi par consentement ou en adoptant la motion suivante. Il faut alors que quelqu'un propose que le comité siège à huis clos.

M. Angus: Non, ce n'est pas nécessaire.

Le président: Seulement si les membres du comité souhaitent...

M. Angus: Cela ne me dérange pas de continuer en public. De toute façon nous allons faire part de notre décision à notre personnel.

Le président: Bien. Dans ce cas, laissons tomber la partie qui traite du huis clos.

Puisque nous parlons des questions futures, je veux signaler que les seuls à nous avoir écrit, c'est le cabinet d'avocats et de notaires Panet, Gagné et Silverstone. Je peux même vous lire la lettre pour qu'elle soit consignée au compte-rendu:

> Nous représentons la société Makivik qui, elle, représente les intérêts des Inuits du nord du Québec, dans le nord du Québec et dans les zones extra-côtières qui entourent le nord du Québec.

[*Texte*]

Northern Quebec Inuit have extensive unextinguished aboriginal claims and interests to the offshore areas surrounding Quebec, as well as outstanding, overlapping aboriginal claims with Inuit of Inuvik, eastern Arctic. We therefore have interest in any proposed legislation affecting the offshore areas, including Hudson Bay and Hudson Strait. Consequently, we would appreciate being kept advised by you of any movements of the proposed Bill C-39 toward a second reading and wish to make representations in regard thereto and before any legislative committee reviewing the proposed Bill C-39. Proposed Bill C-39 formally appeared as Bill C-104 in 1986...

So Panet, Gagné and Silverstone—and it is signed by Sam Silverstone—have asked to appear. They are the first witnesses who would like to be up front here. Is that agreeable?

Some hon. members: Agreed.

Mr. Nicholson: Mr. Chairman, with respect to those witnesses, you might want to get back in touch with them. It is my understanding from the Department of Justice that they may not in fact want or feel the need to appear. When this bill was originally conceived, there were going to be changes to the Northwest Territories Act concerning boundaries between the provinces and the Northwest Territories. That particular section has now been dropped from the act. It is not contained in this bill. We are certainly pleased to...I do not think we are overloaded as far as witnesses on this. But you might contact them and find that their fears and their concerns may be allayed at this point, inasmuch as that particular clause they were concerned about, which would involve changes to the Northwest Territories Act, had been dropped from this bill and is not contained in Bill C-39.

• 1550

The Chairman: Mr. Silverstone, I have been advised by the clerk, is concerned with northern Quebec and not the Northwest Territories. But Mr. Silverstone is here to understand the nature of our motion that they be the first witnesses, and I am delighted the committee agrees.

Mr. Angus: We agree. We have some additional ones we would like to invite, and I gather you have one more letter.

The Chairman: That is it.

Mr. Angus: Then perhaps when we are done with this particular decision you can come back to us and we can offer other possibilities.

Mr. Anawak: We should also inform the Tungavik Federation of Nunavut, which just signed an agreement in principle with the government for the eastern Arctic of the Northwest Territories, and the Canadian Arctic Resources Committee, the Government of the Northwest Territories, and the Government of the Yukon Territory. Those are four suggestions.

[*Traduction*]

Les Inuits du Québec ont des revendications autochtones considérables qui n'ont pas encore été résolues, des intérêts dans les zones extracôtières qui entourent le Québec, de même que des revendications autochtones en suspens qui rejoignent celles des Inuits d'Inuvik, dans l'Arctique de l'est. Nous sommes donc directement touchés par tout projet de loi qui concernerait les zones extracôtières, y compris la baie d'Hudson et le détroit d'Hudson. Par conséquent, nous vous saurions gré de nous tenir au courant de toute intention du gouvernement de lire en deuxième lecture le projet de loi C-39 et de le déférer à un comité législatif. En 1986, le projet de loi portait le numéro C-104...

La lettre est signée par Sam Silverstone; donc le cabinet Panet, Gagné et Silverstone a demandé à comparaître. Il s'agirait des premiers témoins que nous pourrions convoquer, si cela vous convient.

Des voix: D'accord.

M. Nicholson: Monsieur le président, vous voudrez peut-être recommuniquer avec ces témoins. D'après ce que j'ai su, pour avoir communiqué avec le ministère de la Justice, ils ne souhaitent peut-être plus comparaître. Au moment où le projet de loi a été rédigé, il devait y avoir des modifications à la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest portant sur les frontières entre les provinces et les Territoires du Nord-Ouest. Or, l'article à modifier a maintenant été retiré de la loi et ne figure pas dans ce projet de loi-ci. Nous serions évidemment heureux de les entendre, puisque de toute façon, les témoins ne se pressent pas à notre porte. Mais vous voudrez peut-être communiquer avec eux pour leur demander s'ils ont toujours les mêmes préoccupations ou craintes, étant donné que l'article qui les inquiétait à ce point et qui visait à modifier la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest a été retiré du projet de loi C-39.

Le président: Le greffier m'avise que M. Silverstone s'intéresse au nord du Québec et non aux Territoires du Nord-Ouest, et qu'il aimerait à savoir si nous les recevrons comme premiers témoins; je suis ravi de voir que le comité accepte cette motion.

M. Angus: En effet. Il y en a d'autres, aussi, que nous aimerions inviter à comparaître. Si je comprends bien, vous avez reçu une autre lettre?

Le président: Non, c'est tout.

M. Angus: Dans ce cas, lorsque nous aurons pris notre décision, nous pourrions peut-être vous proposer d'autres noms.

M. Anawak: J'en ai quatre à vous suggérer. Nous devrions informer la fédération Tungavik de Nunavut, qui vient de conclure une entente de principe avec le gouvernement au sujet de l'est de l'Arctique des Territoires du Nord-Ouest, le Comité canadien des ressources arctiques, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, ainsi que le gouvernement du Yukon.

[*Text*]

The Chairman: I think that is a good suggestion, but since we have no other formal letters before us requesting an appearance, can we leave this in the clerk's capable hands? He will get in touch with committee members as expeditiously as possible about other requests that come in and the cases of some of the witnesses you mentioned.

Mr. Anawak: One more: on the offshore application, probably the James Bay Cree.

The Chairman: The James Bay Cree, an important group. Pretty important, yes.

Mr. Angus: Mr. Chairman, I suggest in addition that the Seafarers' International Union, which has been tracking this bill, would very much like to appear. They have some very specific thoughts about it.

At some point we may also want to invite the maritime provinces, both the Atlantic provinces and British Columbia, and Ontario, to see if they wish to appear because of the one component of the bill that provides for a transference of responsibility from the federal level to the provincial level. They may be quite happy with it, but I think we should keep them in mind as a possible group. I am not looking at stretching this thing out for months, but I think if we are going to do the job right we should at least understand what it is we are doing. They may be able to help us.

Mr. Nicholson: Mr. Chairman, I certainly would be content to leave contacting them in your hands. It is my understanding there are no problems with the provinces in question and there is no request from them to appear. But certainly I am pleased to leave this at your discretion, to explore some of these possibilities. . .as well as the Canadian Bar Association; I do not think you mentioned whether you have had a request from them. Have you had a request from the Canadian Bar Association?

The Chairman: I think what the clerk has been suggesting to me, Mr. Nicholson, and indeed to any members of the committee, is that anybody who has an idea of who should appear, as Jack did, and Iain added another. I think what we need to do is to get to the clerk names and addresses of the people who would like to appear, so the committee can arrange its—

Mr. Nicholson: I assume from your answer the Canadian Bar Association has not requested. Let me make that suggestion, that you contact them. We were a little late getting their brief on the last bill, it seems to me, and I think we should start now by asking if they are interested in appearing. As I say, with the others, you can explore the possibility, but it is my understanding there is no problem for the provinces on this. They have not requested to appear, certainly of me or the Department of Justice or of anyone else I know. You could explore the possibility, but I do not think we should make it in the form of a request to appear if they are not prepared or not otherwise concerned.

[*Translation*]

Le président: Ce sont en effet de bonnes suggestions, mais comme nous n'avons pas reçu d'autres lettres nous demandant officiellement de comparaître, nous pourrions peut-être laisser tout cela entre les mains de notre compétent greffier. Au fur et à mesure que des demandes de comparution nous parviendront, et tout particulièrement si elles concernent les témoins que vous venez de mentionner, il communiquera immédiatement avec les membres du comité.

M. Anawak: J'allais oublier; nous devrions sans doute communiquer avec les Cris de la baie James, puisqu'il s'agit des zones extracôtières.

Le président: Vous avez raison, les Cris de la baie James sont un groupe très important.

M. Angus: Monsieur le président, je crois que le syndicat international des marins canadiens, qui a suivi le projet de loi, aimerait comparaître, puisqu'il a une position bien arrêtée.

Nous voudrons peut-être, à un moment donné, inviter également les provinces maritimes, celles de l'Atlantique, la Colombie-Britannique et l'Ontario, à comparaître, si elles le souhaitent, étant donné que dans le projet de loi, on prévoit la cession de certaines responsabilités du palier fédéral au palier provincial. Peut-être que les provinces ne s'inquiètent aucunement du projet de loi, mais il ne faudrait pas les exclure. Il ne faudrait évidemment pas prolonger nos audiences pendant des mois, mais si nous voulons vraiment faire un travail convenable, il est bon dès le départ de comprendre ce dont il retourne. Les provinces peuvent peut-être nous aider en cela.

M. Nicholson: Monsieur le président, je suis tout à fait disposé à vous laisser communiquer avec elles. Que je sache, les provinces ne s'inquiètent aucunement du projet de loi et elles n'ont pas demandé jusqu'à maintenant à comparaître. Mais je vous laisse le soin de tâter le terrain auprès de tous ces témoins possibles, de même qu'auprès de l'Association du Barreau canadien. Avez-vous mentionné que vous aviez reçu une demande de la part du Barreau?

Le président: Le greffier me signale que vous pouvez, monsieur Nicholson, suggérer n'importe quel nom, tout comme l'ont fait vos collègues MM. Anawak et Angus. Il suffit de transmettre au greffier les noms et adresses de ceux qui, d'après vous, voudraient comparaître, pour que le comité puisse organiser. . .

M. Nicholson: Je peux donc conclure que le Barreau n'a pas demandé à comparaître. Dans ce cas, puis-je suggérer que vous communiquiez avec lui? La dernière fois, lorsqu'il s'agissait d'un autre projet de loi, le Barreau nous a fait parvenir son mémoire assez tardivement; nous pourrions peut-être cette fois-ci communiquer avec ses représentants pour savoir s'ils sont intéressés à comparaître. Cela ne vous empêche évidemment pas de tâter le terrain auprès de toutes les autres personnes mentionnées, mais que je sache, le projet de loi n'embarrasse aucunement les provinces. Les provinces n'ont pas demandé à comparaître, ni à moi, ni au ministère de la Justice ni à qui que ce soit d'autre. Vous pouvez toujours les pressentir, mais il n'est pas nécessaire de le faire sous forme d'une invitation officielle, surtout si la question ne les intéresse pas plus que cela.

[*Texte*]

• 1555

Mr. Anawak: Other than the groups we are thinking of contacting, maybe it would be proper to inform those groups that appeared when this bill was Bill C-104.

The Chairman: Some of you hon. members will know more about the previous bill than I will, but you are going to end up with a big bundle of witnesses if you do not somehow gear them to the current bill. I would leave that to the advice of the clerk.

Mr. Nicholson: Just as a way of clarification, that bill did not proceed past first reading. It did not go to committee. Further, in this incarnation, those sections that were deemed to be most controversial have been removed. That is why I believe we have few requests to appear on this bill, because there is a general consensus among the parties that there is not a problem with this. Nonetheless, certainly take the comments of the committee, I hope, Mr. Chairman, and explore the possibility with these groups.

The Chairman: Yes. Following up on Mr. Nicholson's point, colleagues, we are a legislative committee. We are simply setting up the rules and the procedure, if you will, for what a standing committee might do and the people that committee might invite. I do not think it is incumbent on us at this point to sort out the list of witnesses. As a result of this meeting this afternoon, we can certainly pass on, through the clerk, the list of names you guys might want to have before the standing committee. We are simply a legislative committee.

Mr. Angus: Mr. Chairman, can I suggest that we impose a limit on ourselves, that we have our suggestions to the clerk by Friday? Perhaps a small steering committee made up of yourself and one member from each party can meet early next week to make some recommendations to the committee for proceeding. If the steering committee comes up with a list of witnesses, we could just authorize the clerk to plug them into spots according to available schedules.

Mr. Nicholson: I do not think we have that many people to hear on this. Let us make the suggestions to the clerk and leave this in the hands of the chairman. If the chairman deems it necessary to call a steering committee meeting, we would pleased to provide members.

The Chairman: There is only one caveat I would enter, colleagues, about the timing of when we meet. We have the abortion debate, which is going to consume the House during an entire week. I would think we are going to have to be careful about working around that, because we will not even have the minimum quorum required to hear witnesses if we happen to set a date which conflicts with that particular week.

Mr. Angus: Mr. Chairman, just on that, I think it would be fairly easy for the clerk to do a poll of the members of this committee to find out if any of us are going to participate in that debate, because that may be the key. If none of us are moving to speak in the House on that particular matter...

[*Traduction*]

M. Anawak: Outre les noms que nous avons mentionnés, il serait peut-être bon d'informer tous ceux qui ont comparu à l'époque du projet de loi C-104.

Le président: Certains d'entre vous en savent sans doute beaucoup plus que moi sur la teneur de l'ancien projet de loi, mais j'ai l'impression que nous allons nous retrouver avec un tas de témoins sur les bras, si nous ne parvenons pas à les orienter directement vers le projet de loi actuel. Mais je m'en remets aux bons conseils de notre greffier.

M. Nicholson: Je voudrais préciser que l'ancien projet de loi n'a pas survécu à la première lecture et ne s'est même pas rendu en comité. En outre, le projet de loi actuel a supprimé les articles qui étaient les plus controversés à l'époque. C'est d'ailleurs sans doute pour cela que très peu de gens ont demandé à comparaître, parce que l'on semble accepter de façon générale que le projet de loi a du bon. Néanmoins, monsieur le président, rien ne vous empêche de tenir compte de ce qu'ont dit les membres du comité et de pressentir les autres groupes.

Le président: Oui. Dans la même veine que M. Nicholson, je ferai remarquer que nous formons ici un comité législatif. Nous ne faisons qu'établir les règles et les lignes directrices pour permettre à un éventuel comité permanent de fonctionner et de décider qui il invitera à comparaître. Je ne crois pas qu'il nous revienne à nous, en ce moment, de faire le tri parmi les témoins. La réunion de cet après-midi permettra sans doute de transmettre au greffier la liste des noms de ceux que nous voudrions convoquer devant un comité permanent. Mais nous, nous sommes uniquement un comité législatif.

M. Angus: Monsieur le président, puis-je suggérer que nous nous imposions une date limite et que nous fassions parvenir nos suggestions au greffier avant vendredi? On pourrait peut-être demander à un petit comité directeur, auquel vous-même et un représentant de chaque parti participeraient, de se réunir au début de la semaine prochaine pour faire ses recommandations au comité. Si ce comité directeur parvient à dresser une liste des témoins, nous pourrions permettre au greffier de les convoquer à des moments qui nous conviendront selon les créneaux disponibles.

M. Nicholson: De toute façon, nous n'avons pas tellement de témoins à entendre. Envoyons les noms au greffier, et laissons tout cela entre les mains du président. Si celui-ci juge nécessaire de convoquer le comité directeur, nous y enverrons quelqu'un.

Le président: J'ai une toute petite mise en garde au sujet des horaires de séance. N'oublions pas que le débat sur l'avortement est en cours et qu'il occupera la Chambre pendant toute une semaine. Il faudra en tenir compte, faute de quoi nous n'obtiendrons même pas le quorum nécessaire pour entendre les témoins si nous devions fixer une date qui entre en conflit avec cette semaine-là.

M. Angus: Monsieur le président, à ce sujet, il suffirait au greffier de faire un petit sondage auprès des membres du comité pour déterminer si certains d'entre nous doivent participer à ce débat sur l'avortement, puisque c'est là la clé du problème. Si aucun d'entre nous ne doit intervenir à la Chambre là-dessus...

[*Text*]

The Chairman: I am.

Mr. Angus: In that case, we can work between the three parties and the Whips to place you in a slot, so that allows you to get in and out, hopefully with your hair intact, and back here to chair the committee.

The Chairman: Is it agreed then that notwithstanding the abortion debate, and notwithstanding the wind conditions outside the House, we can slot witnesses into this committee?

Some hon. members: Agreed.

• 1601

The Chairman: If that is agreeable in terms of general procedure, that is about all this legislative committee can do at this point.

Mr. Nicholson, thank you again for racing in from the airport to be with us.

Mr. Nicholson: Thank you. I am doing it for my country.

The Chairman: That being said, I thank our officials, and this committee adjourns to the call of the Chair.

Tuesday, May 29, 1990

• 1110

The Chairman: Ladies and gentlemen, I see a quorum for this legislative committee on Bill C-39, An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof.

We have with us Mr. Terence Wade, Director, Legislation and Law Reform, from the Canadian Bar Association. Mr. Wade, the floor is yours.

Mr. Terence Wade (Director, Legislation and Law Reform, Canadian Bar Association): Mr. Chairman, I plan to make a relatively brief opening statement and then I would be very pleased to respond to any questions that members of the committee may have.

At the outset I would like to make it very clear that the Canadian Bar Association is particularly supportive of the comprehensive legal regime Bill C-39 would establish, doing away with what one can best describe as a patchwork of partial jurisdictions which currently exists. The Bar Association, of course, believes that certainty, especially in the application of the criminal law, should be a prime objective of any legislation, and this bill certainly contributes to that certainty that we very much like to see in those areas.

However, as our short brief has indicated, we do have two concerns with the bill as currently drafted. The first concern revolves around clause 15 of the bill, which would add proposed section 477.2 to the Criminal Code. Very

[*Translation*]

Le président: Si, moi.

M. Angus: Dans ce cas, il suffirait aux trois partis de s'entendre avec les whips pour vous inscrire à un moment qui vous permettrait d'aller et venir, sans qu'on touche à un cheveu de votre tête, nous l'espérons, et de revenir présider le comité.

Le président: Dans ce cas, sommes-nous d'accord pour inscrire des témoins à notre liste, malgré le débat sur l'avortement et quelles que puissent être les conditions atmosphériques à l'extérieur de la Chambre?

Des voix: D'accord.

Le président: Dans ce cas, si cette façon de procéder vous convient, je ne crois pas que le comité législatif ait autre chose à discuter.

Monsieur Nicholson, encore une fois, nous vous remercions d'être accouru de l'aéroport pour vous joindre à nous.

M. Nicholson: Merci, mais c'est pour mon pays que je fais cela.

Le président: Cela dit, je remercie nos collègues et la séance est levée. jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Le mardi 29 mai 1990

Le président: Mesdames et messieurs, je constate que nous avons le quorum pour ouvrir cette séance du comité législatif sur le projet de loi C-39, Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence.

Nous accueillons M. Terence Wade, directeur, Législation et Réforme du droit, de l'Association du Barreau canadien. Monsieur Wade, vous avez la parole.

M. Terence Wade (directeur, Législation et Réforme du droit, Association du Barreau canadien): Monsieur le président, je vais faire une brève déclaration préliminaire et ensuite, je répondrais volontiers aux questions des membres du comité.

Tout d'abord, je précise que l'Association du Barreau canadien appuie sans réserve le régime juridique intégral que créerait le projet de loi C-39, régime qui remplacerait, faute de meilleure expression, le «patchwork» de mesures disparates et partielles actuellement en vigueur. Évidemment, l'Association estime qu'en matière d'application du droit criminel, la certitude devrait être l'objectif premier de toute mesure législative. Or, il est certain que cette mesure contribue à établir la certitude que nous souhaitons voir régner dans ces domaines.

Cependant, comme nous l'avons indiqué dans notre bref mémoire, nous avons deux réserves au sujet du libellé actuel du projet de loi. La première concerne l'article 15 qui vise à intégrer l'article 477.2 proposé au Code criminel. Pour

[*Texte*]

briefly, this provision would require that the Attorney General of Canada consent to prosecution of offences and to the initiation of proceedings, to summarize the conditions in the bill, notably in those situations where another state might have jurisdiction. This, of course, does not require the Attorney General to consent to a waiver or to initiating proceedings, nor require the Attorney General to consent to waive proceedings. It is a discretion.

The Canadian Bar Association would like to emphasize that the consent or fiat of the Attorney General in criminal matters is important, is a long-standing discretion. It is noteworthy, of course, that this discretion is not given to the Minister of Justice but to the Attorney General; in other words, to the principal law officer of the federal Crown. It is with this hat that the discretion must be exercised. Given that this is a discretion of the principal law officer of the Crown and not the minister, it is therefore important that a discretion related to the proper administration of justice not be overwhelmed by policy considerations unrelated to legal criteria and the better administration of justice.

• 1115

We would therefore urge, as the brief indicates on page 4, that the government continue to seek effective jurisdictional agreements with other states, particularly those with contiguous marine boundaries with Canada. This would be in order to reduce the non-legal factors that the Attorney General may feel constrained to take into account in consenting or withholding consent to the initiation of proceedings. Again, to emphasize, we feel discretion ought to be exercised so far as possible on purely legal criteria in order to ensure that the criminal law of Canada is applied uniformly.

I do not need to urge on this committee the kinds of scenarios that would cause consternation not only amongst the legal community but also amongst the public at large were it to be felt that, for example, Canadian citizens were being prosecuted for fisheries offences while foreign citizens, because of policy considerations, were not being prosecuted before Canadian courts for similar or the same offences. This is the kind of situation that is likely not to be of assistance, let us put it that way, in having the principal law officer of the federal Crown perceived as acting in an even-handed and strictly legal way.

Our second concern relates to paragraph 5.(1)(a) on page 4 of the bill. Very briefly, the Canadian Bar Association is concerned that there appears to be a considerable hiatus in the application of federal laws for which we have been able to find no justification.

Under clause 5 of the bill, federal laws would apply to marine installations or structures as defined in the bill from the time they are first attached or anchored to the Continental shelf until such time as the structure leaves the waters above the Continental Shelf. This is a very simple point at the outset, and I intend to give examples that I hope will bring home the difficulties we find here.

[*Traduction*]

résumer la teneur du projet de loi, cette disposition stipule que le consentement du procureur général du Canada est indispensable pour engager des poursuites criminelles, notamment lorsqu'un autre État est censé avoir compétence pour juger cette infraction. Évidemment, cette disposition n'exige pas du procureur général qu'il renonce à son pouvoir d'engager des poursuites ou à engager des poursuites. Il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire.

L'Association du Barreau canadien tient à souligner que le consentement ou l'autorisation du procureur général en matière de poursuites au criminel est un pouvoir discrétionnaire important et reconnu de longue date. Il est significatif que ce pouvoir discrétionnaire soit accordé, non pas au ministre de la Justice, mais bien au procureur général; autrement dit, au premier légiste de la Couronne fédérale. C'est le titulaire de cette charge qui doit exercer ce pouvoir discrétionnaire. Étant donné qu'il a été conféré au premier légiste de la Couronne et non pas au ministre, il importe que ce pouvoir lié à l'administration de la justice ne soit pas assujetti à des considérations liées à la politique n'ayant rien à voir avec l'application de critères juridiques ou les exigences liées à la bonne administration de la justice.

Par conséquent, comme nous l'avons indiqué à la page 4 de notre mémoire, nous exhortons le gouvernement à poursuivre ses efforts en vue de conclure des ententes avec d'autres pays, notamment ceux dont les zones extracôtières sont contiguës à celles du Canada. Grâce à ces ententes, le risque serait moindre de voir intervenir des considérations non juridiques dans la décision du procureur général de consentir ou non à engager des poursuites. Nous tenons à répéter qu'à notre avis, la discrétion du procureur général doit être exercée en fonction de critère purement juridique de manière à se conformer à l'application uniforme du droit criminel au Canada.

Je n'ai pas besoin de décrire au comité le genre d'incidents qui sèmeraient la consternation non seulement dans le milieu juridique, mais dans le grand public si l'on avait l'impression, par exemple, que les citoyens canadiens seraient poursuivis pour des infractions en matière de pêche alors que les citoyens étrangers eux, à cause de considérations politiques, ne l'étaient pas pour les mêmes infractions. C'est le genre de situation qui soulèverait un doute, sur la capacité du premier juriste de la Couronne fédérale d'agir de façon équitable et rigoureusement respectueuse de la loi.

Notre deuxième réserve porte sur l'alinéa 5.(1)(a) de la page 4 du projet de loi. En bref, l'Association du Barreau canadien s'inquiète parce que cette disposition crée un hiatus dans l'application des lois fédérales, hiatus pour lequel elle n'a pu trouver aucune justification.

En vertu de l'article 5 du projet de loi, les lois fédérales s'appliquent aux ouvrages en mer, tels qu'ils sont définis dans le bill, depuis le moment de leur fixation au plateau continental jusqu'à ce qu'ils quittent les eaux situées au-dessus du plateau continental. D'entrée de jeu, cela semble très simple, mais je vais vous donner des exemples qui, je l'espère, vous feront comprendre les problèmes que nous y voyons.

[*Text*]

Briefly stated, federal laws would not apply to a drilling platform while it is being towed to its initial position above the Continental Shelf, because the application of those laws is triggered in the first instance by attachment or anchoring. However, federal laws would apply to the same drilling platform while it is being towed away from the Continental Shelf after having accomplished the exploitation or exploration for which it was attached or anchored.

Let me perhaps give a further, more detailed example of the kinds of odd situations that may create. If we consider, for example, the application of federal laws to a drilling platform that is being moved from its initial position on the Continental Shelf to a new drilling position, under clause 5 of the bill as presently drafted, so long as the platform remains at all times over the shelf while it is being towed from its first position to a new position, federal laws would continue to apply, because they apply until it leaves the waters over the Continental Shelf.

• 1120

Suppose, however, that in the course of being towed from its initial position to a new position, the course taken took the platform one mile outside the waters over the Continental Shelf. From the time it left Continental Shelf waters, federal laws would cease to apply but they would not begin to apply when it re-entered waters over the shelf, they would begin to apply only when it was re-anchored or re-attached to the Shelf, despite the fact that it left the waters over the shelf for only a very short period.

If I were not representing the CBA, if I were advising a perhaps unscrupulous exploration company, I would advise my operators on the drilling platform or my tug captain that in order, for example, to make sure that I was not committing any environmental offences, or if I wanted to commit something that would be an offence—such as discharging bilge tanks in Canadian waters, or whatever—I would instruct my operator in the course of the tow to venture outside the waters over the Continental Shelf and then immediately re-enter them.

Mr. Nicholson (Niagara Falls): Would that be ethical?

Mr. Wade: I did point out that I would not be wearing my CBA hat at that point.

Mr. Nicholson: When you become unethical.

Mr. Wade: CBA is always ethical.

Mr. Nicholson: Oh, I see.

Mr. Wade: Shortly stated, there is an obvious incentive here to a hard-nosed or unscrupulous operator to take advantage of this hiatus to avoid prosecution for environmental or other offences.

[*Translation*]

En résumé, étant donné que l'application des lois fédérales n'est déclenchée qu'au moment de la fixation initiale d'un ouvrage effectué en mer, ces lois ne s'appliqueraient pas aux plates-formes de forage remorquées vers leur emplacement initial au-dessus du plateau continental. Cependant, les lois fédérales s'appliqueraient à une plate-forme de forage qui quitte le plateau continental après avoir mené à bien les activités de prospection ou d'exploration qui avaient exigé sa fixation.

Permettez-moi de vous donner un exemple plus détaillé encore du genre de situation rocambolesque que cela risque de créer. Prenons par exemple, l'application des lois fédérales à une plate-forme de forage que l'on déplace vers un nouvel emplacement et qui quitte le plateau continental. Aux termes du libellé actuel de l'article 5 du projet de loi, les lois fédérales continueraient à s'appliquer tant que la plate-forme demeure au-dessus du plateau continental pendant son déplacement d'un point à un autre. Étant donné qu'elles s'appliquent jusqu'à ce que la plate-forme quitte les eaux situées au-dessus du plateau continental.

Supposons que pendant son déplacement, la plate-forme se retrouve à un mille à l'extérieur des eaux situées au-dessus du plateau continental. À ce moment là, les lois fédérales cessent de s'appliquer, mais elles ne recommencent pas à s'appliquer quand la plate-forme entre les eaux au-dessus du plateau contienental. Elles recommencent à s'appliquer uniquement quand la plate-forme est fixée de nouveau au plateau continental, en dépit du fait qu'elle n'a quitté ces eaux pendant une très brève période seulement.

Si je ne représentais pas l'Association du Barreau canadien, si je devais conseiller une société de forage peu scrupuleuse, je dirais aux opérateurs de la plate-forme de forage ou au patron du remorqueur de quitter les eaux du plateau continental et de les réintégrer immédiatement. C'est ce que je ferais si, par exemple, je voulais commettre une infraction à la Loi sur l'environnement, si je voulais déverser en toute impunité le contenu de mes cales dans les eaux canadiennes.

M. Nicholson (Niagara Falls): Cela ne serait-il pas contraire à l'éthique?

M. Wade: J'ai précisé qu'à ce moment là je n'agirais pas à titre de représentant de l'Association du Barreau canadien.

M. Nicholson: Pour violer le code d'éthique.

M. Wade: L'Association du Barreau canadien respecte rigoureusement le code d'éthique.

M. Nicholson: Je vois.

M. Wade: En bref, cette disposition constitue pour un exploitant astucieux ou sans scrupule une invitation manifeste à tirer parti de cette échappatoire en vue de se soustraire à des poursuites liées à des infractions d'ordre environnemental ou autre.

[*Texte*]

The Canadian Bar Association has suggested an amendment to clause 5 of the bill, which you will find set out on page 5 of the brief. It is a very simple amendment that would render Canadian laws, federal laws, applicable to installations or structures, notably drilling platforms, from the time they first enter waters over the Continental Shelf until such time as they are removed from those waters.

What that would mean in the example I have been through of a platform being towed from one position to another is that if the platform left the waters over the Continental Shelf for a short period of time, federal laws would not apply during the period it was outside Continental Shelf waters, but immediately it re-entered federal laws would again apply to that platform. There would not be a hiatus until the platform was re-attached or re-anchored. The Canadian Bar Association would therefore urge this committee to adopt our proposed amendment, which is a very simple one, and would ensure consistent application of Canadian laws without discontinuity and would not create any opportunity for avoidance, notably of prosecution for environmental offences.

That, Mr. Chairman, is my opening statement. As I said at the outset, the points were relatively brief and straightforward, and I would be very happy to entertain any questions the committee members may have.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Wade. To a landlocked MP like me, whose closest body of water is Lake Ontario, the presentation was fascinating.

• 1125

I want to make one housekeeping announcement while we have a quorum here, if you will excuse me, Mr. Wade. As you may know, this afternoon at 3 p.m. there will be the final vote on third reading on the abortion matter, and after that deferred votes on Bill C-69 at the report stage. The meeting this afternoon is slated for 4 p.m. But if the votes go longer than 4 p.m., I would urge members to come to this room immediately after the votes so we can hear our third set of witnesses. Nobody knows how long these votes are going to go or the motion that follows at least a couple of them, so we do not know when this can begin. But I would urge all members to get here ASAP for 4 p.m.

I would now like to go to questions.

Mr. Rideout (Moncton): With respect to your amendment to paragraph 5.(1)(a), I suppose what we would have to do is consult with the government as to whether there is any problem. On its face the recommendation looks like a good one, but there may be something we are not aware of it. Is there any way we can get that information or get it when we. . .?

Mr. Nicholson: That is what I was going to suggest. Maybe I could first. I am going to pose a couple of considerations.

[*Traduction*]

L'Association du Barreau canadien a proposé un amendement à l'article 5 du projet de loi, amendement dont vous trouverez l'énoncé à la page 5 de notre mémoire. C'est un amendement très simple qui rendrait la loi canadienne, les lois fédérales, applicables aux ouvrages en mer, notamment aux plate-formes de forage, depuis le moment où ils se trouvent dans les eaux situées au-dessus du plateau continental et jusqu'à ce qu'ils en soient retirés.

Dans l'exemple que j'ai donné d'une plate-forme déplacée d'un endroit à un autre, si la plate-forme quitte les eaux du plateau continental pendant une brève période de temps, les lois fédérales ne s'appliqueraient pas pendant cette période, mais elles s'appliqueraient de nouveau dès qu'elle réintègrerait ces eaux. Il n'y aurait pas de hiatus en attendant que la plate-forme soit de nouveau fixée au plateau. Par conséquent, l'Association du Barreau canadien invite le comité à adopter l'amendement qu'elle propose, qui est fort simple, qui assurerait l'application constante des lois canadiennes et qui éliminerait toute possibilité d'échappatoire, notamment en matière de poursuites pour infraction d'ordre écologique.

Voilà ma déclaration préliminaire, monsieur le président. Comme je l'ai dit au début, les arguments sont brefs et faciles à comprendre. Maintenant, je suis prêt à répondre aux questions des membres du comité.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Wade. Pour un député comme moi, dont la circonscription est enfoncée dans les terres et pour qui le cours d'eau le plus proche est le Lac Ontario, cet exposé était absolument fascinant.

Je voudrais faire une annonce d'ordre administratif pendant que nous avons le quorum. Veuillez m'excuser, monsieur Wade. Comme vous le savez sans doute, c'est cette après-midi à 15 heures qu'aura lieu le vote final sur la troisième lecture du projet de loi sur l'avortement. Ensuite, on passera au vote différé sur le projet de loi C-69, à l'étape du rapport. La séance de cette après-midi est prévue pour 16 heures. Cependant, si les votes se prolongent au-delà de 16 heures, j'invite les députés à revenir ici immédiatement après pour que nous puissions entendre notre troisième témoin. Personne ne sait combien de temps vont prendre ces votes ou la motion qui suit au moins certains d'entre eux, de sorte que nous ne savons pas quand nous pourrons commencer. Quoi qu'il en soit, je demanderais aux députés d'être ici à 16 heures si possible.

Nous allons maintenant passer aux questions.

M. Rideout (Moncton): En ce qui concerne l'amendement que vous proposez à l'alinéa 5.(1)(a), je suppose qu'il nous faudrait consulter le gouvernement pour savoir s'il présente un problème quelconque. Au premier abord, cette recommandation semble excellente, mais il y a peut-être d'autres facteurs que nous ne connaissons pas qui entrent en ligne de compte. Y-a-t-il une façon d'obtenir ce genre d'information ou peut-on l'obtenir lorsque nous. . .

M. Nicholson: Je voulais justement faire une suggestion. M'autorisez-vous à intervenir? Je voulais vous faire part de certaines considérations.

[*Text*]

Mr. Rideout: Sure. I do not mind.

The Chairman: Let us get the consensus of the committee. Because the parliamentary secretary in this case has a lot of information that everybody wants to hear, I am wondering if we might reverse the order and have Mr. Nicholson go first.

Mr. Rideout: Sure, no problem, as long as it is indicated on the record what co-operation you have been getting from us on this side of the table.

Mr. Nicholson: Thank you very much, Mr. Wade, for your presentation.

There are a couple of things on the second recommendation that I thought about when you were talking. But I will get to the first that you made. Do you see any potential problems with Canada applying its jurisdiction to ships or rigs that are in transit? One good thing, I suppose, about the way the bill is worded now, there is a clean and very understandable beginning to Canadian jurisdiction. There is no vagueness. We do want certainty in the law whenever possible. And if we accepted your amendment on that particular paragraph, it would seem to me it would add an element of uncertainty as to when Canadian jurisdiction would arise.

I will give you just two things, and maybe you can address them both. The exact place where the Continental Shelf begins or ends is not always easily determinable. That is one thing that would add an element of uncertainty. The other is the extension of Canadian jurisdiction to foreign vessels that may just be passing through that area. It would seem to me they would then come within the ambit of the amendment. Those are two things that came to mind. I am interested in your proposal, and I wonder if you could address those two.

Mr. Wade: I will first address the question of defining the limits of the Continental Shelf, if you like. I presumed that was not a problem, because in fact clause 5 of the bill, as presently drafted, would carry the application of federal laws through until the point where the platform or installation quit the waters of the Continental Shelf. I just presumed that the drafters of the bill had looked at this question. And if they were able to determine when the platform left those waters they would equally be able to determine when it entered those waters.

• 1130

Mr. Nicholson: I am a bit like the chairman—I am not an expert on these things. Are you able to determine the Continental Shelf at the point where you can attach your drilling rigs to it, or is it the other way around? I do not know. Perhaps that is how we can determine how far it is—at what point can we attach a drilling rig? Perhaps someone who knows these things better than I do might be able to give us...

Mr. Wade: I am sorry, perhaps I did not make myself entirely clear. Let us suppose under—

The Chairman: Mr. Wade, it is a fascinating scenario, but I too am trying to get a handle on how you attach this. You are talking to landlubbers.

[*Translation*]

M. Rideout: Bien sûr. Cela ne me dérange pas.

Le président: Voyons s'il y a consensus au sein du Comité. Étant donné qu'en l'occurence, le secrétaire parlementaire dispose de renseignements qui intéressent tout le monde, ne serait-il pas possible de renverser l'ordre de préférence et d'entendre monsieur Nicholson le premier.

M. Rideout: Bien sûr, cela ne me dérange pas pourvu que le compte-rendu fasse état de l'esprit de collaboration qui anime les députés de ce côté-ci de la table.

M. Nicholson: Merci beaucoup de votre exposé, monsieur Wade.

Pendant votre exposé, il m'est venu quelques idées au sujet de votre seconde recommandation. Mais je vais d'abord m'attacher à la première. Croyez-vous que l'application des lois canadiennes à des navires ou à des plates-formes en transit risque de poser des problèmes? L'un des bons côtés du libellé du projet de loi à l'heure actuelle, c'est qu'il établit clairement où commence la compétence du Canada. Ce n'est pas vague. Nous voulons, autant que possible, établir une certitude dans la loi. Et si nous acceptions votre amendement concernant ce paragraphe, il me semble que nous ajouterions un élément d'incertitude quant au lieu d'application de la compétence canadienne.

Je vais vous présenter deux arguments. Il n'est pas toujours facile de déterminer où commence et où se termine le plateau continental. Voilà un facteur qui ajoute un élément d'incertitude. L'autre problème tient à l'application des lois canadiennes aux navires étrangers qui ne font que passer dans cette région. Il me semble que ces navires seraient assujettis à l'amendement. Voilà les deux considérations qui me sont venues à l'esprit. Je trouve votre proposition intéressante et je vous invite à répondre à ces deux observations.

M. Wade: Je m'attacherais d'abord à la définition des limites du plateau continental, si vous le voulez bien. J'ai considéré que cela ne posait pas de problèmes parce qu'en fait, l'article 5 du projet de loi, dans sa forme actuelle, stipule que les lois fédérales s'appliquent jusqu'au moment où la plateforme ou l'ouvrage quitte les eaux du plateau continental. J'ai supposé que les rédacteurs du projet de loi avaient examiné cette question. Et s'ils ont été en mesure de déterminer quand la plate-forme quitte ses eaux, il m'a semblé qu'ils seraient également en mesure de déterminer à quel moment elle y entre.

M. Nicholson: Je suis un peu comme le président—je ne m'y connais pas dans ce domaine. La limite du plateau continental se trouve-t-elle au point de fixation de la plate-forme de forage ou va-t-elle plus loin? Je ne sais pas. C'est peut-être une façon de délimiter le plateau—au point de fixation de la plate-forme de forage. Quelqu'un qui s'y connaît mieux que moi pourrait nous éclairer...

M. Wade: Je ne me suis peut-être pas exprimé clairement. Disons qu'en-dessous...

Le président: Monsieur Wade, tout cela est très intéressant, mais je n'y comprends pas grand-chose. Pour nous, il n'y a que le plancher des vaches.

[*Texte*]

Mr. Wade: I do not profess to be anything other than a landlubber myself.

Under the bill as currently drafted, once a platform has been anchored or attached, federal laws apply until the platform leaves the waters over the Continental Shelf. In order to determine when application ceases, you must be able to fix the edge of the shelf. If that is the case, presumably you can also fix it for entry into waters over the Continental Shelf. We are talking about the same—

Mr. Rideout: That would be at the same point.

Mr. Wade: Yes, or have to be able to define it, whichever is the case.

On the question of transit, the present wording of the provision—and it is part of the wording that we have not suggested be amended—deals with the problem by saying: "in connection with the exploration of that shelf or the exploitation of its mineral or other non-living resources". To us that seems to answer the question of platforms or installations that are in transit, because presumably they are not there in connection with exploration or exploitation of resources on the shelf. As a result of our amendment one might want to look a little more closely at saying "for the purpose of" rather than "in connection with". That might be a little clearer. I suspect the elements needed to deal with that transit problem are in clause 5, and we have not proposed any amendment to that condition.

Mr. Nicholson: That may be. When I get the opportunity I will look very closely to see that you have not removed anything from paragraph 5.(1)(a) that might have made it a little clearer. I would like to give more consideration to my example of a foreign drill ship passing over the Continental Shelf, and whether we would be going beyond our jurisdiction as a coastal state by extending Canadian and/or provincial laws to a ship in transit.

Perhaps the answer depends on for what purpose that ship is in there. I am not sure it is in your amendment, but. . .I will have a look at it. I think the committee should think a little bit more about the possibility of extending Canadian laws to foreign drill ships and see whether there is any problem with that. I suspect there may be problems in trying to extend our laws. Perhaps a caveat that the foreign drill ship is there for the purpose of exploring or exploiting the mineral or other resources of the Continental Shelf will cover it.

Mr. Wade: My understanding is that Canada would not have jurisdiction over a drilling platform or ship which was merely in transit and not over the Continental Shelf for the purpose of exploring or exploiting. I would urge upon the committee that the wording "in connection with or for the purpose of" is sufficiently clear to exclude from the ambit of clause 5 vessels that are merely in transit.

• 1135

If it is not, we would, on the other hand, still urge upon the committee that it is more important to catch the hiatus we have identified, even at the risk of some minimal lack of clarity in application to vessels in transit. We believe the

[*Traduction*]

M. Wade: Je ne prétends pas être marin.

Aux termes du projet de loi, les lois fédérales s'appliquent à toute plate-forme à partir de la fixation initiale jusqu'à ce qu'elle quitte les eaux situées au-dessus du plateau continental. Pour connaître la portée du régime juridique, tant aux fins d'entrée que de sortie, il faudrait délimiter le plateau. Nous parlons donc de la même. . .

M. Rideout: La limite serait la même.

M. Wade: Oui, mais il faudrait pouvoir la situer, qu'il s'agisse du point d'entrée ou de sortie.

Pour ce qui est des ouvrages de passage, la disposition actuelle—que nous ne cherchons pas à faire modifier—règle la question en utilisant la formule suivante: «à l'occasion de son exploration ou de l'exploitation de ses ressources minérales ou de ses autres ressources non biologiques». À notre avis, ce libellé règle la question des plates-formes ou des ouvrages qui sont de passage puisqu'ils ne sont pas sur le plateau pour l'explorer ou exploiter ses ressources. Pour plus de précision en vertu de l'amendement que nous proposons, il faudrait songer à remplacer les mots «in connection with» par «for the purpose of» dans le texte anglais—«à l'occasion de» par «aux fins de» dans le texte français. À notre avis, l'article 5 résout le problème des ouvrages de passage et nous n'avons pas cru nécessaire de proposer un amendement en ce sens.

M. Nicholson: Oui, peut-être. Dès que j'aurai l'occasion j'étudierai la question de très près pour m'assurer que vous n'avez rien enlevé à la précision de l'alinéa 5.(1)(a). J'aimerais revenir à l'exemple de la plate-forme de forage étrangère de passage sur le plateau continental et à la question de savoir si le Canada peut, en tant qu'État côtier, appliquer des lois fédérals et provinciales aux navires de passage.

Il faudra peut-être préciser les raisons pour lesquelles un navire peut se trouver sur le plateau. Je ne sais pas si votre amendement le fait, mais. . . Je vais l'étudier. Je crois que le comité devrait se pencher plus longuement sur la possibilité d'étendre l'application des lois canadiennes aux navires de forage étrangers afin de déceler les problèmes éventuels, car, à mon avis, il y en aura. Il nous faudrait peut-être préciser que les lois canadiennes s'appliquent aux navires de forage étrangers qui sont sur le plateau continental pour l'explorer ou exploiter ses ressources minières ou autres.

M. Wade: Selon moi, les lois canadiennes ne s'appliquent pas aux plateformes ou aux navires de forage qui sont tout simplement de passage sur le plateau et non pas pour l'explorer ou l'exploiter. Je vous signale, toutefois, que l'une ou l'autre des locutions «in connection with» ou «for the purpose of» dans le texte anglais («à l'occasion de» ou «aux fins de» dans le texte français) à l'alinéa 5 suffirait pour exclure les navires de passage.

Il est toutefois plus important, selon nous, d'éliminer l'hiatus que nous avons décelé, même si l'article n'est pas tout à fait clair en ce qui a trait à l'application des lois canadiennes aux navires de passage. Nous croyons qu'il est

[*Text*]

other gap is much more important in terms of environmental and other offences than what may be a very nice question of whether a vessel is in transit or is there for the purpose of exploring or exploiting the Continental Shelf.

Mr. Nicholson: It is something to consider because, as you say, we would then have to consider what the intention of this foreign drill ship was and whether it was just passing through or was there for other reasons. I would imagine that this could be provable and it does add a certain element—in your words, a small element—of uncertainty as to when application of Canadian laws begins, but I appreciate your bringing this point to our attention.

Mr. Rideout: I am a novice at this, but is it possible to refer that amendment to the drafters of the bill or to the Department of Justice for their comments? Once we receive those comments, we could then perhaps discuss them with the Canadian Bar. They may agree and say that the amendment is fine, which would perhaps end the process.

Mr. Nicholson: Perhaps the time would come at the clause-by-clause stage, when officials of the department usually appear with the minister or the parliamentary secretary. I do not think the Department of Justice would table a legal opinion and I am quite sure they would not do so, but it would certainly be within this committee's mandate to ask questions at the clause-by-clause stage.

Mr. Rideout: Then perhaps, as a compromise, this matter could be referred to them now, so that when we reach the clause-by-clause stage they would be in a position—

Mr. Nicholson: I do not know. I think we have probably already tipped them off, because if they are not in the room, I am sure they will hear and will themselves be reading the brief of the Canadian Bar Association. But I question even the procedural correctness of our referring a matter to another group or committee when it has been referred to us for our comments.

Mr. Rideout: Not to belabour the point, the whole purpose is that if they did return and they said no, I would also like to have an opportunity to re-examine Mr. Wade to ascertain his comments based on what they are telling us. The purpose is to expedite the matter, because the bill is a good one and should receive—

Mr. Nicholson: I am not sure whether engaging in a debate between Mr. Wade and the opinions of the Department of Justice would be expediting the matter. We can question Mr. Wade as closely and carefully as we can or would like to on this particular issue and perhaps you will have the opportunity in the end to question me as to what the department feels or does not feel.

The Chairman: I just want to make a point. If Mr. Rideout wants to propose such an amendment because it really concerns him, we can vote on it at clause-by-clause stage. It is not necessarily up to the government to propose amendments. Let us perhaps work out a deal behind the scenes.

Mr. Rideout: All right.

The Chairman: Then we can decide whether the amendment should be addressed in the clause-by-clause stage.

[*Translation*]

beaucoup plus important de mettre fin aux infractions environnementales et autres que de chercher à savoir si un navire est simplement de passage sur le plateau continental ou s'il est là pour l'explorer ou l'exploiter.

M. Nicholson: La question mérite tout de même d'être considérée puisque vous nous dites que le Canada doit savoir si le navire de forage étranger se trouve de passage dans ces eaux ou pour d'autres raisons. J'imagine que ceci peut être établi, ce qui ajoute, comme vous l'avez dit, une certaine incertitude sur la portée exacte du régime juridique canadien. Je vous remercie d'avoir soulevé ce point.

M. Rideout: Ne pourrions-nous pas demander aux personnes qui ont rédigé le projet de loi ou au ministère de la Justice d'étudier l'amendement et de nous faire part de leurs commentaires? Nous pourrions ensuite discuter de ces commentaires avec le Barreau canadien? Il se peut que les rédacteurs et le ministère de la Justice soient d'accord avec l'amendement, ce qui mettrait fin à la discussion.

M. Nicholson: Cela pourrait se faire au moment de l'étude article par article, lorsque nous entendrons les fonctionnaires du ministère et le ministre ou le secrétaire parlementaire. Je ne crois pas que le ministère de la Justice présenterait un avis juridique; j'en suis même certain. Mais il n'y a rien dans notre mandat qui nous interdit d'interroger les fonctionnaires lors de notre étude article par article.

M. Rideout: En guise de compromis, nous pourrions saisir les fonctionnaires du ministère du problème dès maintenant pour leur permettre d'être prêts lorsque nous entamerons notre étude article par article.

M. Nicholson: Je ne sais pas. Ils en sont peut-être déjà saisis, car même s'ils ne sont pas là aujourd'hui, ils en entendront sûrement parler puisqu'ils liront le mémoire de l'Association du Barreau canadien. Je ne sais pas si nous pouvons renvoyer une question à un autre groupe ou comité alors que nous en sommes encore saisis nous-mêmes.

M. Rideout: Je ne veux pas insister lourdement, mais le but du renvoi est de pouvoir faire revenir M. Wade si jamais les fonctionnaires rejetaient l'amendement. Je n'aimerais pas que l'adoption de ce projet de loi tarde parce qu'il mérite...

M. Nicholson: Il n'est pas certain qu'une discussion entre M. Wade et le ministère de la Justice servirait à hâter les choses. Nous pouvons interroger M. Wade de très près maintenant et, plus tard, je pourrai peut-être vous faire part du point de vue du ministère.

Le président: Je vous ferais remarquer que si M. Rideout le désire, il pourra proposer un amendement en ce sens au moment de notre étude article par article. Le gouvernement n'est pas le seul à pouvoir proposer des amendements. Nous pourrions peut-être nous entendre à l'amiable.

M. Rideout: D'accord.

Le président: Nous pourrons alors décider si l'amendement doit être proposé au moment de l'étude article par article ou non.

[*Texte*]

Mr. Rideout: That was all I was trying to say. On the face of it, it seems the right thing to do. I just thought there may be an equal and opposing point of view and I would like to hear and discuss it. So, yes, we can do that at the clause-by-clause stage.

Mr. Nicholson: One question on the AG's fiat, which you referred to, your concern is that there could be a conflict of interest between the role of the Attorney General and the role of the Attorney General when acting as the Minister of Justice or as a minister of the Crown in having to take into consideration Canada's external relations. Is that the gist of your problem with that aspect?

• 1140

Mr. Wade: The Canadian Bar Association is not so much concerned that there is a conflict of interest in a legal sense, because we have seen sufficient evidence of the good judgment of the Attorney General, obviously, to know that she will exercise that discretion in an appropriate way when she is called upon to do so. However, we simply urge the government to make her task in exercising that criminal law discretion as easy as possible by removing those foreign policy factors which are not normally considered part of the exercise of that discretion.

The negotiation and execution of appropriate and effective agreements with neighbouring states in particular are likely to make the exercise of that discretion a good deal easier. It will enable the Attorney General to exercise it on traditional grounds, namely criminal law considerations, which we think are appropriate.

It is a question of uniformity and consonance, I think, more than anything else. We would not like to be taken as suggesting that there is any patent conflict of interest which would not be resolved in an appropriate way. We simply would like to indicate that this may make life a good deal easier for the Attorney General.

Mr. Anawak (Nunatsiaq): I would like some clarification on the enforcement abilities of the government and I will use the Northwest Passage as an example. Some years ago the *S.S. Manhattan*, I think, went through the Northwest Passage and then a couple of years ago either the *Polar Sea* or the *Polar Star* went through the passage. The formality was that, yes, the United States government had asked the Canadian government, but in reality the ship went through and the Canadian government was asked afterwards. If the Americans or some other nations were to decide that they would like to go through the Northwest Passage without going through the formality of asking for permission, what enforcement ability do we have?

Mr. Wade: It is my impression that this bill does not deal directly with that question. I will put it into the context of the Attorney General's fiat. Let us suppose, for example, there were an attempt by Canadians to block passage of a U.S. ice-breaker through the passage, and as a result of that a U.S. citizen committed against a Canadian citizen an offence or something which would be a criminal offence under the Canadian Criminal Code. I suspect that is one of those situations where the Attorney General, without being in a conflict of interest, would have a very difficult job in exercising that discretion which the bill would confide to her.

[*Traduction*]

M. Rideout: C'est ce que je voulais dire. À mon avis, c'est la meilleure façon de procéder. Je voulais tout simplement voir l'autre côté de la médaille, s'il y en a un, ce que nous pourrons faire lors de l'étude article par article.

M. Nicholson: Pour ce qui est de l'autorisation du procureur général dont vous avez parlé, vous voyez un conflit d'intérêt possible entre le rôle habituel du procureur général et ses fonctions de ministre de la Justice ou de ministre de la Couronne en matière de relations étrangères. Ai-je bien cerné le problème?

M. Wade: L'Association du Barreau canadien ne voit pas de conflit d'intérêt dans le sens juridique du terme, car nous savons que le procureur général sait faire preuve de jugement et qu'elle saura exercer à bon escient la discrétion qui lui a été donnée de refuser son consentement à l'introduction de poursuites criminelles. Nous exhortons toutefois le gouvernement à lui faciliter la tâche dans la mesure du possible en éliminant les considérations de politique étrangère qui ne relèvent habituellement pas de sa compétence.

La négociation et la conclusion d'ententes avec d'autres nations et particulièrement avec nos nations limitrophes serviront sans doute à rendre l'exercice de cette discrétion plus facile pour le procureur général. Elle pourra alors invoquer les raisons de refus traditionnelles, notamment des considérations faisant appel au droit criminel, que vous croyons appropriées.

Il s'agit plutôt d'une question d'uniformité et de conséquence. Je ne voudrais pas que l'on dise que le Barreau canadien voit un conflit d'intérêt qui ne peut être résolu comme il se doit. Nous voulons tout simplement vous proposer un moyen de rendre la vie beaucoup plus facile pour le procureur général.

M. Anawak (Nunatsiaq): J'aimerais quelques précisions sur les pouvoirs du gouvernement en matière d'application. Je prends l'exemple du passage du Nord-Ouest. Il y a quelques années, un navire américain, le *Manhattan*, si je ne m'abuse, a emprunté le passage du Nord-Ouest, suivi quelques années plus tard du *Polar Sea* ou du *Polar Star*. Il est vrai que le gouvernement américain a demandé la permission du gouvernement canadien, mais il l'a fait après coup. Si les États-Unis ou un autre pays décidait d'emprunter le passage du Nord-Ouest sans en demander la permission au préalable, quelles mesures pouvons-nous prendre?

M. Wade: Selon moi, le projet de loi C-39 ne porte pas directement sur cette question. Voici comment le problème se présente dans le contexte de l'autorisation du procureur général. Supposons, par exemple, que le Canada tente de barrer la route à un brise-glace américain et qu'un Américain rispostait en violant une des dispositions du Code criminel canadien. Bien qu'elle ne soit as en situation de conflit d'intérêt, le procureur général aurait énormément de difficulté à exercer la discrétion qui lui est conférée par le projet de loi.

[*Text*]

There are all kinds of considerations that would come into play that are not necessarily related to the ordinary enforcement of criminal law. But it is my understanding that this bill does not deal with the question of territoriality as such.

• 1145

Mr. Anawak: I wonder what the Canadian Bar Association view is of subclause 3.(2). It says: "Nothing in this section abrogates or derogates from any legal right". So it is a non-derogation clause for aboriginal rights. What does that mean, really? I am asking for a legal opinion.

Mr. Wade: I will answer that with an initial disclaimer. We did not extensively study the impact of that clause of the bill. However, I would venture to say it obviously tracks the similar provision in the Charter, and at first blush—and certainly this was the understanding of those who contributed to this submission—the effect of that clause would be the same as the effect of the current section of the Charter that it tracks. So we did not feel it necessary to comment on it at this stage, since the implications are essentially the same as the implications under the same section of the Charter. In other words, whatever may be the law and the implications under the provisions of the Charter, the same things would apply here.

The Chairman: Mr. Angus, I think a little later on Mr. Nicholson will be proposing a particular timeframe for clause-by-clause study and at that time there may be questions you would want to put as a result of reading the transcript.

Mr. Wade, thank you very much for your presentation. It is going to be useful. I think we could now excuse you and bring on our next witnesses, unless there is any concluding statement you would like to make.

Mr. Wade: Mr. Chairman, on behalf of CBA, thank you very much for the opportunity to appear. I would simply like to emphasize that if we can be of any further assistance to this committee we will of course be very glad to provide that assistance.

The Chairman: We now bring in from the northern Quebec Inuit Mr. Sam Silverstone, barrister and solicitor; and from the Makivik Corporation we have a document that has been circulated.

• 1150

Mr. Sam Silverstone (Makivik Corporation): I represent Makivik Corporation, which is a native corporation representing the interests of northern Quebec Inuit. I will be using the terms Inuit of Nunavik and northern Quebec Inuit interchangeably. Nunavik is the relatively new name for the region north of the 55th parallel in Quebec.

Back in 1986, Makavik, in conjunction with the James Bay Crees, jointly submitted comments to Justice on Bill C-104. Bill C-39 seems to be the reincarnation of Bill C-104. Some changes have been made, of course. At that time we made a number of representations, but many of them have not been taken into account in Bill C-39, and that is what brings me here to speak for northern Quebec Inuit.

[*Translation*]

Il y a toutes sortes de considérations qui ne découlent pas nécessairement de l'application du Code criminel. Le projet de loi C-39, à mon avis, n'aborde pas la question de la territorialité en tant que telle.

M. Anawak: Je voudrais savoir ce que l'Association du Barreau canadien pense du paragraphe 3.(2), qui est le suivant :«Le présent article n'a pas pour effet de porter atteinte aux droits détenus avant l'entrée en vigueur de la présente loi». C'est donc une disposition qui interdit de déroger aux droits des autochtones. Quelle est sa portée réelle? J'aimerais avoir un avis juridique.

M. Wade: À première vue, je ne peux pas répondre à cette question. Nous n'avons pas étudié dans le détail les conséquences de cette disposition. Cependant, je peux me risquer à dire qu'elle reprend les dispositions semblables de la Charte; à première vue, d'après l'analyse de ceux qui ont contribué à cet exposé, cette disposition devrait avoir les mêmes effets que l'article de la Charte dont elle est le pendant. Nous n'avons donc pas jugé nécessaire de la commenter, puisque ses effets sont essentiellement les mêmes que ceux de l'article correspondant de la Charte. Autrement dit, cette disposition a les mêmes effets que les dispositions de la Charte.

Le président: Monsieur Angus, je crois que M. Nicholson va nous proposer tout à l'heure un calendrier de l'étude article par article et vous pourrez alors poser toutes les questions que vous inspire la lecture de la transcription.

Monsieur Wade, je vous remercie beaucoup de votre exposé. Il me sera très utile. Je vous rends votre liberté avant d'inviter le témoin suivant à prendre place, à moins que vous n'ayez à nous présenter une déclaration finale.

M. Wade: Monsieur le président, je tiens à vous remercier au nom de l'ABC de nous avoir invités à comparaître. Je voudrais indiquer simplement que nous nous tenons à la disposition du comité, s'il estime que nous pouvons lui être d'une quelconque utilité.

Le président: J'aimerais maintenant entendre l'avocat des Inuit du nord du Québec, M. Sam Silverstone; par ailleurs, nous avons reçu un document de la société Makivik, qui a été distribué aux membres du comité.

M. Sam Silverstone (Société Makivik): Je représente la Société autochtone Makivik, qui défend les intérêts des Inuit du nord du Québec. J'utiliserai indifféremment les termes Inuit du Nunavik et Inuit du nord du Québec. Nunavik est le nom relativement récent de la région du Québec situé au nord du 55e parallèle.

En 1986, la Société Makavik et les Indiens cris de la Baie James ont présenté conjointement une analyse du projet de loi C-104 au ministre de la Justice. Le projet C-39 ressemble à une copie conforme du projet de loi C-104. Naturellement, on a apporté quelques changements. A l'époque du projet de loi C-104, nous avons formulé diverses critiques, dont la plupart n'ont pas été prises en considération dans l'élaboration du projet de loi C-39, et c'est ce qui m'amène à intervenir ici au nom des Inuit du nord du Québec.

[*Texte*]

Makavik Corporation, on behalf of northern Quebec Inuit, is opposed to the bill in its present form. The proposed legislation simply seems to reinforce the status quo with respect to jurisdiction and legal regimes in the offshore. More than that, it seems to build on the status quo. Of course, it is this status quo that makes the settlement of land claims difficult, impedes our aspirations towards self-government in northern Quebec, and goes against the whole aboriginal constitutional process, which was meant to change the status quo. For northern Quebec Inuit, the proposed legislation is at odds with our goals of self-government and settlement of land claims in and around northern Quebec.

We have seven or eight main objections to the bill. One is that we feel the proposed legislation will have an effect on our outstanding claims. In 1975, northern Quebec Inuit and James Bay Crees settled their land claims in northern Quebec, but this did not include the offshore areas. The offshore areas surrounding Quebec remain unextinguished and active aboriginal titles and claims of the Inuit, and this includes the offshore of Labrador.

These claims have not been settled, and it is our view that this proposed legislation facilitates development in the offshore before the claims have been appropriately settled. Contrary to current federal comprehensive claims, the latest policy statements of 1987 will tell you that claims in the offshore are to be settled and treated on the same basis as claims of land.

It is our view that the department is not following its own policy. Makavik has submitted a formal statement of claim pursuant to Comprehensive Claims Policy II. The federal government did so back in June 1987. That claim was in and to Labrador and the offshore surrounding Labrador. This legislation affects that offshore area. The Claims Branch of the Department of Indian Affairs has to date not responded to that claim. They claim they have consulted with Justice. We have communicated with Justice, Justice has handed the ball back to Indian Affairs. They say that any delays are not Justice's fault, they are Indian Affairs' fault. What is in fact happening is that the federal government is not following its own claims policy, and yet it has the time to proceed with this type of legislation that serves to confirm federal jurisdiction and rearrange legal regimes in the offshore which in both the short and long term will affect us.

• 1155

One other lesser point is that when we do in fact come to having a claim validated and accepted on some list, be it a short or long list or whatever, for negotiation with the government, we are not quite sure what governments we will be dealing with pursuant to Bill C-39. Will we be dealing with the federal government to settle our claims or will we be dealing with the NWT government or with provincial governments?

[*Traduction*]

Au nom des Inuit du nord du Québec, la société Makivik s'oppose au projet de loi dans sa forme actuelle. En effet, celui-ci ne semble avoir pour objet que de renforcer le statu quo concernant les questions de compétence et de régimes juridiques dans les zones extracôtières. En outre, il consacre apparemment le statu quo, qui empêche le règlement des revendications territoriales, la réalisation consacré de nos aspirations à l'autonomie politique dans le nord du Québec, ainsi que l'ensemble du processus constitutionnel autochtone. Pour les Inuit du nord du Québec, ce projet de loi est incompatible avec les objectifs d'autonomie politique et de règlement des revendications territoriales dans le nord du Québec et dans les régions avoisinantes.

Nous avons sept ou huit critiques essentielles à formuler à l'égard du projet de loi. Tout d'abord, nous estimons qu'il est préjudiciable à nos revendications en instance. En 1975, les Inuit du nord du Québec et les Cris de la Baie James ont obtenu un règlement de la revendication territoriale dans le nord du Québec, à l'exclusion des zones extracôtières, qui font donc toujours partie des revendications autochtones des Inuit, y compris sur le littoral du Labrador.

Ces revendications n'ont jamais été réglées, et nous estimons que le projet de loi va faciliter la mise en valeur des zones extracôtières avant tout règlement satisfaisant des revendications autochtones. Contrairement aux revendications globales actuellement en cours au niveau fédéral, les derniers énoncés de politique de 1987 indiquent que les revendications sur les zones extracôtières doivent être considérées au même titre que les revendications sur des zones terrestres.

Nous estimons que le ministère ne s'en tient pas à ses propres directives. La société Makivik à présenté un énoncé officiel de revendications conformément à la deuxième directive sur les revendications globales du gouvernement fédéral, qui remonte à juin 1987. Ces revendications portaient sur le Labrador et sur les zones extracôtières qui le bordent. Ce projet de loi porte sur les zones extracôtières. Les fonctionnaires de la Direction des revendications du ministère des Affaires indiennes n'ont toujours pas répondu à ces revendications. Ils prétendent avoir consulté le ministère de la Justice, avec lequel nous avons communiqué, mais qui renvoie la balle aux Affaires indiennes, disant que les retards sont imputables aux Affaires indiennes, et non pas aux fonctionnaires de la Justice. La vérité, c'est que le gouvernement fédéral ne s'en tient pas à ses propres directives concernant les revendications territoriales, mais il trouve tout de même le temps de préparer ce genre de projet de loi qui a pour objet de confirmer la compétence fédérale et de réaménager le régime juridique des zones extracôtières auquel nous allons être soumis à court et à moyen terme.

En outre, lorsque nous serons autorisés à négocier une revendication territoriale, nous ne saurons pas auprès de qui nous devons négocier, à cause des dispositions du Bill C-39. Devons-nous traiter avec le gouvernement fédéral, avec celui des Territoires du Nord-Ouest ou avec le gouvernement provincial?

[*Text*]

The second main point is that back in 1975 when the northern Quebec Inuit signed the James Bay agreement a number of provisions in this agreement addressed the offshore. These are little-known provisions, perhaps, but they are also connected to a document signed by the former Minister of Indian Affairs, Judd Buchanan.

It is known as the November 1974 Letter of Undertaking. In both the James Bay agreement of 1975 and in the letter of undertaking of 1974 specific obligations were undertaken by the federal government with respect to the offshore and the offshore areas addressed by Bill C-39. We do not see those obligations, those concerns, those interests addressed at all in this Bill C-39. I will not go into the details of this. We can discuss that later.

The third point is that we would have thought that Bill C-104 and the new Bill C-39 would have served to address the confusion of jurisdiction and the confusion of legal regimes that presently exist in the offshore area in James Bay, Hudson Bay, Hudson Strait, Ungava Bay and offshore Labrador. We do not feel this bill does that. In fact, we feel the bill tends to perpetuate the multiplicity of regimes and perhaps jurisdiction in the area. It does not really clarify the issue of north of 60, south of 60 with respect to the definition of NWT under the Northwest Territories Act.

What remains is the situation where the ordinary Inuit hunter from northern Quebec can venture onto the ice in pursuit of some species covered by Quebec wildlife laws and he or she can find himself or herself out on the ice killing an animal and suddenly being subject to NWT or perhaps some other jurisdiction. This does not help us. We thought this type of legislation would clarify those overlapping regimes and the confusion.

The fourth point our brief addresses is the nature of the extensive powers of the Cabinet, the Governor in Council, under subclause 2.(2) of the proposed legislation. Cabinet can really deem what offshore area of a province can be subject to the laws of another province. We find there is a tremendous amount of discretion here on the part of Cabinet. It is our view that this discretion has to be fettered in some way and perhaps it should be exercised only in conjunction with consultation with the provinces involved and/or the interested aboriginal groups involved. It is only through this type of consultation that we feel arbitrary decisions could or will be made in defining what constitutes "offshore area".

The fifth point is that we feel there has to be some clarificaton in the declaratory provisions in clause 3 of the proposed legislation. In particular, subclause 3.(2) makes reference to legal right or interest held prior to the coming into force of the present bill, and given the non-derogation and abrogation provision in clause 20 and the termination of that clause, there may be some type of contradiction, or it could lead to some type of contradiction between the declaratory provision in clause 3 and the non-derogation and abrogation in clause 20. We suggest some amendments to subclause 3.(2).

[*Translation*]

Notre deuxième argument, c'est qu'en 1975, lorsque les Inuit du nord du Québec ont signé l'entente de la Baie James, celle-ci comportait un certain nombre de dispositions concernant les zones extracôtières. Ces dispositions sont peut-être mal connues, mais elles présentent un rapport avec un document signé par l'ancien ministre des Affaires indiennes, Judd Buchanan.

Ce document est connu sous le nom de lettre d'entente de 1974. Aussi bien dans l'entente de la Baie James de 1975 que dans cette lettre d'engagement de 1974, le gouvernement fédéral a accepté des obligations précises concernant les zones extracôtières visées dans le projet de loi C-39. Or, le projet de loi ne semble pas conforme à l'exécution de ces obligations, qu'il n'est pas indispensable de présenter ici en détail, mais nous pourrons y revenir par la suite.

Troisièmement, nous pensions que les projets de loi C-104 et C-39 allaient permettre de régler les conflits de compétence et de régimes juridiques qui existent actuellement à propos des zones extracôtières de la Baie James, de la Baie d'Hudson, du Détroit d'Hudson, de la Baie d'Ungava et du Labrador. Or, on ne trouve aucune disposition à cet effet dans le projet de loi. En fait, nous estimons qu'il a plutôt tendance à perpétuer la multiplicité des régimes juridiques et les conflits de compétence dans ce secteur. Il ne porte virtuellement aucune décision concernant la définition des Territoires du Nord-Ouest au sud et au nord du 60e parallèle selon la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest.

Nous sommes donc toujours dans une situation où un chasseur inuit du nord du Québec qui s'est engagé sur la glace à la poursuite de gibier régi par les lois sur la faune de la province de Québec, peut être assujetti, après avoir abattu un animal, à une loi des Territoires du Nord-Ouest ou d'une autre juridiction. Cette incertitude n'est guère de nature à nous favoriser. Nous espérions que le projet de loi permettrait d'éliminer les zones de chevauchement entre les juridictions.

Le quatrième élément abordé dans notre mémoire concerne la nature des pouvoirs étendus conférés par le paragraphe 2(2) du projet de loi au Cabinet et au Gouverneur en conseil. En réalité, le Cabinet peut déterminer que la zone extracôtière d'une province est réputée assujettie à la législation d'une autre province. À notre avis, cette disposition investit le Cabinet d'un pouvoir discrétionnaire considérable, qu'il conviendrait de restreindre, éventuellement en exigeant qu'il ne puisse s'exercer sans consultation avec les provinces ou les groupes autochtones concernés. Les décisions arbitraires concernant la définition des zones extracôtières ne devraient pouvoir être prises que grâce à cette forme de concertation.

Cinquièmement, nous estimons qu'il faudrait apporter des précisions aux dispositions déclaratoires de l'article 3 du projet de loi. En particulier, le paragraphe 3.(2) fait référence aux droits détenus avant l'entrée en vigueur de la présente loi et, compte tenu des dispositions de non-dérogation et d'abrogation de l'article 20, il risque d'y avoir contradiction entre les dispositions déclaratoires de l'article 3 et les dispositions de non-dérogation et d'abrogation de l'article 20. Nous demandons donc que l'on modifie le paragraphe 3.(2).

[*Texte*]

• 1200

The sixth area covered by the brief relates to northern Quebec Inuit aspirations to self-government. We are a little concerned about subclause 7.(2) which tells the provinces that it is hands-off in regard to any legislation addressing mineral or other non-living resources in the offshore. We understand why that provision is there. We understand the history to it, of course, but we also understand that Inuit aspirations to self-government may in fact in the future, perhaps in the nearer future than some may contemplate, want to raise revenues to support a self-government for Quebec Inuit in the north, and those mineral and other non-living resources and royalties or other sources of revenue therefrom may be of interest to us. By excluding them from the province, they may in fact be excluding them from us.

Without getting into the details there, a possible future self-government in northern Quebec may involve the delegation of powers from the federal government and from the provincial government to an Inuit self-government in northern Quebec. Those may be some of the powers that we may be looking at in future.

The seventh point is the non-derogation in clause 20 itself. We are happy to see it there. We recommended that it be there back in 1986. It is in Bill C-104 and it is in Bill C-39.

One of our concerns generally with non-derogation clauses, which seem to be popping up in a lot of federal legislation now, is that they appear to be a form of lip-service to aboriginal rights—you know, just plug in a non-derogation clause, keep the aboriginal people happy, and go on with whatever the real substance of the bill is. De facto all this legislation covering areas where there is unextinguished title does prejudice the aboriginal groups that have outstanding claims there, because they promote, or they allow, or they facilitate other forms of legislation and other forms of action to take place that in fact do prejudice or can prejudice our rights.

The final point is related to consultation. Northern Quebec Inuit appreciate the opportunity to be heard before this committee, of course. We had gone on record since 1986 saying that if the bill ever came back in any form we would like to be heard. This committee called us several weeks ago to tell us they were going to be holding hearings. What we would like to see, not just on this legislation but on other forms, is an earlier form of consultation, even the type of consultation that took place within the department back in 1986. I think that could be very productive for both parties. Those are basically our comments on the bill.

There is a map included, not a very clear one, of the Nunavik region and the communities where the northern Quebec Inuit inhabit. There is also an annex dated November 15, 1974, which in fact is the letter of undertaking signed by Judd Buchanan to Charlie Watt, who was then president of the Northern Quebec Inuit Association. That letter of undertaking is to be read in conjunction with the obligations in the James Bay agreement.

[*Traduction*]

Notre sixième argument concerne les aspirations des Inuit du nord du Québec à l'autonomie politique. Nous nous préoccupons du paragraphe 7.(2), qui empêche l'application de la législation provinciale aux ressources minérales et aux autres ressources naturelles non biologiques de la zone extracôtière. Nous comprenons le fondement de cette disposition; nous en comprenons l'historique, mais nous considérons également que les aspirations des Inuit à l'autonomie politique risque, dans un avenir plus proche que certains le pensent, d'amener les Inuit à chercher des revenus pour financer leur projet d'autonomie politique dans le nord du Québec, et à s'intéresser à ces ressources minérales et autres ressources non biologiques, pour les redevances qu'ils pourraient en obtenir. Si la province est privée de ces ressources, nous risquons également d'en être privés nous-mêmes.

Sans vouloir entrer ici dans les détails, il se pourrait que l'autonomie politique dans le nord du Québec entraîne une délégation de pouvoir du gouvernement fédéral et du gouvernement provincial à un gouvernement autonome inuit du nord du Québec. Ces pouvoirs pourraient éventuellement comprendre le contrôle des ressources en question.

Notre septième argument concerne la clause de non-dérogation prévue à l'article 20. Nous sommes heureux de constater la présence de cette disposition, que nous avions recommandée dès 1986. Elle figure dans le projet de loi C-39, et apparaissait déjà dans le projet de loi C-104.

À notre avis, ce genre de disposition de non-dérogation, qui apparaît de plus en plus souvent dans les nouvelles lois fédérales, posent un problème: Elles semblent consacrer les droits ancestraux pour la forme; il suffit d'insérer une telle disposition de non-dérogation pour faire le bonheur des autochtones, quelles que soient les véritables dispositions de fond du projet de loi. Toute législation concernant des zones sur lesquelles s'exercent des revendications est nécessairement préjudiciable aux groupes autochtones qui présentent ces revendications, puisqu'elle autorise d'autres formes d'interventions qui portent ou peuvent porter atteinte à nos droits.

Le dernier argument concerne la consultation. Les Inuit du nord du Québec sont heureux de pouvoir comparaître devant ce comité. Nous demandions publiquement, depuis 1986, à être consultés dans l'éventualité d'un nouveau projet de loi. Ce comité nous a fait savoir, il y a plusieurs semaines, qu'il allait tenir des audiences. Qu'il s'agisse de ce projet de loi ou de toute autre mesure, nous préférerions que l'on en revienne aux précédentes formes de consultation, comme celles qui ont lieu au sein du ministère en 1986. Cela serait plus profitable. Voilà essentiellement ce que nous avions à dire à propos de ce projet de loi.

Vous trouverez dans le document une carte approximative de la région de Nunavik indiquant les emplacements des communautés inuit du nord du Québec. On y trouve également une annexe datée du 15 novembre 1974, qui reproduit la lettre d'entente adressée par Judd Buchanan à Charlie Watt, alors président de l'Association des Inuit du nord du Québec. Cette lettre d'engagement doit être lue en fonction des obligations découlant de l'entente de la Baie James.

[*Text*]

The Chairman: Thank you, Mr. Silverstone. That was a fascinating tour of the multiplicity of jurisdictions faced by the northern Quebec Inuit. I am not sure how much of it directly relates to Bill C-39, but I think we can get to that in the course of the questions.

Mr. Anawak: When you were talking about outstanding claims not having been settled yet, I just wondered how we can, if there are outstanding claims... I guess a couple of examples would be good, because there would be offshore claims, right? If they are not taken into account in this bill, what is the best way to take them into account? Are the negotiations bilateral or trilateral between the Inuit of northern Quebec and the Government of Canada and/or the Government of Quebec?

• 1205

Mr. Silverstone: I ask the same questions. I am not sure if a specific amendment to this bill would address it. Perhaps a preamble or something may address it. Perhaps a clause can be drafted that would address it. But the problem right now is that the government on some fronts, in particular Justice, will move ahead with legislation in a very confident way, knowing what they want to do and what regimes they want to rearrange. Unfortunately, there is not the concomitant approach by Indian Affairs. Indian Affairs, as you know, has put out a policy statement, and we have been told at times by the deputy minister that, yes, policy is important, but it falls somewhere in between the value of a press release and the value of legislation. Given that approach, all we are trying to do is follow the comprehensive claims policy and make sure our claims are settled.

In regard to your second question, the claims policy calls for more than a bilateral process. It says we have to involve the provincial governments in some cases, but the basic relationship remains with the federal government because of the trust responsibility, and it also calls for the settling of overlapping claims with other aboriginal groups, none of which Indian Affairs is presently doing.

We submitted a claim in 1987; that is, three years ago. Federal claims policy requires that within 12 months Indian Affairs has to respond by validating or invalidating your statement of claim. We have heard nothing. We heard it was referred to Justice; we heard from Justice that it was referred back to Indian Affairs. It is now June 1990; it is a full three years.

[*Translation*]

Le président: Merci, monsieur Silverstone. Vous nous avez présenté de façon très intéressante la multiplicité des domaines de compétence auxquels font face les Inuit du nord du Québec. Je ne suis pas certain que cette question se rapporte directement au projet de loi C-39, mais je pense que nous pourrons l'aborder au cours de nos questions.

M. Anawak: Lorsque vous avez parlé des revendications encore en instance, je me suis demandé comment l'on pouvait, s'il reste encore des revendications en instance... Il serait bon d'avoir quelques exemples car je suppose qu'il y aurait également des revendications extracôtières. S'il n'en est pas question dans ce projet de loi, quelle est la meilleure façon d'en tenir compte? S'agit-il de négociations bilatérales ou trilatérales entre les Inuit du nord du Québec et le gouvernement canadien ou entre ces deux parties et le gouvernement du Québec?

M. Silverstone: Je me pose les mêmes questions. Je me demande si l'on pourrait régler la question en modifiant d'une façon ou d'une autre le projet de loi. Peut-être que l'on pourrait y parvenir par le biais d'un préambule. Peut-être également qu'il serait préférable d'ajouter un article. Toutefois, le problème à l'heure actuelle est que le gouvernement sur certains fronts, et en particulier sur celui de la justice, a l'intention d'avancer dans le domaine législatif sachant très bien où il veut aller, ce qu'il souhaite faire ou réorganiser. Malheureusement, les Affaires indiennes ne semblent pas aussi pressées. Comme vous le savez, ce ministère a publié une déclaration et le sous-ministre nous a dit à quelques reprises qu'il estimait en effet qu'un énoncé de politique était important mais que cela n'avait pas force de loi et qu'il y attachait simplement un peu plus d'importance qu'à un communiqué de presse. Dans ce contexte, ce que nous essayons de faire, c'est de suivre la politique des revendications globales et de nous assurer que nos revendications sont réglées.

Quant à votre deuxième question, la politique sur les revendications exige plus qu'un processus bilatéral. Il y est dit que nous devons dans certains cas compter avec les gouvernements provinciaux mais que, fondamentalement, c'est avec le gouvernement fédéral que nous devons traiter puisqu'il est responsable de nos peuples. Cette politique prévoit également le règlement des revendications qui se chevauchent avec d'autres groupes autochtones, ce dont les Affaires indiennes ne s'occupent absolument pas à l'heure actuelle.

Nous avons soumis nos revendications en 1987, c'est-à-dire il y a trois ans. La politique fédérale sur les revendications stipule que le ministère des Affaires indiennes a 12 mois pour répondre en validant ou en invalidant la revendication. Nous n'avons reçu aucune nouvelle. On nous a simplement laissé entendre que la question avait été renvoyée au ministère de la Justice; celui-ci nous a dit pour sa part qu'elle avait été renvoyée aux Affaires indiennes. Nous sommes en juin 1990 et cela fait exactement trois ans que dure ce chassé-croisé.

[*Texte*]

In terms of overlapping claims, the Tungavik Federation of Nunavut has just signed a major agreement in principle for its region, a very complicated document, which involves surrender and extinguishment of title. It also involves areas in which we are still trying to resolve overlapping claims with them, and we are still in the process of doing that.

All of this is proceeding, including legislation like this, but I guess what I am trying to say is that parts of the government know exactly where they want to go and are adopting legislation to get there, while other parts, through policy, are delaying aboriginal people, putting them aside, not dealing with their claims.

Our experience has been that even with non-derogation clauses we end up being prejudiced. This legislation talks about oil rigs, transportation, and the offshore. All of those are activities that may prejudice our rights—our water rights, our transportation rights, our use of wildlife, our right to manage wildlife, our aspirations to self-government, all those things. That has to be taken into account at a certain point and there has to be some consistency between what the government says in its claims policy and what other parts of the government are doing in terms of promoting legislation such as this. I do not know if that answers your question.

The Chairman: Mr. Silverstone and Mr. Anawak, a lot of the points you are making are very well taken, but only in the last couple of sentences were you even remotely relevant to this particular bill. So, Mr. Anawak, I would suggest that in any further questioning—and I would also ask Mr. Angus—we deal with the specific subject-matter of Bill C-39. You can range all over the map, as Mr. Silverstone has, about the problems and the multiplicity of jurisdictions faced by the northern Quebec Inuit, but it is not relevant to Bill C-39. So please let us apply the rules of relevancy here, if possible.

• 1210

Mr. Anawak: I am not sure I agree with your reasoning there. We are dealing with a bill that is going to be taking into account what Mr. Silverstone has been telling us. Are we going to get the opportunity to make the comments during clause by clause, or do we have a chance to make comments now with somebody familiar with the claims, say northern Quebec in this case, as it will apply to the bill?

I think this is a chance for us to question the witness, to get some understanding, so that when we start to go into clause-by-clause study we will be able to judge on the basis of what we have learned from witnesses such as Mr. Silverstone.

The Chairman: It is your privilege, sir, to ask whatever questions you want.

Mr. Anawak: Thank you.

The Chairman: I just do not want to range all over the map here with important but nevertheless irrelevant points as concerns Bill C-39 and the offshore, despite the eloquence of Mr. Silverstone.

Mr. Anawak: To me, it is very relevant.

The Chairman: Yes, but can you—

[*Traduction*]

Pour ce qui est des revendications chevauchantes, la Fédération Tungavik de Nunavut vient de signer un accord de principe important pour sa région, un document très compliqué, qui aboutit à la renonciation à certains droits. Or, cela concerne également des régions au sujet desquelles nous ne sommes pas encore parvenus à régler des revendications mixtes.

Tout cela avance, notamment des lois comme celle-ci, mais il semble que certains éléments de l'administration savent exactement ce qu'ils veulent faire et font adopter des lois dans ce sens alors que d'autres éléments, retardent par principe le règlement des revendications des peuples autochtones.

Nous avons constaté que, même pour les articles non dérogatoires, nous nous retrouvons toujours lésés. ce projet de loi porte sur les plates-formes de forage, les transports et les zones extracôtières. Il s'agit dans tous les cas d'activités qui peuvent limiter nos droits—sur l'eau, sur les transports, sur la faune, sur la protection de la faune, sur notre autonomie politique, etc. Il faudra en tenir compte à un certain moment et il faudrait que les actions des différents éléments de l'administration reflètent un peu mieux la politique gouvernementale en matière de revendication. Je ne sais pas si j'ai bien répondu à votre question.

Le président: Monsieur Silverstone et monsieur Anawak, beaucoup de ce que vous dites est tout à fait intéressant mais, pour ce qui est peut-être de vos deux dernières phrases, cela n'a pratiquement rien à voir avec ce projet de loi. Aussi, monsieur Anawak, je vous suggerais dans vos prochaines questions—comme je le demanderai également à M. Angus—de traiter précisément de l'objet du projet de loi C-39. Vous pouvez épiloguer indéfiniment, comme l'a fait M. Silverstone, sur les problèmes et la multiplicité des compétences dont relèvent les Inuit du nord du Québec, mais cela n'a rien à voir avec le projet de loi C-39. Essayons donc de nous en tenir un peu mieux au sujet.

M. Anawak: Je ne suis pas certain d'être d'accord avec vous. Il s'agit d'un projet de loi qui porte justement sur ce dont nous parle M. Silverstone. Allons-nous pouvoir en parler au moment de l'étude article par article, ou allons-nous pouvoir discuter de la question avec quelqu'un qui connaît les revendications, comme dans ce cas, dans le nord du Québec?

Nous avons là une occasion de mieux comprendre ces questions afin d'être mieux en mesure, lorsque nous entreprendrons l'étude article par article de juger du bien-fondé de ce projet de loi.

Le président: Monsieur, vous pouvez poser les questions que vous voulez.

M. Anawak: Merci.

Le président: Je ne voudrais simplement pas que nous nous éparpillions trop dans des questions importantes, certes, mais qui ne portent pas sur le projet de loi C-39, quelle que soit l'éloquence de M. Silverstone.

M. Anawak: Pour moi, ces questions sont très pertinentes.

Le président: D'accord, mais pourriez-vous...

[*Text*]

Mr. Anawak: When the aboriginal people—

The Chairman: Mr. Anawak, I am not the only one who shares this concern.

Mr. Anawak: That may be—

The Chairman: The clerk is asking specifically what clause—

Mr. Anawak: —but I happen to be a member of this committee.

The Chairman: I know. What clause do you want to tie it into?

Mr. Anawak: I was just going to ask Mr. Silverstone about the issue of the abrogation and non-derogation clauses. The witness said something to the effect that maybe it does not protect enough the claims by the aboriginal people.

Even though they are abrogation and non-derogation clauses, how can they be made stronger to ensure that this is not just a token gesture on the part of the lawmakers—

The Chairman: Over to Mr. Silverstone: what clause would you suggest be amended or strengthened to meet Mr. Anawak's concern?

Mr. Silverstone: First of all, Mr. Chairman, in terms of relevancy, I think a careful reading of the brief will show that what we are raising here in all our eight points is relevant to the substance of the bill. Some of the material may be of a more general concern, but some of it is very specific.

I draw your attention to subsection 7.(1), about provincial laws. There is no guarantee there that those provincial laws, when applied, are going to take into account federal undertakings under the James Bay agreement.

This is a treaty obligation in the James Bay agreement, not just another piece of legislation to be put next to Bill C-39 and read together. This is a treaty obligation protected by section 35. It is a constitutionally protected document.

This is based on title addressed in Quebec. I am not even talking about our unextinguished title to the offshore. I am asking you if the James Bay agreement and the letter of undertaking provide for regimes to apply to the offshore and to the islands covered by this legislation. I do not see any reference to those obligations in the legislation.

The other particularly relevant point, if we are talking about relevancy, is the whole issue of north of 60 and south of 60. You say that a regime is going to be able to apply offshore from a province. NWT is considered a province for these purposes. With the islands very close to Quebec, it means that those islands we know are NWT jurisdiction; we know that the offshore area around those islands will be NWT; we know that down to the 60th is NWT.

So I am beginning to wonder for Quebec, and for northern Quebec Inuit, what Quebec laws are going to apply in the offshore. With the definition of NWT contained in this particular piece of legislation, just about everything is going to be covered by either NWT or perhaps some other provincial regime, but not by the Quebec regime. We are concerned with that, because the Quebec regime is the regime under this oft-forgotten document. That is even

[*Translation*]

M. Anawak: Lorsque les autochtones...

Le président: Monsieur Anawak, je ne suis pas le seul à défendre ce point de vue.

M. Anawak: C'est bien possible...

Le président: Le greffier demande à quel article...

M. Anawak: ...mais il se trouve que je suis membre du comité.

Le président: Je sais. A quel article voulez-vous relier votre question?

M. Anawak: Je voulais simplement interroger M. Silverstone sur la question des articles d'abrogation et de non-dérogation. Le témoin aurait dit que cela ne protégeait peut-être pas suffisamment les revendications des peuples autochtones.

Même s'il y a des articles semblables, comment peut-on les renforcer afin d'être certain qu'il ne s'agit pas simplement d'un geste symbolique de la part des législateurs...

Le président: Monsieur Silvestone, quel article suggèreriez-vous de modifier ou de renforcer pour satisfaire M. Anawak?

M. Silvestone: Tout d'abord, monsieur le président, je crois qu'une lecture attentive de notre mémoire révélera que les huit points dont nous discutons sont tout à fait pertinents. Peut-être que certains autres éléments sont plus généraux mais nos propos portent précisément sur le projet de loi.

Je me permettrais d'attirer votre attention sur le paragraphe 7.(1) qui porte sur les lois provinciales. Rien de garantit que ces lois, lorsqu'elles seront appliquées, tiendront compte des engagements fédéraux aux termes de l'entente de la Baie James.

C'est une obligation issue de traité et non pas seulement une autre loi à considérer parallèlement au projet de loi C-39. C'est une obligation issue de traités protégée par l'article 35. Il s'agit d'un document protégé par la Constitution.

Il s'agit de droits reconnus au Québec. Je ne parle même pas de nos droits extracôtiers qui n'ont pas été éliminés. Je vous demande si l'accord de la Baie James et le protocole d'entente prévoient des dispositions s'appliquant aux droits extracôtiers et aux îles couvertes par ce projet de loi. Il ne semble pas être question de ces obligations dans le projet de loi.

L'autre point tout à fait pertinent, si c'est ce qui vous inquiète, est toute la question du nord et du sud du 60ième parallèle. Vous dites qu'un régime pourra s'appliquer aux zones extracôtières d'une province. Les Territoires du Nord-Ouest sont considérés comme une province à cette fin. Pour les îles à proximité du Québec, cela signifie qu'elles relèveront de la compétence des Territoires du Nord-Ouest; que les zones extracôtières autour de ces îles relèveront également des Territoires du Nord-Ouest; nous savons que, jusqu'au 60ième parallèle, il s'agit des Territoires du Nord-Ouest.

Je commence donc à me demander, pour le Québec et pour les Inuit du Nord du Québec, dans quelle mesure les lois du Québec vont s'appliquer aux zones extracôtières. Avec la définition que nous avons des Territoires du Nord-Ouest dans ce projet de loi, à peu près tout sera couvert soit par les Territoires du Nord-Ouest soit par quelque autre loi provinciale mais en tout cas pas par la loi québécoise. C'est quelque chose qui nous inquiète car c'est la loi québécoise

[*Texte*]

another point. Even when they say that provincial laws are going to apply in the offshore of Quebec, are they laws of general application or are they laws provided for by a document such as our agreement?

• 1215

The Chairman: I am going to Mr. Angus now, but I want to—

Mr. Anawak: On a point of order, Mr. Chairman, I just wanted to point out that by your own admission you were rather naïve about an offshore bill because you are a landlocked MP. I think you should leave it to us to ask the questions.

The Chairman: I will, but I am not naïve about what it says here about aboriginal rights. It is in the bill under clause 20. It says:

> Nothing in this Act shall be construed so as to abrogate or derogate from any existing aboriginal or treaty rights of the aboriginal peoples of Canada under section 35 of the Constitution Act, 1982.

I would like to ask Mr. Silverstone for his comment on that and whether he feels that as a result of this particular bill that is in some way infringing upon the rights of the people he represents.

Mr. Silverstone: I think it is an important clause. I think it is a good insurance policy, but I think a lot of prejudice can be done to our rights even with the existence of that clause. I am talking in particular of our right to have certain land management and resource management regimes in the offshore. Right now there are other regimes that are being applied without our consultation. Those are able to function irrespective of the non-derogation clause.

Mr. Angus (Thunder Bay—Atikokan): I am going to pursue the same line of questioning. Like Mr. Anawak, I fully understand the relationship, as our witness is saying, to the bill. Subclause 7.(1) is the application of provincial laws. Are you saying that some variation of clause 20, the abrogation and derogation clause, should be rolled into this to make it clear that as it relates to provincial law they should not be allowed to override not just existing claims but yet to be agreed to claims, or whatever the correct terminology is?

Mr. Silverstone: Some reference could be made in clause 7, but I saw it more in the nature of the declaratory provision in subclause 3.(2). We were suggesting that some specific reference be made to aboriginal rights and interests in subclause 3.(2) when you talk about a legal right or interest held prior to the coming into force of this act. I am saying there is some inconsistency between that declaratory provision and clause 20.

We have a number of comments about clause 7. I am not sure, quite frankly, how to rearrange clause 7 to take that into account.

[*Traduction*]

qui s'applique dans le cas de ce document que l'on oublie souvent. C'est encore une autre question. Même lorsque l'on dit que les lois provinciales vont s'appliquer aux zones extracôtières du Québec, s'agit-il de lois d'application générale ou de lois prévues dans un document tel que notre accord?

Le président: Je passe maintenant à M. Angus mais je voudrais...

M. Anawak: J'invoque le Règlement, monsieur le président, je voulais simplement signaler que, comme vous l'avez vous-mêmes reconnu, vous ne connaissez pas grand-chose à la question des zones extracôtières, puisque votre circonscription ne compte aucune côte. Je pense que vous devriez ainsi nous laisser poser les questions qui nous semblent pertinentes.

Le président: D'accord, mais je crois être assez au courant de ce que cela représente pour les droits autochtones. Cela se trouve à l'article 20 du projet de loi. Je cite:

> La présente loi ne porte pas atteinte aux droits—ancestraux ou issus de traités—des peuples autochtones du Canada visés à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

J'aimerais ainsi demander à M. Silverstone ce qu'il peut répondre à cela et s'il estime que ce projet de loi porte à quelque égard atteinte aux droits des peuples qu'il représente.

M. Silverstone: J'estime que c'est en effet un article important. C'est une bonne police d'assurance mais je crois qu'il n'empêche pas que certaines dispositions portent atteinte à nos droits. Je pense en particulier à notre droit sur la gestion des terres et des ressources extracôtières. À l'heure actuelle, déjà, nous n'avons pas été consultés pour l'application de certains autres régimes. Cet article sur le fait que le projet de loi ne porte pas atteinte à nos droits n'empêche rien.

M. Angus (Thunder Bay—Atikokan): Mes questions porteront un peu sur la même chose. Comme M. Anawak, je comprends tout à fait le rapport que cela a avec le projet de loi. Le paragraphe 7(1) porte sur l'application des lois provinciales. Voulez-vous dire que certaines variantes de l'article 20 qui stipule que cette loi ne porte pas atteinte aux droits des autochtones, devraient être ajoutées à ce paragraphe pour préciser que, pour l'application des lois provinciales, cela ne vient pas supplanter les revendications qui ont été réglées ni celles qui restent à régler, quelle que soit la façon de libeller cela?

M. Silverstone: Il pourrait en être question à l'article 7, mais je pensais plutôt aux dispositions déclaratoires du paragraphe 2 de l'article 3. Nous suggérerions que l'on y fasse directement allusion aux droits et aux intérêts autochtones lorsque l'on parle de droits ou d'intérêts juridiques détenus avant l'entrée en vigueur de cette loi. J'estime qu'il y a une certaine contradiction entre cette disposition déclaratoire et l'article 20.

Nous aurions certaines observations à faire sur l'article 7. Très franchement, je ne sais pas trop comment il faudrait réviser cet article.

[*Text*]

There are two problems. If you can get your provincial laws to apply in your offshore—let us say around Quebec—in a consistent, coherent manner, because that is what is anticipated in this, and not broken up, then what laws will be applied? Are they laws of general application of the Government of Quebec or are they are laws that apply to northern Quebec Inuit by virtue of this?

The regimes are very different. This wildlife regime contemplates Inuit participation and management. The wildlife regime for south of 55 in Quebec does not contemplate Inuit participation. That is one issue. What laws will apply there?

The second is perhaps a broader question. Because of the different regimes that seem to apply south of 60, north of 60, I am not even sure if Quebec law is going to apply anywhere in the offshore, except maybe a little south of Belcher Islands and maybe a little north of James Bay. I am not sure if that has been addressed in the bill.

Those are the two points I am concerned with. I think structurally, the way the bill is, it requires more than just a change to clause 7. Part of this has been brought about by the fact that in Bill C-104 you had a certain definition of NWT, which was more limiting than the one you find here. I understand the reason for doing it both ways; it is just that on a practical basis it may create serious problems for management.

• 1220

Mr. Angus: You have obviously given this a lot of thought. If for sections 3 and 7 you could come up with a wording for the committee to consider, I think that would assist us, assuming that there is a disposition to modify the bill to deal with that. Was your group consulted about this bill in its most recent form?

Mr. Silverstone: We were kept advised by the committee that they were about to have hearings.

Mr. Angus: I mean the drafting of the bill.

Mr. Silverstone: To be fair, we were consulted in 1986 by Tait, and he allowed us to meet with his drafters and to express our concerns. But then the thing was prorogued and it just died. We did not hear about it until a few weeks ago, when Mr. Farrell called me to an organizational meeting and said there were going to be hearings. So to be fair, we were consulted but a lot of our concerns were not taken into account.

Mr. Angus: You were listened to but not heard.

Mr. Silverstone: Those are your words.

The Chairman: Mr. Angus, you took the words right out of my mouth in suggesting that our witness come up with some positive recommendation that we could look at clause by clause, like amalgamating sections 3 and 7 and proposing an amendment.

Mr. Nicholson: On the last point about changes in consultation, it is my understanding that because of some concerns expressed by native groups in Canada the changes to the Northwest Territories Act was dropped from the last bill

[*Translation*]

Cela pose deux problèmes. Si l'on peut s'arranger pour que les lois provinciales s'appliquent aux zones extracôtières, disons autour du Québec—de façon cohérente et uniforme, puisque c'est ce que l'on prévoit ici, quelle loi appliquera-t-on? S'agit-il de lois d'application générale du gouvernement québécois ou de lois qui aux termes de celles-ci s'appliqueraient aux Inuit du nord du Québec?

Les régimes sont très différents. Ce régime sur la faune prévoit la participation et la gestion des Inuit. Le régime sur la faune au sud du 55e parallèle au Québec ne prévoit la participation des Inuit. C'est déjà une chose. Quelles lois vont s'appliquer ici?

Deuxièmement, et la question est peut-être plus large. Étant donné les différents régimes qui semblent s'appliquer au sud du 60e et au nord du 60e parallèle, je ne suis même pas sûr que la loi québécoise s'applique où que ce soit dans les zones extracôtières, sauf peut-être un petit peu au sud des Îles Belcher et peut-être un peu au nord de la Baie James. Je ne sais même pas s'il est prévu quelque chose à ce sujet dans le projet de loi.

Voilà les deux points qui me préoccupent. D'après la façon dont le projet de loi se présente, je pense que cela nécessite davantage qu'une simple modification de l'article 7. En partie parce que, dans le projet de loi C-104, vous aviez une certaine définition des Territoires du Nord-Ouest qui était plus limitative que celle que l'on a ici. Je comprends pourquoi mais, du point de vue pratique, cela peut poser de graves problèmes de gestion.

M. Angus: Vous y avez de toute évidence beaucoup réfléchi. Si, pour les articles 3 et 7, vous pouviez proposer un libellé au comité, cela nous aiderait certainement, à condition que l'on apporte un amendement. Votre groupe a-t-il été consulté sur cette dernière forme du projet de loi?

M. Silverstone: Nous avons été avisés par le comité qu'il devait y avoir des audiences.

M. Angus: Non, je parle de la rédaction du projet de loi.

M. Silverstone: Pour être honnêtes, nous avons été consultés en 1986 par Tait qui nous a permis d'avoir une rencontre avec ses légistes pour expliquer ce qui nous préoccupait. Mais, depuis, la question avait été abandonnée et nous n'en avions plus entendu parler jusqu'à il y a quelques semaines lorsque M. Farrell m'a convoqué à une réunion d'organisation et m'a dit que le comité allait tenir des audiences. Alors, on peut dire que nous avons été consultés mais l'on n'a pas tenu compte des préoccupations que nous avons exprimées.

M. Angus: On vous a écoutés mais pas entendus.

M. Silverstone: C'est vous qui le dites.

Le président: Monsieur Angus, vous avez fait la suggestion que je voulais faire au témoin à propos d'une recommandation positive que nous pourrions examiner lors de l'étude article par article, comme de regrouper les articles 3 et 7. Nous pourrions en effet proposer un amendement.

M. Nicholson: À propos des consultations, je crois savoir que, du fait de certaines préoccupations exprimées par les groupes autochtones du Canada, il a été décidé de ne pas modifier dans ce projet de loi, comme cela avait été prévu, la

[*Texte*]

and not included in this one. In partial answer to Mr. Angus's comments that you were listened to but not heard, I think that change came as a result of representations that were made to the government in the last Parliament.

About your concerns for section 7, are they met at all? Do you take any comfort from the clause 8? It says:

> For greater certainty the provisions of section 7 shall not be interpreted as providing a basis for any claim by or on behalf of a province in respect of any interest in

Do you take any comfort from that? Does that alleviate any of the fears you expressed about section 7?

Mr. Silverstone: First of all, I would like to respond to your previous comment about Bill C-39 taking into account aboriginal concerns. Different aboriginal groups have different concerns. Often aboriginal groups tend to be lumped together. This is one of those examples where our concerns differ from those of other groups such as the Inuit of Nunavut as opposed to the Inuit of Nunavik. I understand your leaving the definition alone. That is basically what you have done in Bill C-39. But it tends to perpetuate an already confusing situation insofar as northern Quebec Inuit are concerned. I am not sure to what extent the people who use those areas on the ground are aware of how these different regimes are going to affect their hunting and their transportation and what types of legal cases can arise.

• 1225

With regard to your second point, clause 8 confirms that the bill is not a change in jurisdiction. The bill is to confirm federal jurisdiction, but it is a rearranging of legal regimes, and it is in the application of those regimes where we are going to have management problems. Does it help? I suppose it helps to know that the jurisdiction rests with the federal government, but in the day-to-day practice, it is who is managing the area that has an impact on the users. It is not who ultimately necessarily has jurisdiction. I do not know if that answers your question.

Mr. Nicholson: I guess it comes down to what the bill is intended to do. It is not a bill obviously intended to try to settle land claims and some of the different issues you and others have raised. A combination of clause 8 and clause 20, the non-derogation clause, it would seem to me, are just to try to make that clear, that there is a limited application of this law. As a lawyer, you would know that strictly speaking, clause 20 is not really even a necessary part of the legislation; it is already part of the Constitution Act of 1982.

The final question I have for you concerns the non-derogation clause. You said it is showing up in a number of pieces of legislation, and I think I heard you say in your initial testimony that a non-derogation clause of this type does or can prejudice claims. Are you saying this in the context that it does not particularly help? I do not see how the non-derogation clause itself could hurt any existing claim that might be made.

[*Traduction*]

Loi sur les Territoires du Nord-Ouest. M. Angus dit que l'on vous a écoutés mais que l'on ne vous a pas entendus mais je crois que cette décision a été prise suite aux instances que vous avez présentées au gouvernement au cours de la dernières législature.

Pour ce qui est de l'article 7, cela vous semble-t-il régler le problème? Est-ce que l'article 8 peut aider? Il stipule que:

> Il demeure entendu que les provinces, ni quiconque en leur nom, ne peuvent se fonder sur l'article 7 pour prétendre à des droits ou à une compétence législative sur les zones extracôtières. . .

Cela vous semble-t-il répondre à vos préoccupations? Cela ne compense-t-il pas un peu ce qui vous inquiète à l'article 7?

M. Silverstone: Tout d'abord, j'aimerais répondre à votre précédent commentaire sur le projet de loi C-39 à propos des préoccupations autochtones. Les préoccupations diffèrent selon les groupes. On a souvent tendance à mettre tout le monde dans le même panier. Voici un cas où nos préoccupations diffèrent de celles d'autres groupes comme les Inuits de Nunavuk ou encore les Inuits de Nuvavik. Je comprends que vous ne touchiez pas à la définition. C'est essentiellement ce que vous avez fait dans le projet de loi C-39. Mais cela tend à perpétuer une situation déjà assez confuse pour ce qui est des Inuits du nord du Québec. Je ne sais pas dans quelles mesures ceux qui utilisent ces terres comprennent comment ces différents régimes vont s'appliquer à leur droit de chasse et de transport et quel genre de contestation cela peut susciter.

Pour ce qui est de votre deuxième point, l'article 8 confirme que ce projet de loi ne modifie pas les compétences. Il concerne la compétence fédérale et réorganise les régimes juridiques et c'est dans l'application de ces régimes que nous allons rencontrer des problèmes de gestion. Peut-être est-il bon de rappeler que c'est le gouvernement fédéral qui est compétent en la matière mais que dans l'application quotidienne, c'est ceux qui gèrent les secteurs en question qui traitent avec les utilisateurs. Ce n'est pas nécessairement ceux qui ont compétence. Je ne sais pas si j'ai ainsi répondu à votre question.

M. Nicholson: Ce qu'il faut savoir en fait c'est ce que vise ce projet de loi. Il est évident qu'il ne s'agit pas d'essayer de régler des revendications territoriales ni certaines des autres questions que vous et d'autres avez soulevées. Les articles 8 et 20 me semblent simplement là pour rappeler que l'application de cette loi ne peut être que limitée. À titre d'avocat, vous savez que, strictement parlant, l'article 20 n'est même pas nécessaire; c'est déjà dans la loi constitutionnelle de 1982.

La dernière question que je voudrais vous poser porte sur l'article de non-dérogation. Vous dites qu'on le retrouve dans un certain nombre de lois et je crois que vous avez déclaré au début qu'un tel article risque en fait de nuire aux revendications. Voulez-vous dire que cela n'aide pas particulièrement? Je ne vois pas comment cet article peut nuire aux revendications actuelles.

[*Text*]

Mr. Silverstone: I do not recall saying that the non-derogation clause can hurt us. If I did say that, then for the record I would correct that. I said I was glad to see a non-derogation clause. But you are right, as a lawyer I know there are many different interpretations that could be given to it being there. Is it necessary at all?

I was addressing Jack Anawak's question at the time, and I was more concerned that, yes, you see them popping up, and they are coming up in legislation where it is almost as if lip service is being given to aboriginal title that is unsettled. They say, oh yes, this will not derogate or abrogate from, but we are going to go on and build those rigs, and we are going to transport oil in the offshore, etc. The spirit of claims was that they were supposed to be settled according to a certain policy.

I was trying to say that I understand that this type of legislation is not directed at aboriginal people; it is directed at something else. But in fact it puts aside their claims to be dealt with perhaps at a later date or perhaps never. What I am putting together in my mind is that the combination of the Department of Indian Affairs not dealing with claims and having these semi-fictitious short lists and long lists, which no one ever seems to get on, and they themselves not following their own policy, and then legislation like this going ahead seems to give a message to us, to northern Quebec Inuit at least, that this is important, but our claims are not important; but do not worry too much, because there is a non-derogation clause.

If you ask me as a lawyer, I like the non-derogation clause in there, if for no other reason than that it is a signal to people who have to come later, including courts, that the drafters meant something. It is a warning signal to be careful and not to prejudice aboriginal rights, even though it may not absolutely be necessary given section 35. But I am expressing the concern of my clients that they see legislation like this proceeding, and they do not see their own claims going anywhere. That is the relevancy of it.

The Chairman: Mr. Silverstone, you have been a fascinating witness. Forgive the chairman for playing a little bit of the devil's advocate during your testimony, but we have a lot of good stuff on the record.

[*Proceedings continue in camera*]

[*Translation*]

M. Silverstone: Je ne me rappelle pas avoir dit que cet article pouvait nous nuire. Si je l'ai dit, c'est une erreur. J'ai dit au contraire que j'étais heureux de voir qu'il y avait un tel article dans le projet de loi. Toutefois, vous avez raison, à titre d'avocat, je sais que l'on pourrait interpréter de beaucoup de façons différentes l'existence de cet article. On peut se demander s'il est en fait nécessaire.

Je répondais à la question de Jack Anawak et ce qui m'inquiétait davantage c'est qu'en effet on retrouve ce genre d'article dans des lois, comme si l'on voulait faire un geste symbolique pour les droits autochtones. C'est comme dire: «Oh! au fait, cela ne portera pas atteinte à vos droits mais nous allons continuer à construire ces plates-formes de forage, à transporter du pétrole dans les zones extracôtières, etc. Or, l'idée était que ces revendications devaient être réglées dans l'esprit d'une certaine politique.

J'essayais de dire que je comprends bien que ce genre de loi ne vise pas directement les peuples autochtones mais quelque chose d'autre. En fait, c'est mettre de côté les revendications ou peut-être les repousser indéfiniment. Ce que j'y vois c'est que, d'une part, le ministère des Affaires indiennes ne traite pas les revendications et qu'il prétend avoir plusieurs types de listes plus ou moins fictives, qu'en plus il ne suit même pas sa propre politique et que par ailleurs on adopte ce genre de loi qui semble nous indiquer, du moins à nous les Inuit du Québec, qu'on y attache de l'importance alors que l'on ne juge pas nos revendications aussi importantes; que toutefois nous ne devons pas nous inquiéter car il y a toujours cet article déclarant que la loi ne doit pas porter atteinte à nos droits.

Si vous me posez la question à titre d'avocat, cet article me semble utile, ne serait-ce que parce que cela indique pour l'avenir, notamment aux tribunaux, que cela doit signifier quelque chose. C'est une mise en garde contre toute tentative de porter atteinte aux droits des autochtones, même si cela ne semble pas absolument nécessaire depuis que nous avons l'article 35. Par contre mes clients considèrent que l'on continue d'adopter des lois comme celle-ci sans que n'avance le dossier des revendications. C'est cela qui les préoccupe.

Le président: Monsieur Silverstone, votre témoignage a été tout à fait fascinant. Excusez le président s'il doit quelquefois jouer un peu l'avocat du diable; cet échange aura été extrêmement intéressant.

[*La séance continue à huis clos*]

AFTERNOON SITTING

• 1635

The Acting Chairman (Mr. Langlois): While we are waiting for the chairman, I would like to call this meeting to order.

We will start this proceeding by asking Mr. John Lawson from the Government of the Yukon to present his brief and then we will proceed with question periods.

Mr. Lawson, we will be pleased to hear what you have to tell the committee.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président suppléant (M. Langlois): Le président n'étant pas arrivé, je déclare la séance ouverte.

Nous allons commencer nos travaux en demandant à M. John Lawson, du Gouvernement du Yukon, de présenter son mémoire. Nous lui poserons ensuite des questions.

Monsieur Lawson, nous sommes heureux de vous entendre.

[*Texte*]

Mr. John Lawson (Director, Federal Relations Office, Senior Advisor on National Issues, Government of the Yukon): Thank you, Mr. Chairman and members of the committee. On behalf of the government, I want to say that we appreciate the invitation and the opportunity to present our views on this legislation before you today. I do regret that we were unable to provide copies to the committee at an earlier time to facilitate our discussion. However, the intergovernmental agenda right now for us, as for everyone else, seems fairly busy.

We have previously addressed various aspects of this legislation with representatives of the Department of Justice and the Department of Indian Affairs and Northern Development, and we have provided copies of this brief to both earlier today. Before I proceed with the brief and get into subsequent debate, I should also inform members that I do not claim any particular personal expertise in the areas of marine or international law.

The Yukon government fully supports the general objectives of this legislation—that is, to establish a comprehensive legal regime in the Canadian offshore and to strengthen Canadian sovereignty. Sovereignty in the Arctic waters is of particular historical and future value to all of Canada, but particularly so to the residents and governments of the north. As the world continues to get smaller through increasing technology, travel, and international ventures between governments and in the private sector, clearly establishing and exercising our sovereignty becomes correspondingly more crucial.

We support as well the principle of consultation and co-operation with the provinces and territories regarding application of provincial or territorial law and the facilitation of offshore economic development. Northern Canada is facing increased economic activity and increased environmental impacts, both long-term and short-term, from such activity. The Yukon government is expanding our involvement in both areas—becoming more active in planning and expediting economic development, while at the same time taking significant new steps towards environmental protection.

These measures are expected by northern residents and are consistent with the responsible government objectives of both Canada and the Yukon. It is appropriate, therefore, that not only is the Canadian legal regime made comprehensive, but that Yukon legislation is applied to our offshore area. We endorse Canada's initiative and will be co-operating in implementation of this legislation.

• 1640

With that general support in mind, this submission does not address the bill on a clause-by-clause basis but instead only those issues of particular concern or uncertainty to the Yukon government regarding application in our adjacent

[*Traduction*]

M. John Lawson (directeur, bureau des relations intergouvernementales, conseiller principal sur les questions nationales, Gouvernement du Yukon): Merci, monsieur le président et membres du comité. Au nom de mon gouvernement, je voudrais vous remercier de cette invitation à présenter nos vues sur le projet de loi à l'étude. Je déplore de ne pas avoir pu vous fournir des exemplaires du mémoire plus tôt, ce qui aurait facilité notre discussion. Actuellement, le calendrier du service des affaires intergouvernementales est très chargé, comme celui de beaucoup d'autres.

Nous avons précédemment parlé des divers aspects de cette loi avec des représentants du ministère de la Justice et du ministère des Affaires indiennes et du Nord. Nous leur avons donné aujourd'hui des exemplaires de notre mémoire. Avant de commencer la lecture du mémoire et la période de questions, je voudrais vous aviser que je n'ai pas de compétence particulière dans le domaine du droit maritime ou international.

Le gouvernement du Yukon appuie d'emblée les dispositions générales du projet de loi tendant à établir dans les zones extracôtières un régime juridique complet et à renforcer la souveraineté canadienne. L'affirmation de la souveraineté canadienne sur les eaux de l'Arctique revêt pour tout le Canada et pour les résidents et les gouvernements du Nord en particulier une importance historique d'une très grande valeur. Au moment où le monde semble s'amenuiser par suite des progrès réalisés dans les domaines de la technologie, des voyages, des entreprises internationales entre les gouvernements et les entrepreneurs du secteur privé, il est impérieux d'affirmer et d'exercer nettement notre souveraineté.

Nous appuyons également le principe de consultation et de coopération avec les provinces et les territoires en ce qui concerne l'application des lois provinciales et territoriales ainsi que les responsabilités de développement économique extracôtier. Le Nord du Canada doit faire face à une activité économique accrue et, par voie de conséquence, son environnement doit subir toutes sortes d'impact à court et à long termes. Le Gouvernement du Yukon s'engage à fond dans les diverses activités de planification et de développement économique tout en prenant de nouvelles mesures significatives en vue d'assurer la protection de l'environnement.

Les résidents du Nord s'attendent à ce que le gouvernement prenne de telles mesures conformes aux objectifs de gouvernement responsable visé tant par le gouvernement du Canada que par celui du Yukon. Il convient donc que, non seulement le régime juridique ait une grande portée, mais que la législation du Yukon soit appliquée à notre zone extracôtière. Nous approuvons l'initiative du Canada et nous collaborerons à la mise en application de cette mesure.

Compte tenu de notre appui de façon générale, le présent exposé porte uniquement sur les questions intéressant en particulier le gouvernement du Yukon ou les incertitudes qu'il éprouve concernant l'application de la loi

[*Text*]

areas. We note, Mr. Chairman, that the bill itself refers only to provinces, and as the definition thereof in the federal Interpretation Act includes territories and that definition is consistent with some other northern aspirations or interest, we will use the same terminology in the brief.

The first area of concern relates to consultation and consent requirements prior to application of provincial law and the administrative and enforcement responsibilities of the federal and provincial governments flowing therefrom.

Clause 7 of the bill provides for application of provincial laws and establishes regulatory powers for such applications, restrictions and exclusions.

Clause 9 extends jurisdiction of provincial courts to include adjacent offshore areas and clause 12 provides for prior notice and reasonable opportunity to interested persons to make representations.

We assume, of course, that "interested persons" includes the province adjacent and we acknowledge commitments by the government that such consultations will be held. We submit, however, that it is unclear whether provincial positions will be given primary importance by the federal government and there is no stipulation or requirement for provincial agreement or consent prior to application.

A wide variety of provincial laws may be applied under this legislation. The federal government has noted the utility or necessity in such areas as contract and tort claims. It is also expected that regulatory and social legislation will be applied. Examples there might include occupational health and safety, employment standards, legal aid, environmental protection. In each of these cases, administrative obligations and costs may arise and will accrue to the provincial government. Such costs may with respect to the first category of laws—

I am sorry, sir. Would you like me to go back or introduce myself?

The Chairman: I am very sorry to explain to our witness that because of a fire in the Confederation Building, which evacuated the entire building at the very time I went up to get my notes, I am grateful to our colleague for sitting in and I would ask you to carry on with your presentation. Then we can go to questions.

Mr. Lawson: Fine. Certainly the circumstances are understood.

In each of these cases, administrative obligation and costs may arise and will accrue to the provincial government. Such costs may, with respect to the first category of laws, involve only the operation of the courts, but members will be quite aware of how costly the operation of that legal system may be.

In the case of regulatory laws, routine administration, enforcement and compliance costs must also be considered. It will not be possible, for example, to apply provincial occupational health and safety law to offshore operations

[*Translation*]

dans nos eaux adjacentes. Nous remarquons que le projet de loi mentionne uniquement les «provinces». Étant donné que dans la loi d'interprétation fédérale la définition de «provinces» comprend les «Territoires», et que cette définition correspond aux intérêts ou aspirations des habitants du Nord, nous utiliserons ici la même terminologie.

Notre premier objet de préoccupation a trait à la consultation et au consentement exigés avant la mise en application de la loi provinciale, et les responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux qui en découlent en matière d'administration et de mise à exécution.

L'article 7 prévoit l'application des lois provinciales et l'établissement de pouvoirs de réglementation de telles applications, restrictions et exclusions.

L'article 9 étend la jurisdiction des tribunaux provinciaux pour comprendre les zones extracôtières adjacentes. L'article 12 prévoit l'avis préalable de 60 jours et une «chance raisonnable ... permettant aux intéressés de faire des représentations se rapportant à ces questions.»

Nous supposons que les «intéressés» comprennent la province voisine et nous reconnaissons que le gouvernement doit tenir des consultations. Toutefois, on ne dit pas clairement si le gouvernement fédéral accordera la plus haute importance aux positions provinciales et rien ne stipule ni n'exige l'accord ou le consentement provincial préalablement à la mise en application de la mesure.

Une grande variété de lois provinciales peuvent être appliquées en vertu de cette mesure législative. Le gouvernement fédéral en note l'utilité ou la nécessité dans des domaines comme celui des contrats et des demandes de réparation de torts. On s'attend aussi à ce que des mesures sociales et réglementaires soient appliquées, comprenant par exemple l'hygiène et la sécurité au travail, les normes du travail, l'aide juridique, la protection de l'environnement, etc. Dans chaque cas, les obligations administratives entraîneront des frais accrus pour le gouvernement provincial. Dans la première catégorie des lois, ces coûts peuvent...

Je suis désolé, monsieur. Voulez-vous que je revienne au début ou que je me présente?

Le président: Je m'excuse auprès du témoin et je dois lui expliquer que mon retard est causé par un incendie dans l'édifice Confédération qui a nécessité l'évacuation de l'immeuble au moment même où j'allais y chercher mes notes. Je remercie mon collègue qui a pris ma place et je vous prie de continuer votre exposé. Nous passerons ensuite aux questions.

M. Lawson: Très bien. Nous comprenons les circonstances.

Dans chaque cas, les obligations administratives entraîneront des frais accrus pour le gouvernement provincial. Dans la première catégorie de lois, ces coûts peuvent se borner aux frais de justice mais tous les membres seront bien conscients de ce que pourra coûter l'application des lois.

Dans le cas de l'administration des affaires courantes, des lois de réglementation, il faut aussi tenir compte des frais d'application et de conformité aux règlements. Il ne sera pas possible, par exemple, d'appliquer les lois provinciales sur la

[*Texte*]

without providing similar standards of inspection and enforcement as are provided onshore. These services will in most cases likely be provided by the provincial government. The Government of Canada does not have and will not likely in such cases establish parallel administration.

Finally, there may be areas of environmental law where provincial statutes are applied. In such cases it is possible that significant government liability or responsibility for clean-up and damages will accompany or be contained in the legislation itself. Because the federal interest or ownership and therefore ultimate responsibility in this area is unaffected, and even expressly preserved in the bill, it is imperative and reasonable that federal financial responsibility be similarly maintained.

We submit that the following changes should be considered for incorporation into the legislation. The position, either in support of or opposition to application of its law of the provincial government adjacent in any particular context or location, must be given principal consideration by the federal government.

Notice under clause 12 of federal intent should not be published until consultations with the province have been initiated and provincial law shall not be applied until or unless agreement of the province has been obtained.

Finally, administrative or financial agreements between the province and the federal government relating to any or all provincial law to be applied should be expressly contemplated in the legislation.

The second issue we wish to address is the intended neutrality of the bill regarding outstanding provincial claims offshore. Our interest relates specifically to the Beaufort Sea area immediately north of and adjacent to Yukon's onshore boundary, an area in which some have expressed an opinion that a Northwest Territories interest may also exist.

With pending major oil and gas development in the Beaufort, it is particularly important that certainty be established to avoid confusion or dispute regarding legal jurisdiction or territoriality of the governments involved. Early successful negotiation and implementation of the Northern Accord by the Yukon, Northwest Territories, and federal governments and related private sector development activity may be affected by jurisdictional clarity or the lack thereof.

• 1645

It is our submission that paragraph 4.(a) of Bill C-39, as currently worded, may inadvertently be less than neutral in this respect and arguably prejudicial to current federal ownership and Yukon interests in the territorial sea.

While we understand the federal position in this matter to be clear, and we have formal assurances of federal recognition of Yukon's legitimate interests, both with respect to implementation of the Northern Accord and application of

[*Traduction*]

santé et les services sociaux aux activités extracôtières sans assurer des normes d'inspection et d'application semblables à celles de l'intérieur. Dans la plupart des cas, ces services seront vraisemblablement assurés par le gouvernement provincial; le gouvernement du Canada ne possède pas et n'établira pas de régies parallèles.

Enfin, il peut y avoir des domaines de la loi sur l'environnement où les lois provinciales sont appliquées. Dans de tels cas, la mesure législative pourrait contenir une disposition imputant au gouvernement la responsabilité pour le nettoyage et la réparation de dommages. Parce que l'intérêt ou la propriété du fédéral et, par voie de conséquence, sa responsabilité dans ce domaine n'est pas atteinte, mais plutôt préservée expressément, il est raisonnable, voire impérieux que la responsabilité fédérale en matière financière soit également maintenue.

Nous proposons que soient pris en considération les changements suivants en vue de les insérer dans la mesure législative: 1. Que le gouvernement fédéral accorde, en tout temps et en tout lieu, sa plus haute considération à la position du gouvernement provincial, que ce dernier appuie ou s'oppose à l'application de sa loi.

2. Qu'en vertu de l'article 12, l'avis concernant l'intention du fédéral ne soit pas publié tant que les consultations avec la province en cause n'auront pas été amorcées, et que la loi provinciale ne soit pas appliquée tant que la province n'aura pas donné son accord.

3. Qu'il y a lieu de prévoir expressément des accords d'ordre administratif et/ou financier entre la province et le gouvernement fédéral concernant tout projet de loi provinciale.

La seconde question que nous voulons soulever a trait à la neutralité voulue du projet de loi concernant toute revendication provinciale offshore non encore réglée. Il s'agit évidemment de la région de la Mer de Beaufort située immédiatement au nord et adjacente à la limite intérieure du Yukon, une région dans laquelle certains ont exprimé l'opinion qu'elle suscite peut-être aussi l'intérêt des Territoires du Nord-Ouest.

Avec les richesses des champs de pétrole et de gaz qui attendent d'être exploités dans la région de Beaufort, il importe de dissiper toute incertitude concernant la juridiction juridique ou la territorialité des gouvernements en cause afin d'éviter toute confusion et tous conflits. La détermination des juridictions permettra probablement de mener à bonne fin la négociation et la mise à exécution de l'Accord du Nord par le gouvernement fédéral, celui du Yukon et celui des Territoires du nord-ouest ainsi que les activités d'exploitation connexes du secteur privé.

L'alinéa a) du paragraphe 4 du projet de loi C-39, tel qu'il est présentement libellé, peut par mégarde être moins que neutre, peut-être même préjudiciable à la propriété du fédéral et aux intérêts du Yukon dans la Mer teritoriale.

Même si dans cette affaire nous comprenons que la position du fédéral est nette et que nous avons des assurances formelles que le fédéral reconnaît les intérêts légitimes du Yukon, à la fois en ce qui a trait à l'application

[*Text*]

Yukon law following proclamation of Bill C-39, we nevertheless would prefer reconsideration of current wording and the elimination of any uncertainty that might exist or continue therein.

We are also proceeding constructively in negotiations with the Government of the Northwest Territories and expect that such negotiations can accommodate both our interests. However, we must recognize that present positions and assurances might be altered by future changes in government or political agendas. They might also be ignored or contradicted at some point by a ruling of the courts. The consequences of either of those could be adverse to Canada, Yukon, and developmental objectives.

I apologize to those members who are using the French copy of the text. There is a slight variation in wording in that paragraph. The first sentence is not there.

We suggest there are two options apparent to address this deficiency:

1. To reintroduce wording similar to or as contained in Bill C-104, the predecessor to Bill C-39, which would expressly establish the shoreline or baseline limits of Northwest Territories's territoriality in the Beaufort region.

2. To provide that, except as expressly stated otherwise, nothing in the bill will add to or take away from any legal right or interest of any province or Canada. That provision could be included either as a new paragraph, an addition to clause 4, or by revision of subclause 3.(2) or clause 8 to expand the application of those.

Mr. Chairman, with those reservations the Yukon government is supportive of Bill C-39. I will conclude my presentation at this point, and I would be pleased to respond to any questions in the time remaining. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Lawson.

Mr. Anawak: I have a bit of a problem with the concern expressed on page 6 with regard to "adjacent to Yukon's onshore boundary". On page 7, in option 1, it says:

> To reintroduce wording similar. . .which would expressly establish the shoreline or baseline limits of Northwest Territories territoriality. . .

It seems to me that the shoreline or baseline limits are already established, and so I would like to ask what the wording was in Bill C-104. The way I understand this concern is that you want to have some opportunities to benefit from whether it is a development or otherwise on areas that may not necessarily be within the Yukon boundary.

Mr. Lawson: If I understand your question correctly, Mr. Anawak, the—

Mr. Anawak: Excuse me. You are saying you want to have some interest in areas that are adjacent to the Yukon boundary but not necessarily within the Yukon boundary.

Mr. Lawson: That is right. Our understanding of the federal government position—and I do not want to speak for the federal government—is that the offshore territorial sea area is within federal jurisdiction.

[*Translation*]

de l'Accord du Nord et de la loi du Yukon à la suite de la proclamation, nous préférerions néanmoins un nouvel examen du libellé actuel et l'élimination de toute incertitude qui pourrait subsister.

Nous avons actuellement des négociations constructives avec le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et nous pensons que nous arriverons à concilier nos intérêts mutuels. Toutefois, il faut bien reconnaître que des changements de gouvernement ou de programmes politiques pourraient modifier les positions et les assurances actuelles. Elles pourraient même à un certain point être ignorées ou réfutées par une ordonnance des tribunaux. Dans un cas comme dans l'autre, les conséquences pourraient être désastreuses pour le Canada, le Yukon et le développement économique.

Je m'excuse auprès des membres qui utilisent l'exemplaire français de mon exposé. Il y a eu un léger changement dans ce paragraphe: nous avons ajouté la première phrase.

Nous proposons deux options susceptibles de pallier cette lacune:

1. Réinsérer le libellé contenu dans le projet de loi C-104 ou un semblable, antérieur au projet de loi C-39, établissant expressément les lignes de base ou du rivage des Territoires du Nord-Ouest dans la région de Beaufort.

2. Prévoir que, sauf le cas où il serait expressément déclaré autrement, rien dans la loi ajoutera ou supprimera quelque droit ou intérêt légitime d'une province quelconque ou du Canada. Cette disposition peut être incluse soit comme un nouvel article, soit comme une addition à l'article 4, ou encore par la révision de l'alinéa 2) de l'article 3 ou de l'article 8 en vue d'en étendre l'application.

Monsieur le président, ces réserves mises à part, le gouvernement du Yukon appuie le projet de loi C-39. Je termine ici mon exposé et je serai heureux de répondre à vos questions. Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Lawson.

M. Anawak: Je suis un peu préoccupé par ce que vous dites à la page 6 au sujet des régions adjacentes aux frontières intérieures du Yukon. A la page 5, à l'option 1, vous dites:

> Réinsérer le libellé. . . établissant expressément les lignes de base ou du rivage des Territoires du Nord-Ouest. . .

Il me semble que la ligne de base ou du rivage est déjà fixée et j'aimerais savoir quel était le libellé dans le projet de loi C-104. Si je comprends bien votre préoccupation, vous aimeriez pouvoir profiter d'un développement ou d'un projet dans des zones qui ne sont pas nécessairement à l'intérieur des limites du Yukon.

M. Lawson: Si je comprends bien votre question, M. Anawak, le. . .

M. Anawak: Pardon. Vous dites que vous avez un intérêt dans les zones adjacentes aux frontièrs du Yukon qui sont extérieures à ces frontières.

M. Lawson: Exactement. A notre avis, sans vouloir parler au nom du gouvernement fédéral, sa position est que la région extracôtière est de compétence fédérale.

[*Texte*]

Mr. Anawak: Until the Northern Accord.

Mr. Lawson: The Northern Accord will give both territories shared management rights and responsibilities within the context of the wording of the accord itself, but the federal ownership of that area, in their opinion, is being maintained.

• 1650

The particular concern we have with this is that there is some opinion that the Northwest Territories boundary or area extends into the territorial sea, including that portion of the territorial sea north of Yukon's own shore boundary. There is some uncertainty as to who owns or controls that area.

Mr. Anawak: Is it not quite specific on the boundary between the Yukon and the Northwest Territories?

Mr. Lawson: On shore, yes, absolutely certain.

Mr. Anawak: The reason I say that is that whenever I look on the map at the Yukon boundary and the Northwest Territories boundary, offshore it goes straight up and the Yukon would—

Mr. Lawson: There are different maps, and I have seen that. I go back to my qualification about not being an expert in law on this, so I do not want to get too far into it. I think there is certainly a federal position that the provincial boundaries, notwithstanding the line that might appear as an extension on a map, end at the low-water mark.

Mr. Nicholson: Of Yukon.

Mr. Anawak: No, I am not talking about the low-water mark. I am talking about where it goes from the Yukon border up. It goes straight up to, say, the North Pole.

Mr. Lawson: Yes. But some would say—

Mr. Anawak: On the other side it also goes straight up to the North Pole. In between it would be the Yukon territory or designated Yukon territory, even if it is not necessarily Yukon because offshore—

Mr. Nicholson: There is a difference, Jack, in the definition in the Northwest Territories and the Yukon. The boundary in the Yukon—I stand corrected—ends at the low-water mark, but it does not in the Northwest Territories. The Northwest Territories description is everything north of 60 except the Yukon territory. The Northwest Territories definition is more expansive than the definition of the Yukon. I think this is the crux of the matter to which Mr. Lawson is alluding.

Mr. Anawak: From what I get here, even if there was a boundary, the Yukon would be interested on this side of whatever development is going on.

Mr. Lawson: Are you referring to the Northwest Territories side?

Mr. Anawak: Yes.

Mr. Lawson: I think there is a separation as well between the concern with the legal boundary and the interests that both territories have with respect to the accord. The Northern Accord that was signed separately by each of the two territory governments with the federal government—and they are basically mirror agreements—talks about shared interest or the interests of both territories in the Beaufort and does not actually describe or define it.

[*Traduction*]

M. Anawak: Mais pas en vertu de l'Accord du Nord.

M. Lawson: L'Accord du Nord permettra aux deux territoires de partager les droits et les responsabilités en vertu de l'accord mais la propriété de cette région demeure fédérale.

Notre préoccupation provient du fait que de l'avis de certains, la frontière des Territoires du Nord-Ouest se prolonge dans la mer territoriale, y compris dans cette partie de la mer territoriale qui est au nord du Yukon et de son rivage. On se demande qui possède ou contrôle cette zone.

M. Anawak: Est-ce qu'on n'a pas clairement défini la frontière entre le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest?

M. Lawson: Sur terre, elle est très clairement définie.

M. Anawak: Je dis cela parce que lorsque je regarde une carte, la frontière du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest monte tout droit et le Yukon serait...

M. Lawson: Il existe différents types de cartes et j'ai vu une carte comme celle que vous décrivez. Je répète que je ne suis pas un spécialiste en droit et je ne voudrais pas trop m'avancer. Mais le gouvernement fédéral a une position certaine à ce sujet: les frontières provinciales se terminent à la laisse de basse-mer, malgré la prolongation de la ligne indiquée sur les cartes.

M. Nicholson: Du Yukon.

M. Anawak: Non, je ne parle pas de la laisse de basse-mer. Je parle de la prolongation de la frontière à partir du Yukon. Il me semble qu'elle va directement vers le pôle nord.

M. Lawson: Oui. Mais certains pourraient dire...

M. Anawak: De l'autre côté aussi elle va directement vers le pôle nord. Entre ces deux frontières, ce devrait être le territoire du Yukon ou ce devrait être désigné comme tel même si ce n'est pas nécessairement le Yukon à cause...

M. Nicholson: Il y a une différence, Jack, dans les délimitations des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon. La frontière du Yukon, si je ne me trompe, se termine à la laisse de basse-mer. Ce n'est pas le cas pour les Territoires du Nord-Ouest. Les Territoires du Nord-Ouest comprennent tout ce qui se trouve au nord du 60ème parallèle à l'exception du territoire du Yukon. Les Territoires du Nord-Ouest sont plus vastes que le Yukon. Je crois que c'est essentiellement ce à quoi voulait en venir M. Lawson.

M. Anawak: Et d'après ce que je comprends, même s'il y a une frontière, le Yukon s'intéresserait à ce qui se passe de ce côté, par exemple en cas de développement.

M. Lawson: Parlez-vous des Territoires du Nord-Ouest?

M. Anawak: Oui.

M. Lawson: Je pense aussi qu'il faut bien distinguer les préoccupations relatives à la frontière juridique des intérêts des deux territoires en vertu de l'Accord du Nord. Ce dernier a été signé séparément par chacun des deux territoires avec le gouvernement fédéral. Il s'agit d'accords parallèles. On y parle des intérêts partagés et des intérêts de chaque territoire dans la mer de Beaufort sans toutefois donner de description ni de définition.

[*Text*]

Mr. Anawak: Is that not still in negotiation?

Mr. Lawson: Yes, but that is a separable issue from the actual definition of the border. Our concern is that there is this confusion and uncertainty if claims can be made to ownership. It may affect the negotiations on management and sharing of responsibilities and so on in the Beaufort.

Mr. Anawak: Mr. Chairman, this may not have relevance to the actual bill because there are other things going on, such as the Northern Accord negotiations. I am just saying that—

The Chairman: Mr. Anawak, I am going to have questions for our witness eventually, and I would like to come at it from an entirely different angle on the potential of the Meech Lake or non-Meech Lake accord. I really would like to ask our witness eventually after everybody else has had a chance.

Mr. Anawak: I just wanted to pursue—

The Chairman: Do you have another couple of questions so we can allow Mr. Brewin a chance?

Mr. Anawak: I know there are ongoing negotiations right now with regard to Northern Energy Accord. The reason I have some concerns is that according to what comes out of the Northern Energy Accord, the Yukon Territory has indicated interest in areas that the Yukon side would like in the negotiations. But the NWT side, if it pertains to the Beaufort Sea and is within the boundaries of. . .well, I should not say that, because it is offshore; but that would be within, let us say, the borders of the Inuvialuit claims and therefore within the Northwest Territories.

• 1655

Mr. Lawson: I am not sure I would totally agree with the last premise, that it is within the border of the claims of the Northwest Territories.

Mr. Anawak: I use the Inuvialuit claim just as an example.

Mr. Lawson: You are right that the interest in the negotiations under the Northern Accord may not necessarily parallel exactly the decision or clarification of a boundary between the two territories. Under the accord negotiations, as I understand them at this point, there are two general options, and I do not know which will be decided between the two governments. It may be a combination. One would be to agree on a line dividing the territorial interests for the purpose of the accord, which could, but would not necessarily, be the same line as applied by the federal government for application of laws under this. But it could draw an administrative line for that purpose.

The other option under the Northern Accord discussions is in some way to pool and share the interests of both territories on both sides of that line on some kind of percentage allocation; in which case, yes, the Yukon would

[*Translation*]

M. Anawak: Cela ne fait-il pas toujours l'objet de négociations?

M. Lawson: Oui, mais c'est une question distincte de la définition de la frontière en tant que telle. Nous craignons qu'il y ait un certains confusion et de l'incertitude s'il y avait des réclamations visant la mer territoriale. Cela pourrait avoir un effet sur les négociations relatives à la gestion et au partage des responsabilités en ce qui touche la mer de Beaufort.

M. Anawak: Monsieur le président, cela peut ne pas sembler pertinent dans le cadre de notre étude du projet de loi étant donné ce qui se passe ailleurs, comme les négociations de l'Accord du Nord. Je voulais simplement dire. . .

Le président: Monsieur Anawak, je vais bientôt poser moi-même des questions à notre témoin et j'adopterai un point de vue tout à fait différent, car je veux parler des effets de la ratification ou du rejet de l'Accord du lac Meech. J'aimerais vraiment poser des questions à ce sujet à notre témoin, une fois que vous aurez tous eu l'occasion de lui parler.

M. Anawak: Je voulais continuer. . .

Le président: Avez-vous seulement quelques questions encore à poser afin que nous puissions donner la parole à M. Brewin?

M. Anawak: Je sais que des négociations sont toujours en cours au sujet de l'Accord du Nord. Mes préoccupations proviennent du fait que, selon l'issue des négociations, le territoire du Yukon s'intéresse à certains sujets qui devraient, à son avis, faire l'objet de négociations. Mais pour ce qui est de la partie des TNO dans la région de la mer de Beaufort et située à l'intérieur des frontières. . . ce n'est pas exactement ce que je devrais dire puisque c'est une zone extracôtière. . . cette région est située, donc, à l'intérieur des limites du territoires revendiqué par les Inuvialuit et ainsi à l'intérieur des Territoires du Nord-Ouest.

M. Lawson: Je ne sais pas si je serais tout à fait d'accord avec vous pour ce qui est de la dernière partie de ce que vous avancez, à savoir que la zone est située à l'intérieur des frontières correspondant aux revendications dans les Territoires du Nord-Ouest.

M. Anawak: Je cite la revendication des Inuvialuit simplement à titre d'exemple.

M. Lawson: Vous avez raison de dire que l'objet des négociations dans le cadre de l'Accord du Nord ne correspond pas nécessairement de façon exacte à la définition de la frontière entre les deux territoires. Dans le cadre des négociations de l'Accord, on envisage, d'après ce que j'ai compris, deux grandes options et je ne sais pas quelle est celle que vont retenir les deux gouvernements. Il pourrait s'agir d'une solution mitoyenne. Selon la première option, on conviendrait d'une ligne délimitant les intérêts territoriaux aux fins de l'Accord, ligne qui pourrait coïncider avec celle que retiendrait le gouvernement fédéral aux fins de l'application de ces lois.

La deuxième option consisterait en une mise en commun et un partage des intérêts des deux territoires de part et d'autre de cette ligne selon une répartition proportionnelle quelconque. Le Yukon participerait donc au développement

[*Texte*]

have some interest in that portion of Beaufort development on one side, which might be north of the Northwest Territories, and conversely the Northwest Territories would have some interest in Beaufort development on the Yukon side. Those two options are there.

Mr. Anawak: But that is like saying Nova Scotia or New Brunswick should have interests in Hibernia because it is not defined by any boundaries.

Mr. Lawson: Yes, I suppose the parallel there would be if the two jurisdictions agreed on a reciprocal basis that Nova Scotia would have an interest in Hibernia and Newfoundland would have an interest in the Nova Scotia offshore. It is just an option that is there. It would be decided on the basis of either a territorial division or an allocation of sharing between the two in the development area.

Mr. Brewin (Victoria): The brief seems clear enough. I am not a regular member of this committee. Iain Angus, who is the New Democrat representative on the committee, was unable to be here and asked me to sit in and make sure I understood it so I could explain it to him. I assured him I would do my best, but if he had to call you afterward you would be able to explain it to him.

Mr. Lawson: That would be fine, and if I cannot I will pass him on to somebody who can.

Mr. Brewin: Yes, this may go on for a while.

There are a couple of areas I would like to get into: first of all, the extent to which the territorial government was consulted in the development of Bill C-39. Was there significant consultation and is the government satisfied at the level of consultation?

Mr. Lawson: Certainly the government was consulted. When Bill C-104 was first brought forward in 1986, I believe, there was communication with the territorial government. Then when Bill C-39 was revived there was correspondence from the federal Department of Justice with our government. There have been correspondence and discussions through the last year—not extensive, but I think we understand the federal position fairly well. I think they are aware of our concerns. We are not dissatisfied with the amount of consultation. As evinced in the brief, we still have a concern, but I do not think we would be critical of the federal government for not bringing it to our attention.

Mr. Brewin: And you had an opportunity to put the specific concerns you have addressed in here to the federal government?

Mr. Lawson: I cannot answer personally on the first concern, the administrative and enforcement concern. I understand that has been raised by some of the provinces and I believe it was raised by our people in discussions on the

[*Traduction*]

de la mer de Beaufort dans une zone située au nord des Territoires du Nord-Ouest peut-être, et, réciproquement, les Territoires du Nord-Ouest participeraient au développement de la mer de Beaufort dans la zone relevant du Yukon. Voilà les deux options.

M. Anawak: Mais c'est comme si on disait que la Nouvelle-Écosse ou le Nouveau-Brunswick devraient participer à la mise en valeur de la zone d'Hibernia, étant donné qu'elle n'est pas délimitée.

M. Lawson: Oui. On pourrait faire le parallèle dans ce cas, je suppose, si les deux provinces concluaient une entente de réciprocité en vertu de laquelle la Nouvelle-Écosse participerait à l'exploitation de la zone d'Hibernia et Terre-Neuve participerait à l'exploitation des régions extracôtières de la Nouvelle-Écosse. Il s'agit d'une option. La décision sera prise en fonction soit d'une division du territoire, soit d'une exploitation partagée de la zone qui sera mise en valeur.

M. Brewin (Victoria): Le mémoire semble suffisamment clair. Je ne participe pas régulièrement aux travaux du comité. M. Iain Angus, le représentant du Nouveau Parti démocratique au comité, n'a pas pu venir et m'a demandé de le remplacer et de veiller à bien comprendre la discussion pour pouvoir lui donner des explications par la suite. Je lui ai dit que je ferais de mon mieux mais s'il devait communiquer avec vous, je suppose que vous seriez en mesure de lui donner des explications.

M. Lawson: C'est très bien. Dans le cas contraire, je le mettrai en communication avec quelqu'un qui pourra l'aider.

M. Brewin: D'accord.

J'aimerais aborder divers aspects. Premièrement, j'aimerais savoir dans quelle mesure le gouvernement territorial a été consulté au moment de l'élaboration du projet de loi C-39. Les consultations ont-elles été substantielles et le gouvernement en est-il satisfait?

M. Lawson: Le gouvernement des Territoires a certainement été consulté. Au moment de la préparation du projet de loi C-104, en 1986, on a communiqué avec le gouvernement territorial. Lorsque l'initiative a été reprise dans le cadre du projet de loi C-39, il y a eu discussions et échange de correspondance entre le ministère de la Justice et notre gouvernement. La correspondance et les discussions se sont poursuivies au cours de l'année dernière. Elles n'ont pas été très intenses mais je crois que nous comprenons assez bien la position du gouvernement fédéral et que ce dernier est sensibilisé à la nôtre. Nous ne trouvons donc pas que les consultations ont été insuffisantes. Donc, même si notre mémoire fait état de certaines inquiétudes qui subsistent, je ne voudrais pas reprocher au gouvernement fédéral de ne pas nous avoir bien saisis de la situation.

M. Brewin: Et vous avez eu l'occasion de faire part au gouvernement fédéral des préoccupations dont vous faites état dans votre mémoire?

M. Lawson: Je ne saurais vous répondre à titre personnel au sujet du premier aspect, celui de l'administration et de l'application. Je crois que d'autres provinces ont manifesté des inquiétudes du même ordre et

[*Text*]

predecessor bill; the previous legislation. But with respect to the issue of certainty on the boundary and so on, yes, there has been correspondence in fact between Mr. Penikett and Mr. Lewis, the previous Minister of Justice, and also correspondence between Mr. Penikett and Prime Minister Mulroney, as well as officials' discussions.

• 1700

Mr. Brewin: On the administering of financial agreements you make the point, which on the face of it would seem to be a good one, that where federal legislation imposes administrative and other costs on provincial governments and territorial governments, it is quite natural to seek arrangements to get some money to help out. Have there been specific discussions, and have they reached very far?

Mr. Lawson: There have been very preliminary discussions. If I can characterize the response of the officials, they are certainly aware of the issue, and I think it is contemplated that such arrangements would be required, and certainly the federal goverment would be receptive to them, depending on the statute or the needs. There is no certainly in that.

Mr. Brewin: Have you been aware of any costing by the territorial government?

Mr. Lawson: No.

Mr. Brewin: Of a cost to the Yukon?

Mr. Lawson: No, and in fact we have not costed it. I know that with some certainty. The costs would vary so much depending on the level of activity. There are two or three areas. Certainly, if extensive activity goes ahead, then the requirements in areas like occupational health and safety and so on could be substantial. If nothing happens for the next ten years, they are going to be very minimal, and similarly with environmental law.

What we have now are new federal initiatives concurrent with an expanding territorial jurisdiction in environmental areas, so where the two come together, or perhaps overlap, we are not sure, so we simply have not done that costing ourselves.

Mr. Brewin: The committee did have briefs from the SIU, the union worrying about the labour law impact of this. Have you had a chance to be made aware of those concerns? About those concerns, which are primarily about confused jurisdiction and a transfer back and forth from one labour law regime to another, in the case of offshore the Yukon, are they a practical problem?

Mr. Lawson: It is not a practical problem at this point, but again with Beaufort Sea development it certainly could be. I should say that at this point, unlike the provinces, the territory does not have its own labour relations or industrial relations legislation. We come under the Canada Labor Code. As part of the Northern Accord, again the applicability of territorial or federal law would have to be negotiated and decided.

[*Translation*]

que nos représentants ont abordé la question, lors des discussions portant sur le projet de loi antérieur. Mais pour ce qui est de la délimitation territoriale et ainsi de suite, il y a en effet eu échange de correspondance entre M. Penikett et M. Lewis, l'ancien ministre de la Justice et aussi entre M. Penikett et le premier ministre, M. Mulroney, de même que des pourparlers entre fonctionnaires.

M. Brewin: Pour ce qui est de l'administration des ententes financières, vous faites valoir—et j'aurais tendance à être d'accord avec vous à première vue—que, lorsqu'une mesure législative du gouvernement fédéral impose des coûts d'ordre administratif ou autre aux gouvernements provinciaux et territoriaux, il est tout à fait normal que ces derniers souhaitent obtenir une aide financière en conséquence. Des discussions ont-elles eu lieu sur cette question précise et ont-elles abouti à quelque chose?

M. Lawson: Les discussions ont été de nature très préliminaire. D'après leurs observations, les représentants du gouvernement fédéral sont certainement au courant de la question et estiment que des ententes à cet effet pourraient être nécessaires. Le gouvernement fédéral sera donc certainement ouvert à nos demandes et y répondra selon la mesure législative visée ou les besoins. Rien n'est encore définitif de toute manière.

M. Brewin: À votre connaissance, le gouvernement territorial a-t-il effectué une évaluation des coûts?

M. Lawson: Non.

M. Brewin: Des coûts pour le Yukon?

M. Lawson: Non, je suis pratiquement certain que nous n'avons pas évalué les coûts. Ils dépendront largement du niveau d'activité. Deux ou trois domaines seraient visés. Il est certain que s'il y a beaucoup d'activités, les besoins seront alors importants dans les domaines comme la santé et la sécurité au travail. Par contre, si rien ne se passe au cours des dix prochaines années, alors les besoins seront très limités. Il en va de même dans le domaine du droit de l'environnement.

Les nouvelles initiatives fédérales s'accompagnent d'une compétence territoriale accrue dans le domaine de l'environnement et le degré de complémentarité, ou même de chevauchement, des compétences est encore imprécis de sorte que nous n'avons pas évalué les coûts.

M. Brewin: Le comité a reçu des mémoires du SIMC. Ce syndicat s'inquiétait des répercussions en matière de droit du travail. Connaissez-vous le point de vue du SIMC, qui fait valoir la possibilité d'enchevêtrement des compétences et des difficultés pouvant résulter de l'application de régimes différents de droit du travail pour la région extracôtière du Yukon? Est-ce que cela pose des problèmes sur le plan pratique?

M. Lawson: Il n'y a pas de problèmes d'ordre pratique à ce stade mais la mise en valeur de la mer de Beaufort pourrait certainement en occasionner. Il faut dire que, contrairement aux provinces, les territoires n'ont pas leur propre législation en matière de relations ouvrières ou industrielles. Nous appliquons le Code du travail du Canada. Dans le cadre des négociations entourant l'Accord du Nord, il faudra décider quelles sont les lois qui s'appliqueront.

[*Texte*]

The Chairman: Mr. Brewin, may I make the point that this cannot really be entered into the record until it is officially translated, and we should have it by Monday.

Mr. Brewin: What is that, the SIU?

The Chairman: The SIU. It is a two-page document.

Mr. Brewin: Okay.

Mr. Anawak: I wonder if we can get a copy of Bill C-104 since it is referred to in this brief.

Mr. Brewin: To what extent are there outstanding aboriginal claims offshore the Yukon that might be affected by this legislation? The committee has had a brief from a group that was concerned with the impact, as I understand it, off Quebec. Are there any problems that you foresee in your government?

Mr. Lawson: In our area we do not foresee any claims. The framework agreement with the Council for Yukon Indians and the Indian First Nations in the territory was reached six weeks ago. The First Nation or band final agreements have yet to be negotiated, but the claims there do not extend into the offshore.

• 1705

Mr. Brewin: Is there a case in your area for writing in consultations with representatives of the aboriginal peoples, again in the areas offshore of the Yukon?

Mr. Lawson: Frankly, I would be better to take that question under advisement, but I do not believe so.

M. Langlois: Monsieur le président, ce fut pour moi un grand plaisir de vous remplacer pendant quelques minutes.

I would like to refer the witness to page 6 of his brief, on which he refers to paragraph 4.(a). The wording of paragraph 4.(a) in the bill is supposed to be neutral, but at the same time the language used seems to raise some questions. Then on page 7 Mr. Lawson refers to reintroducing wording similar to that contained in Bill C-104. Does Mr. Lawson imply that by using some of the wording of Bill C-104 and incorporating it in paragraph 4.(a) we could address that concern? Am I correct in assuming this?

Mr. Lawson: You are certainly correct in assuming that the two go together.

Le président: En français, s'il vous plaît, monsieur Lawson.

M. Lawson: Je regrette, je ne parle pas français.

Mr. Langlois: I do not have any problem.

Mr. Lawson: Paragraph 4.(a)—and this is the technical legal area that I am not entirely competent to discuss—deals with the internal waters and territorial sea forming part of Canada. The phrase "part of Canada" is wording consistent with the definition of the Northwest Territories in the Northwest Territories Act. It is that particular wording that gives us some concern.

In Bill C-104 the clause that dealt with the definition of the Northwest Territories restricted its territoriality or its boundaries to the onshore: "all those lands", rather than "all that part of Canada", which is contained in the current definition.

[*Traduction*]

Le président: Monsieur Brewin, puis-je signaler que nous ne pouvons pas annexer le document au procès-verbal tant qu'il n'aura pas été traduit et il est censé l'être pour lundi.

M. Brewin: De quoi parlez-vous, du SIMC?

Le président: Du SIMC. Il s'agit d'un document de deux pages.

M. Brewin: D'accord.

M. Anawak: Pourrions-nous obtenir un exemplaire du projet de loi C-104 puisqu'on en parle dans le mémoire?

M. Brewin: Y a-t-il des revendications des autochtones visant la région extracôtière du Yukon qui risquent d'être touchées par cette mesure législative? Le comité a reçu un mémoire d'un groupe qui se disait inquiet des répercussions possibles pour ce qui est de la région extracôtière du Québec. Votre gouvernement envisage-t-il des problèmes de cet ordre?

M. Lawson: Nous ne prévoyons pas de revendications dans notre région. L'accord cadre avec le Conseil des Indiens du Yukon et les Indiens des Premières nations du territoire a été conclu il y a six semaines. Il reste à négocier les accords définitifs avec les Premières nations ou les bandes mais les revendications n'englobent pas la région extracôtière.

M. Brewin: Serait-il opportun de prévoir dans le projet de loi des consultations avec les représentants des autochtones pour ce qui est des régions extracôtières du Yukon?

M. Lawson: Je ne crois pas mais je préférerais prendre cette question en délibéré.

Mr. Langlois: Mr. Chairman, it was for me a great pleasure to replace you for a few minutes.

J'aimerais maintenant attirer l'attention du témoin sur la page 6 de son mémoire où il cite l'alinéa 4a). Le libellé de ce paragraphe du projet de loi est censé être neutre mais il semble pourtant soulever certaines questions. Plus loin, à la page 7, M. Lawson parle de réinsérer une partie du libellé contenu dans le projet de loi C-104. M. Lawson veut-il dire par là que le fait d'incorporer une partie du libellé du projet de loi C-104 à l'alinéa 4a) pourrait régler la question? Ai-je raison?

M. Lawson: Vous avez certainement raison de supposer que les deux vont de pair.

The Chairman: In French, if you would, Mr. Lawson.

Mr. Lawson: I am sorry, I do not speak French.

M. Langlois: Cela ne me pose aucun problème.

M. Lawson: Je ne suis pas tout à fait à l'aise pour discuter de cet aspect technique d'une question de droit mais l'alinéa 4a) vise les eaux intérieures et la mer territoriale faisant partie du Canada. L'expression «partie du Canada» correspond à la définition des Territoires du Nord-Ouest selon la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest. C'est justement ce libellé qui nous préoccupe.

Dans le projet de loi C-104, l'article définissant les Territoires du Nord-Ouest limitait son territoire ou ses frontières à son étendue terrestre. Dans la définition actuelle, il est plutôt question d'une «partie du Canada».

[*Text*]

So we would like to see either this clause, which talks about forming all that part of Canada or forming part of Canada, deleted or a clause clarifying the boundaries and the limitations of the boundaries of the Northwest Territories put in to accompany it or another clause declaring that nothing in this bill shall be interpreted to give any additional right or claim to a province or Canada so this declaratory statement would not have any impact or effect upon the boundary issue.

I am not sure if that is entirely clear.

Mr. Langlois: That brings some clarification. Thank you.

Mr. Nicholson: Mr. Lawson, still on that point of clause 4 that you have some problems with, you said it may prejudice and it may not be neutral. In a friendly way, I beg to differ with you. It is a declaratory statement, as you indicated, but it is just in line with what the Supreme Court of Canada has said in terms of the reference vis-à-vis Newfoundland and British Columbia that the territorial sea forms part of Canada. Inasmuch as we have just taken that wording and that decision to clarify what it is we are talking about there, I do not really see how that may inadvertently, as you put it, prejudice your claim.

Mr. Lawson: I understand that position. I guess all I can say is that we have opinions that differ from that and express some concern with the wording. Our request is simply that the possible effects or implications of this be reconsidered to establish the greatest amount of certainty we can at this point so it is not a continuing area of uncertainty or possible disagreement at a later date.

• 1710

Mr. Nicholson: I know the problem you are getting at, and my colleague touched on this when he mentioned your reintroduction of the wording in Bill C-104. I think you know our problem with Bill C-104. We met with considerable objections from the Government of the Northwest Territories, and a number of native groups indicated problems with that. We removed it from that bill, and it is certainly our intention to be neutral in this area.

This bill has a limited purpose. Would it not be better to sort out some of those jurisdictional questions between the Yukon, the Northwest Territories and the Government of Canada in a northern accord or some other forum? You can imagine the problems we as a committee would have at this point if we reintroduced that controversial clause of the former bill. It would not be very legitimate for the Northwest Territories to say to us... It is not the intent of the bill to settle outstanding questions in that particular area. Would it not be better to do it in some other forum than for us to make an amendment along the lines of the old bill?

Mr. Lawson: We certainly understand the position. We understand why there was concern from some of the aboriginal groups and so on in the past, but the fact that there was opposition to the previous wording and that, as you

[*Translation*]

Nous souhaitons donc la suppression de l'article où il est question d'une région faisant partie du Canada ou l'ajout d'un article qui définirait précisément les frontières des Territoires du Nord-Ouest et leurs limites ou encore d'un autre article où il serait affirmé que rien dans le contenu du projet de loi ne doit être interprété comme une disposition pouvant conférer quelque droit additionnel que ce soit à une province ou au Canada. Ainsi, l'énoncé déclaratoire n'aurait aucune répercussion sur la question des frontières.

Je ne suis pas sûr de m'être exprimé tout à fait clairement.

M. Langlois: Je comprends mieux maintenant. Je vous remercie.

M. Nicholson: Monsieur Lawson, toujours à propos de l'article 4 qui vous pose des problèmes, vous avez déclaré qu'il pourrait être préjudiciable et qu'il n'était peut-être pas neutre. Sans vouloir vous offenser d'aucune manière, je dois m'inscrire en faux. Comme vous l'avez dit, il s'agit d'un énoncé déclaratoire. Cependant, l'énoncé ne fait que correspondre à la déclaration par la Cour suprême du Canada au sujet de Terre-Neuve et de la Colombie-Britannique, à savoir que la mer territoriale fait partie du Canada. Dans la mesure où le libellé et le jugement dont il s'inspire ne viennent qu'ajouter plus de clarté, je ne vois pas comment il pourrait être interprété, par inadvertance comme vous le dites, d'une manière qui puisse vous causer un préjudice.

M. Lawson: Je comprends ce point de vue. Je dirai tout simplement que nous ne sommes pas du même avis et que le libellé suscite chez nous certaines inquiétudes. Nous demandons tout simplement que les répercussions ou les retombées possibles soient réévaluées pour dissiper toute incertitude qui pourrait plus tard causer des désaccords.

M. Nicholson: Je crois savoir à quoi vous voulez en venir et mon collègue a abordé la question lorsqu'il a parlé du fait que vous souhaitiez réinsérer le libellé du projet de loi C-104. Vous connaissez sans doute les difficultés qui ont découlé du projet de loi C-104. Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest y a manifesté une opposition considérable, tout comme un certain nombre de groupes autochtones. Nous avions retranché les dispositions du projet de loi et nous avons certainement l'intention d'assurer la neutralité dans ce domaine.

L'objet du projet de loi est restreint. Ne vaudrait-il pas mieux régler certaines questions de compétence entre le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le gouvernement fédéral dans le cadre d'un accord du Nord ou d'une autre entente du même genre? Comme vous pouvez l'imaginer, le comité serait loin d'avoir la tâche facile s'il choisissait de réinsérer la disposition controversée de l'ancien projet de loi. Les représentants des Territoires du Nord-Ouest auraient alors tout à fait raison de soutenir que le projet de loi ne vise pas à régler des différends de cette nature. Ne serait-il donc pas préférable de régler la question dans un autre cadre au lieu de proposer un amendement inspiré de l'ancien projet de loi?

M. Lawson: Nous comprenons certainement ce point de vue. Nous comprenons également pourquoi certains groupes autochtones ont manifesté des inquiétudes par le passé mais, du fait que le libellé antérieur a suscité certaines objections et

[*Texte*]

say, the jurisdictional complexities should be left to be sorted out at another time implies there is some uncertainty that may have an effect at some later date. This is why we would prefer to see some change. We recognize the difficulties we are introducing in that particular wording, and this is why the second option was put into it some way. At least if the current wording is going to stay and a definition is not going to be reintroduced, maybe some kind of non-derogation clause or something to clarify that it does not strengthen any other claims would be the best we could hope for at this point.

Mr. Nicholson: I am at least a little bit aware of the discussions concerning the definition of the Northwest Territories, which is much more expansive than the definition of the Territory of Yukon. I agree with my colleague that we have made so many references to this old bill that it would not be a bad idea if we had a couple of copies of it since we have been referring to it with each witness. I appreciate your taking the time and putting the effort into making the opinion of the Government of Yukon known.

Mr. Lawson: If I can just add a point, Mr. Chairman, as noted by the member, the presentation of the brief is deliberately friendly. We are not in any way trying to be confrontational on the issue or raise that. It is noted in the brief that we are having discussions on the accord and we have assurances from the federal government of the application of laws in our adjacent area and that there is a Yukon interest in the Beaufort Sea area. So I do not want to imply that we are in a serious fight with the Northwest Territories or the federal government on the issue.

Mr. Nicholson: That was my only fear. Who should settle it? Should we as a legislative committee try to settle it? Or might it be better in a different forum?

Mr. Lawson: We are very nice people in the Yukon.

Mr. Rideout: I doubt if it would really surprise you.

Mr. Nicholson: That is a representation of the Liberal Party by Mr. Rideout, thank you. Federalism at work. Those are my comments.

The Chairman: I am burning with a question that was raised by Mr. Lawson and also suggested by our parliamentary secretary. I want to come at it from the tack of where Yukon stands on the Meech Lake accord. This morning in this very committee I said, please be relevant, but you raised it. If this country were to end up the way these commentators on CBC were suggesting this morning—we could be in five or six different regions—would Yukon naturally become part of British Columbia? If you do, where does it become relevant to this particular piece of legislation? What are your feelings about that? It is very practical and possible down the road. But we are looking at a natural alignment here between Yukon and B.C. So where do you come off on that one?

[*Traduction*]

que, comme vous le dites, il reste des questions de compétence à régler à une date ultérieure, il existe une incertitude qui risque d'avoir des répercussions dans l'avenir. Voilà pourquoi nous souhaitons une modification. Nous sommes conscients des difficultés que pose la réinsertion du libellé de l'ancien projet de loi et c'est pourquoi nous avons fait une autre proposition. Ainsi, si le libellé actuel est maintenu et si aucune définition n'est réinsérée, alors nous souhaitons l'inclusion d'une disposition de non-dérogation ou d'une disposition qui préciserait que le libellé retenu ne confère aucune valeur additionnelle à quelque revendication que ce soit.

M. Nicholson: Je suis suffisamment au courant de la discussion entourant la délimitation des Territoires du Nord-Ouest pour savoir qu'ils sont beaucoup plus vastes que le territoire du Yukon. Je suis d'accord avec mon collègue pour dire que nous avons tellement parlé de l'ancien projet de loi qu'il serait sans doute valable d'en avoir quelques exemplaires puisque nous l'avons cité dans nos discussions avec tous les témoins. Je vous remercie d'avoir fait connaître l'opinion du gouvernement du Yukon.

M. Lawson: Je voudrais simplement ajouter, monsieur le président, comme l'a fait valoir un député, que le ton du mémoire se veut amical. En effet, nous souhaitons éviter toute confrontation sur cette question. Comme le précise le mémoire, nous poursuivons les pourparlers au sujet de l'accord, le gouvernement fédéral nous a donné des garanties au sujet de l'application des lois dans la zone adjacente à notre territoire et le gouvernement fédéral est saisi de l'intérêt que porte le Yukon à la région de la mer de Beaufort. Je ne voudrais donc pas laisser entendre qu'il existe un différend grave entre le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest ou le gouvernement fédéral sur cette question.

M. Nicholson: C'était la seule chose que je craignais. Qui devrait régler la question? Devrait-elle l'être par un comité législatif? Ou bien serait -il préférable qu'elle le soit dans un autre cadre?

M. Lawson: Nous, les habitants du Yukon, nous sommes des gens très sympathiques.

M. Rideout: Y a-t-il vraiment là de quoi surprendre?

M. Nicholson: Nous remercions M. Rideout du Parti libéral de ses bons mots. C'est le fédéralisme en action. Voilà ce que j'avais à dire.

Le président: Je brûle d'impatience de poser une question qui a été soulevée par M. Lawson et à laquelle notre secrétaire parlementaire a également fait allusion. J'aimerais aborder la discussion en fonction de la position du Yukon au sujet de l'Accord du lac Meech. Vous avez soulevé la question ce matin dans le cadre du même comité, même si j'avais dit de soulever des questions pertinentes. Ainsi, s'il arrivait ce que nous prédisaient ce matin certains commentateurs à Radio-Canada et si le pays se morcelait en cinq ou six régions, est-ce que le Yukon aurait tendance tout naturellement à s'intégrer à la Colombie-Britannique? Dans l'affirmative, quelle incidence cela pourrait-il avoir sur la mesure législative à l'étude? Quelles sont vos impressions à ce sujet? Il s'agit d'une possibilité concrète pour l'avenir. Le Yukon et la Colombie-Britannique semblent être tout naturellement destinés l'un à l'autre. Qu'en pensez-vous?

[*Text*]

• 1715

Mr. Brewin: Within Canada?

The Chairman: Of course, within Canada.

Mr. Lawson: Mr. Chairman, my first feeling on that is that it is a question I should stay far away from.

The Chairman: Next question. Can you tell us where you come from hypothetically on this one?

Mr. Lawson: I think the only thing I can do is re-emphasize statements that have been made in the past by Yukon political people to the effect that, no, the Yukon would not automatically become part of British Columbia under any scenario. I do not think it has been seriously contemplated strictly in the context of post-Meech or Meech failure. But certainly the presentations or interventions that have been made with respect to Meech and other issues dealing with possible extension of provincial boundaries have been quite firm in saying that would be rejected.

I think Yukon people generally define themselves by their territoriality, as do members of provinces. I am really not qualified or able to give you any position beyond that. I am sorry.

The Chairman: It is a very alive subject right now. I just thought I would raise it.

Mr. Lawson: We appreciate the interest in the northern territories and Meech Lake.

Mr. Langlois: On page 5 of your brief, paragraph 2, you refer to section 12, in which you suggest that there is consultation before any regulations are implemented. As I read section 12, it says specifically that there will be a posting period of 60 days before any regulations become effective. This will give interested persons enough time to make representation. I feel your comments here are pretty well addressed in section 12 of the bill. Would you like to have consultation prior to writing those regulations?

Mr. Lawson: Our concern is that we would like to have at least notification, not necessarily the completion of consultations. We expect there are certain territorial statutes where we would automatically say yes, without any particular concerns about cost implications or enforcement. There may be others where we would have concerns and would want to negotiate an administrative arrangement or whatever. I believe mention was made earlier of labour law. We might say, well, this is an area we want to discuss. So before notice is given of the federal intention, we would like to be notified as a government and to provide some initial response so that an expectation is not created in the public mind that something is going to happen which then affects the negotiations.

[*Translation*]

M. Brewin: Au sein du Canada?

Le président: Évidemment.

M. Lawson: Monsieur le président, comme première réaction, je me dis que je devrais éviter de répondre à cette question.

Le président: Passons à la question suivante, alors. Pouvez-vous nous dire, à titre hypothétique, quelle pourrait être votre opinion à ce sujet?

M. Lawson: Je pourrais simplement répondre en rappelant les déclarations qui ont déjà été faites par des hommes politiques du Yukon selon lesquelles le Yukon ne s'intégrerait pas automatiquement à la Colombie-Britannique, quel que soit le scénario que l'avenir nous réserve. Je ne crois pas que la question ait été abordée sérieusement dans le contexte étroit de l'après-Meech ou du rejet de l'accord du lac Meech. Cependant, toutes les interventions faites dans le cadre de la discussion au sujet de l'accord du lac Meech et d'autres discussions portant sur une extension possible des frontières provinciales ont fait comprendre très clairement que cette éventualité était inacceptable.

Tout comme les habitants des provinces, les gens du Yukon se définissent généralement en fonction de leur territoire. Il ne me revient pas d'en dire davantage. Je m'excuse.

Le président: Le sujet est tout à fait d'actualité. J'estimais opportun de l'aborder.

M. Lawson: Nous vous remercions de l'intérêt que vous manifestez à l'égard des territoires septentrionaux et de l'accord du lac Meech.

M. Langlois: Au paragraphe 2 de la page 5 de votre mémoire, vous proposez, au sujet de l'article 12, qu'il y ait consultation avant la mise en application de toute réglementation. Or, l'article 12 prévoit explicitement une période d'avis de 60 jours avant l'entrée en vigueur de tout règlement. Cela donnera aux intéressés le temps voulu pour faire valoir leurs observations. Il me semble donc que l'article 12 tient compte de vos commentaires. Souhaitez-vous des consultations avant la rédaction des règlements?

M. Lawson: Nous souhaiterions être avisés à l'avance, dans certains cas, pour pouvoir participer à des consultations. Pour ce qui est des lois territoriales, notre accord serait automatique et nous n'aurions aucune inquiétude au sujet des coûts ou de l'exécution. Dans d'autres cas, il se pourrait que nous souhaitions négocier des ententes administratives ou d'autres modalités. Il a été question plus tôt, je crois, de droit du travail. Il se peut, par exemple, que nous souhaitions discuter de cet aspect. Par conséquent, avant que le gouvernement fédéral ne signifie son avis d'intention, notre gouvernement souhaiterait en être avisé, pour être en mesure de donner sa réaction dès le départ, ce qui éviterait de créer dans le public des attentes qui risqueraient de se répercuter sur les négociations.

[*Texte*]

• 1720

Mr. Rideout: Assuming that we do not want to venture forth into some of the areas you recommend, have you looked at subclause 3.(2) and at clause 8 to see if the wording is satisfactory to protect what exists? Or do you have any recommendations that would cause that clause and subclause to be altered in any way? I know you have mentioned clause 4.

Mr. Lawson: Subclause 3.(2) refers only to clause 3, and nothing in this clause abrogates or derogates from the legal right. If similar wording wre added to clause 4 or to clause 8, which refers to the provisions of clause 7 and to the offshore area, or if the wording of one of those clauses were amended slightly to make them generally applicable or applicable to clause 4 as well—

Mr. Rideout: And the same with clause 20, which deals with aboriginal rights. Assuming we are not going to venture forth into those areas you have suggested we might want to.

Mr. Lawson: I have not looked at clause 20 before. It deals specifically with aboriginal rights. I suppose that if it were expanded to include reference to provincial rights it may cover the matter.

Mr. Anawak: In terms of the concern you have with regard to the boundaries, is it only with respect to sharing the resources of the development that is occurring or are there other concerns, whatever those concerns may be? Obviously Quebec's interest in adjacent territory would involve resource development and renewable resources.

Mr. Lawson: It would be fair to say that the principal consideration at present is with respect to resource development, which is where the impact will occur if that development takes place, but there are other potential areas of concern.

Again, I refer to environmental issues and to people travelling through the area around Herschel Island, which is a territorial park that may be developed for tourism or for other commercial ventures. But the practical effect or significance of this will relate to the degree of development that occurs. Taking the matter to the extreme, if no activity of any kind occurs up there, including no pollution and no economic activity, then there are no practical considerations.

Mr. Brewin: I have a point about the clause-by-clause stage that I want to raise before you officially adjourn. But as far as questions to this witness are concerned, I have no more, thank you.

Mr. Nicholson: I also want to raise a matter.

The Chairman: I would like to thank you, Mr. Lawson, on behalf of the entire committee, for some very honest answers to what were sometimes difficult questions, mainly from the chairperson.

Mr. Lawson: Thank you, sir.

The Chairman: Thank you for appearing. We will look forward to seeing you again at this committee or at the standing committee, as is required.

[*Traduction*]

M. Rideout: En supposant que nous ne souhaitions pas répondre favorablement à certaines de vos recommandations, vous êtes-vous penché sur le paragraphe 3.(2) et sur l'article 8 pour vérifier si leur libellé protège les acquis à votre satisfaction? Ou bien encore, avez-vous des recommandations qui auraient pour effet de modifier d'une façon quelconque les dispositions que je viens de citer? Je sais que vous avez parlé de l'article 4.

M. Lawson: Le paragraphe 3.(2) selon lequel l'article n'a pas pour effet de porter atteinte au droit ne vise que l'article 3. Il faudrait peut-être envisager d'ajouter ces quelques mots à l'article 4 ou à l'article 8, qui renvoient aux dispositions de l'article 7 et la zone extracôtière, ou encore de modifier légèrement le libellé de l'un de ces articles pour qu'ils s'appliquent partout ou également à l'article 4...

M. Rideout: Et il en va de même pour l'article 20 qui porte sur les droits ancestraux. Ce serait peut-être un aspect à considérer si nous décidons de ne pas donner suite à vos propositions.

M. Lawson: Je ne me suis jamais penché sur l'article 20. Il porte précisément sur les droits ancestraux. Je suppose que s'il était élargi pour englober les droits provinciaux, la question serait réglée.

M. Anawak: Vos inquiétudes au sujet de la délimitation du territoire portent-elles uniquement sur le partage de la mise en valeur des ressources ou bien ont-elles d'autres dimensions, quelles qu'elles soient? Évidemment, l'intérêt que porte le Québec à son territoire adjacent a trait à la mise en valeur des ressources.

M. Lawson: On peut dire que, pour le moment, c'est cet aspect qui est primordial puisque les répercussions sont liées à la mise en valeur des ressources mais d'autres aspects intéressent notre gouvernement.

Encore une fois, je reviens sur les aspects environnementaux et sur les déplacements de personnes dans la région entourant l'Île Herschel, un parc territorial qui pourrait être mis en valeur à des fins touristiques ou commerciales. Cependant, l'importance de ce type de répercussions dépendra du degré de développement. Disons, pour caricaturer, que si aucune activité ne se déroule dans la zone et qu'il n'y a donc ni pollution ni retombées économiques, alors toute la discussion est sans portée pratique.

M. Brewin: Avant que la séance ne soit levée officiellement, j'aurais un commentaire à faire au sujet de l'étude article par article du projet de loi. Je n'ai cependant aucune autre question à poser au témoin.

M. Nicholson: J'ai également une question à soulever.

Le président: Monsieur Lawson, au nom du comité, je tiens à vous remercier d'avoir répondu très franchement à des questions parfois difficiles, venant notamment de la présidence.

M. Lawson: Je vous remercie, monsieur.

Le président: Je vous remercie donc de votre comparution. Nous serons heureux de vous accueillir à nouveau devant ce Comité ou devant le comité permanent, selon le cas.

[*Text*]

• 1725

While the full committee is here I will mention that this morning we heard about the two-page Seafarers' International Union brief, and Mr. Angus appreciates the trouble we went to try to accommodate the SIU and the workers aboard the rigs. If any members want to propose amendments, get them to the clerk by 5 p.m. on Monday, if possible. If we are going to go clause by clause—

Mr. Nicholson: On that subject, I understand Mr. Angus will be back next Wednesday, and he has asked us to hold off on the clause by clause until that date. That would be acceptable from the government's point of view.

The Chairman: Agreed, but any amendments will have to be at the clerk by 5 p.m. on Monday, June 4, so we can deal with them in clause by clause on Wednesday. I would ask for that deadline to be...

Mr. Rideout: I would like to suggest the Canadian Bar amendment right now. The wording and everything is already there. We could debate that when it is time for clause by clause.

The Chairman: Fair ball. Get them to our clerk by Monday, June 4.

Mr. Brewin: Since he is not here, Mr. Angus may have some difficulty getting his amendments to the committee. I will talk to his staff to see whether any could be put forward in my name. Alternatively, he may rely on your suggestion "by Monday if possible".

The Chairman: That is fine, Mr. Brewin. Are there any other questions or comments?

Tomorrow at 3.30 p.m. we have the Government of the Northwest Territories. On Thursday, May 31, we have the Grand Council of the Crees of Quebec—possibly. That is where we stand right now.

This meeting is adjourned.

[*Translation*]

Puisque le comité tout entier est réuni, je signale que ce matin, nous avons entendu parler du mémoire de deux pages du Syndicat international des marins et M. Angus comprendra les difficultés que nous avons eues à essayer de faire plaisir au syndicat et aux travailleurs des plateformes. Si les députés souhaitent proposer des amendements, qu'ils les soumettent au greffier avant 17 heures lundi, dans toute la mesure du possible. Si nous voulons passer à l'étude article par article...

M. Nicholson: À ce sujet, je crois comprendre que M. Angus reviendra mercredi prochain et qu'il nous a demandé de ne commencer l'étude article par article qu'après cette date. La majorité n'y voit pas d'inconvénient.

Le président: D'accord, mais tout amendement devra néanmoins avoir été soumis au greffier avant le lundi 4 juin, 17 heures, afin que nous puissions en tenir compte dans l'étude article par article mercredi. Je demanderai que cette date limite soit...

M. Rideout: J'aimerais suggérer tout de suite l'amendement du Barreau canadien. Nous avons déjà le libellé et tout le reste. Nous pourrons en débattre au moment de l'étude article par article.

Le président: D'accord. Soumettez-le au greffier d'ici au lundi 4 juin.

M. Brewin: Comme M. Angus n'est pas ici, il aura peut-être du mal à soumettre ses amendements à temps. J'en parlerai à son personnel pour voir s'il est possible d'en présenter certains en mon nom. Sinon, il s'en tiendra peut-être à ce que vous avez suggéré en disant: «Lundi, dans toute la mesure du possible».

Le président: D'accord, monsieur Brewin. Y a-t-il d'autres questions ou commentaires?

Demain, à 15h30, nous recevrons le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. Le jeudi 31 mai, nous accueillerons le Grand conseil des Cris du Québec—si possible. Voilà où nous en sommes pour le moment.

La séance est levée.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Thursday, May 31, 1990

Chairman: Geoff Scott

Minister of Fisheries and Aquaculture and Minister of the Legislative Committee on Bill C-39

An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof

RESPECTING:

Order of Reference

WITNESSES:

(See back cover)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament
1989-90

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 2

Le jeudi 31 mai 1990

Président: Geoff Scott

Ministre des Pêches et de l'Aquaculture et Président du Comité législatif du projet de loi C-39

PROJET DE LOI C-39

Loi concernant l'application aux zones extraccôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Deuxième session de la trente-quatrième législature
1989-1990

WITNESSES

Morning Sitting:

From the Canadian Bar Association:

Terence A. Wade, Director, Legislation and Law Reform.

From Northern Quebec Inuit:

Sam Silverstone, Barrister and Solicitor.

Afternoon Sitting:

From the Government of the Yukon:

John Lawson, Director, Senior Advisor on National Issues.

TÉMOINS

Séance du matin:

De l'Association du barreau canadien:

Terence A. Wade, directeur, Législation et réforme du droit.

Des Inuit du Nouveau-Québec:

Sam Silverstone, avocat.

Séance de l'après-midi:

Du Gouvernement du Yukon:

John Lawson, directeur, conseiller principal pour les questions nationales.

Available from the Canadian Government Publishing Center,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Thursday, May 31, 1990

Chairman: Geoff Scott

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 2

Le jeudi 31 mai 1990

Président: Geoff Scott

Minutes of Proceedings and Evidence of the Legislative Committee on

BILL C-39

An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le

PROJET DE LOI C-39

Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence

---

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament, 1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature, 1989-1990

35107

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-39

Chairman: Geoff Scott

Members

Ken Atkinson
Howard Crosby
Charles Langlois
Margaret Mitchell
Rob Nicholson
George Rideout
Fernand Robichaud
Guy St-Julien—(8)

(Quorum 5)

W.J. Bill Farrell

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 114(3):

On Thursday, May 31, 1990:

Guy St-Julien replaced Douglas Fee;

Margaret Mitchell replaced John Brewin;

Fernand Robichaud replaced Jack Anawak.

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-39

Président: Geoff Scott

Membres

Ken Atkinson
Howard Crosby
Charles Langlois
Margaret Mitchell
Rob Nicholson
George Rideout
Fernand Robichaud
Guy St-Julien—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

W.J. Bill Farrell

Conformément à l'article 114(3) du Règlement:

Le jeudi 31 mai 1990:

Guy St-Julien remplace Douglas Fee;

Margaret Mitchell remplace John Brewin;

Fernand Robichaud remplace Jack Anawak.

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

Available from the Canadian Government Publishing Center, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 31, 1990
(4)

[*Text*]

The Legislative Committee on Bill C-39, An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof, met at 3:45 o'clock p.m. this day, in Room 269 West Block, the Chairperson, Geoff Scott, presiding.

Members of the Committee present: Ken Atkinson, Margaret Mitchell, Rob Nicholson, George Rideout, Fernand Robichaud and Guy St-Julien.

In Attendance: *From the Research Branch of the Library of Parliament*: Chris Morris, Research Officer.

Witnesses: *From the Grand Council of the Crees (of Quebec)*: Brian Craik, Director Federal Relations; Diom Saganosh, Executive Assistant to Grand Council; Peter W. Hutchins, Legal Counsel.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated May 9, 1990, concerning Bill C-39, An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, May 15, 1990, Issue No. 1*).

Brian Craik, Diom Saganosh and Peter Hutchins all made opening statements and answered questions.

At 5:00 o'clock p.m., it was agreed,—That the Committee adjourn to the call of the Chair.

W.J. Bill Farrell

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 31 MAI 1990
(4)

[*Traduction*]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-39, Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 15 h 45, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Geoff Scott (*président*).

Membres du Comité présents: Ken Atkinson, Margaret Mitchell, Rob Nicholson, George Rideout, Fernand Robichaud et Guy St-Julien.

Aussi présent: *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: Chris Morris, attaché de recherche.

Témoins: *Du Grand Conseil des Cris du Québec*: Brian Craik, directeur des relations fédérales; Diom Saganosh, adjoint exécutif; Peter W. Hutchins, conseiller juridique.

Conformément à son ordre de renvoi du 9 mai 1990, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-39, Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 mai 1990, fascicule n° 1*).

Brian Craik, Diom Saganosh et Peter Hutchins font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 17 heures, il est convenu,—Que le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

W.J. Bill Farrell

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, may 31, 1990

• 1545

The Chairman: On behalf of Mr. Scott, who will be here shortly, I would like to welcome representatives from the Grand Council of the Crees. Perhaps you would like to introduce your delegation, and then we will be very interested to hear your comments.

Mr. Brian Craik (Director, Federal Relations, Grand Council of the Crees of Quebec): Thank you, Madam Chairman. Mr. Peter Hutchins is a legal counsel to the Grand Council of the Crees. Mr. Diom Saganosh is the executive assistant to the Grand Council.

This submission is made by the Grand Council of the Crees, Cree Regional Authority. The Grand Council of the Crees, Cree Regional Authority represents the James Bay Crees. The James Bay Crees, who number approximately 10,000, are the aboriginal population in the Quebec portion of the watershed of James Bay, commonly known as the James Bay Territory, and the watershed of the Great Whale and nearby rivers in the southern Hudson Bay region in Quebec. This is an area known to the Cree people as "Eeyowaskhee".

The Grand Council of the Crees of Quebec represents nine First Nations. One of these is located on the coast of southern Hudson Bay along the Great Whale River and is known as "Whapmagoostui", or Great Whale River. Four other First Nations are located along the coast of James Bay and are known as Chisasibi, if we start from the north and working south, Wemindji, Eastmain, and Waskaganish. Inland one finds the nations of Nemaska, Waswanipi, Mistassini, and Oujé-Bougoumou. All of these nations are located within the watershed of James Bay or Hudson Bay or both.

This territory is our traditional land, which we occupy and in which we hunt, fish, and trap. Our traditional area also includes the coast, estuaries, islands, water, and seabed of Hudson Bay and James Bay; and we use the offshore area in an intensive manner. The Cree people retain aboriginal rights and titles in and to these areas. We believe Bill C-39 as drafted threatens our rights and titles over the offshore and the natural environment of James Bay and Hudson Bay.

Mr. Diom Saganosh (Executive Assistant, Grand Council of the Crees of Quebec): Although as a result of the style in which Bill C-39 is drafted numerous points could be made about drafting technique, legal effects, and constitutionality of the bill, we wish to confine ourselves in this presentation to several general points. In summary, we wish to argue that the bill constitutes a serious threat to any future treaty process involving the areas offshore over which the James Bay Crees

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 31 mai 1990

La présidente: Au nom de M. Scott, qui sera ici dans un instant, je souhaite la bienvenue aux représentants du grand Conseil des Cris. Peut-être pourriez-vous nous présenter les membres de votre délégation, après quoi nous vous écouterons attentivement.

M. Brian Craik (directeur des relations fédérales, Grand Conseil des Cris du Québec): Merci, Madame la présidente. M. Peter Hutchins est conseiller juridique du Grand conseil des Cris. M. Diom Saganosh est l'adjoint exécutif du Grand conseil.

Le présent mémoire est présenté par l'autorité régionale Cris du Grand conseil des Cris. L'autorité régionale représente les Cris de la Baie James. Les Cris de la Baie James, qui sont au nombre d'environ 10,000, sont des autochtones habitant la partie québécoise du bassin de la Baie James, communément appelé Territoire de la Baie James, et le bassin de la Grande Baleine et d'autres rivières qui se jettent dans le sud de la Baie d'Hudson, au Québec. Les Cris donnent à cette région le nom de «Eeyowaskhee».

Le Grand Conseil des Cris du Québec représente neuf premières nations. L'une de ces nations habite la côte sud de la Baie d'Hudson, le long de la Rivière de la Grande Baleine, et est connue sous le nom de «Whapmagoostui», ce qui signifie Rivière de la Grande Baleine. Quatre autres premières nations sont situées le long de la côte de la Baie James; du nord au sud, elles portent les noms suivants: Chisasibi, Wemindji, Eastmain et Waskaganish. À l'intérieur des terres, on trouve les Nations de Nemaska, Waswanipi, Mistassini et Oujé-Bougoumou. Toutes ces nations habitent dans le Bassin de la Baie James ou de la Baie d'Hudson ou des deux.

Cette vaste étendue est notre territoire traditionnel que nous nous occupons et dans lequel nous vivons de la chasse, de la pêche et du piégeage. Notre territoire traditionnel comprend également la côte, les estuaires, les îles, l'eau et le font de la mer de la Baie d'Hudson et de la Baie James; par ailleurs, nous utilisons intensivement la zone extracôtière. Les Cris conservent le droit de propriété autochtone sur ces territoires. Nous croyons que le projet de loi C-39, dans sa forme actuelle, menace nos droits de propriété sur la zone extracôtière et l'environnement traditionnel des Baies James et d'Hudson.

M. Diom Saganosh (adjoint exécutif, Grand Conseil des Cris du Québec): Le libellé du projet de loi C-39 pourrait donner lieu à de nombreux arguments concernant la rédaction, les incidences juridiques et la constitutionnalité du projet de loi, mais nous souhaitons nous en tenir dans le cadre de cet exposé à plusieurs points généraux. En bref, nous soutenons que le projet de loi constitue une grave menace pour toute négociation qui aurait lieu à l'avenir dans

[*Texte*]

have aboriginal rights and titles; that the bill in its present form and concept is bad law; that the bill will hinder Canada in respecting and implementing its international obligations; and that the bill will encourage an already reluctant federal government to continue to adopt a hands-off approach to environmental protection in the offshore areas.

For these reasons, among others, we take the position that Bill C-39 should, at the very least, not apply to the offshore areas in James Bay and Hudson Bay. Indeed, the bill appears to be aimed at situations prevailing off the eastern and western coasts of Canada, in particular in areas of actual or planned offshore oil exploration. No such oil exploration is taking place in James Bay or Hudson Bay. Consequently we fail to see any pressing need for such legislation in our offshore areas.

• 1550

One of the specific issues we wish to raise here is the question of treaty process. The James Bay Crees retain aboriginal rights, claims, titles, and interests and jurisdiction in and to offshore areas, including lands, waters, and natural resources in the Northwest Territories and elsewhere. At the time of the negotiations surrounding the James Bay and Northern Quebec Agreement, Canada undertook to commence treaty negotiations with the James Bay Crees and Inuit of Quebec in regard to the areas offshore of Quebec in James Bay and Hudson Bay.

Negotiations commenced, but were discontinued by us when it become apparent in the early 1980s that Hydro-Québec was aggressively pursuing its program of major hydro-electric development in our homeland. We were not interested in repeating the experience of 1974 and 1975, conducting treaty negotiations under the destructive threat of and in response to unwanted megaprojects. This is not the atmosphere in which enduring nation-to-nation relationships and structures are developed and put into place.

We believe Bill C-39 poses a serious threat to any future treaty process involving the offshore areas of James Bay and Hudson Bay. This is not only a problem for the James Bay Crees, or indeed the Inuit of Quebec, but possibly for other aboriginal peoples as well. We would refer the committee, for example, to the recent Agreement in Principle between the Inuit of the Nunavut Area and Her Majesty in Right of Canada, which includes wildlife and conservation, land and resources management, and other provisions potentially applicable to these regions. The agreement in principle certainly contemplates the possibility of an overlapping interest between the Tungavik Federation of Nunavut and other aboriginal peoples and negotiations to deal with such overlaps.

[*Traduction*]

le cadre des traités au sujet des zones extracôtières à l'égard desquelles les Cris de la Baie James possèdent des droits de propriété autochtones et, en outre, que le projet de loi, dans sa forme actuelle, est une mauvaise loi; que le projet de loi nuira aux efforts du Canada en vue de respecter et d'assumer ses obligations internationales; et enfin, que le projet de loi va encourager le gouvernement fédéral, déjà fort hésitant dans ce domaine, à refuser de se mêler de la protection environnementale des zones extracôtières.

Pour ces raisons, parmi d'autres, nous sommes d'avis que le projet de loi C-39 devrait au moins ne pas s'appliquer aux zones extracôtières des Baies James et d'Hudson. En fait, le projet de loi semble avoir été conçu pour s'appliquer aux côtes atlantiques et pacifiques du Canada, en particulier aux zones d'exploration pétrolière actuelles ou potentielles. Il n'y a pas d'exploration pétrolière dans les Baies James et d'Hudson. En conséquence, nous ne voyons pas la nécessité d'appliquer une telle mesure à nos régions extra côtières.

L'un des points que nous souhaitons aborder plus précisément est toute la question des négociations dans le cadre des traités. Les Cris de la Baie James conservent des droits, titres, revendications, intérêts et compétences sur les zones extracôtières, y compris la terre, l'eau et les ressources naturelles qui se trouvent dans les Territoires du Nord-Ouest et ailleurs. Pendant les négociations qui ont abouti à la Convention de la Baie James et du Nord du Québec, le Canada s'est engagé à entreprendre des négociations avec les Cris de la Baie James et les Inuit du Québec au sujet des zones extracôtières du Québec dans les baies James et d'Hudson.

Les négociations ont bel et bien commencé mais nous y avons mis fin quand il est devenu évident, au début des années 80, qu'Hydro-Québec appliquait agressivement son propre programme de mise en valeur et d'aménagement hydro-électrique sur notre territoire ancestral. Nous n'étions pas désiveux de revivre l'expérience des années 1974 et 1975, époque à laquelle nous avons mené des négociations dans le cadre du traité sous la menace et en réaction à des mégaprojets dont nous ne voulions pas. Ce n'est pas dans une telle atmosphère que l'on peut élaborer et mettre en place des structures et des liens durables entre deux nations.

Nous croyons que le projet de loi C-39 constitue une sérieuse menace à l'égard de toute négociation future dans le cadre du traité portant sur les zones extracôtières des baies James et d'Hudson. Ce problème ne se pose pas seulement pour les Cris de la Baie James ou même pour les Inuit du Québec, mais peut-être également pour d'autre peuples autochtones. Nous attirons notamment l'attention du comité sur la récente entente de principe entre les Inuit de Nunavut et Sa Majesté du Chef du Canada, qui porte notamment sur la faune et la conservation, la gestion des terres et des ressources et qui comprend d'autres dispositions pouvant s'appliquer à ces régions. Chose certaine, on envisage dans cette entente de principe la possibilité d'un chevauchement des intérêts de la Fédération Tungavik de Nunavut et d'autres peuples autochtones et aussi la possibilité de négociations visant à régler ces chevauchements.

[*Text*]

In any event, the implementation of Bill C-39 would lead to a potentially considerable Quebec legislative presence in the offshore. Another government party would be added to any negotiation process. The implications of the negotiations and treaty provisions for provincial law would become an issue. This would seriously compromise the possibility of successfully concluding treaty arrangements in the offshore areas.

Clause 20 of Bill C-39, purporting to protect aboriginal and treaty rights, would be of little assistance in this regard. What we are discussing here is the process involved in negotiating and concluding treaty arrangements, not the provisions of the final instrument.

Mr. Peter Hutchins (Legal Counsel, Grand Council of the Crees of Quebec): On the preservation and maintenance of aboriginal rights and titles as federal common law, related to our concern respecting the impact of Bill C-39 on any future treaty process in respect of James Bay and Hudson Bay offshore areas is the interpretation the courts in Quebec might put on the extension of Quebec legislation in these areas.

Quebec courts will be given jurisdiction by the bill, and we refer you to clause 9 of the bill. We are quite frankly disturbed at past trends, at least in the lower courts of Quebec and among certain legal theorists, to draw distinctions between Quebec, with its civil law legal background, and the common law provinces in the matter of aboriginal rights. This jurisprudence and doctrine appear to argue that the law relating to aboriginal rights and titles has little or no application in Quebec.

On a number of occasions since the landmark decision in Calder, the Supreme Court of Canada has of course reaffirmed the existence of aboriginal rights and titles, stressing that the source of these rights and titles is not grants from the Crown, but historic use and occupancy.

• 1555

In a recent decision of the Supreme Court, Roberts v. Canada, Madame Justice Wilson for the court held that the law of aboriginal title is part of the federal common law. We would like to read you an extract of that judgment. The court stated at page 208 of the reported judgment that:

> Still another source is the common law relating to aboriginal title which underlies the fiduciary nature of the Crown's obligations. It is interesting to note that Hugessen J. relied on s. 91(24) of the Constitution Act, 1867 and on Derrickson for his statement that "it cannot be seriously argued that the law of aboriginal title is today anything other than existing federal law".

The Court concludes on this point:

> However, I think that the existence of "federal common law" in some areas is expressly recognized by Laskin C.J. and the question for us, therefore, is whether the law of aboriginal title is federal common law.

[*Translation*]

Quoi qu'il en soit, la mise en application du projet de loi C-39 aboutirait à une présence législative du Québec dans les zones extracôtières, présence pouvant devenir considérable. Un autre groupe gouvernemental viendrait s'ajouter dans toute négociation future. Il faudrait désormais tenir compte des incidences des négociations et des dispositions du traité en regard des lois provinciales. Cela pourrait compromettre sérieusement la possibilité de conclure à l'avenir des arrangements dans le cadre du traité s'appliquant aux zones extracôtières.

L'article 20 du projet de loi C-39, visant prétendument à protéger les droits ancestraux ou issus de traités, n'aurait à peu près aucune utilité à cet égard. Ce qui est en cause, c'est le processus de négociation pour conclure des arrangements dans le cadre des traités, et non pas les dispositions du document final.

M. Peter Hutchins (conseiller juridique, Grand Conseil des Cris du Québec): Pour ce qui est de la sauvegarde des droits ancestraux dans le droit coutumier fédéral, eût égard à nos préoccupations concernant les répercussions du projet de loi C-39 sur toute négociation future dans le cadre des traités au sujet des zones extracôtières des baies James et d'Hudson, il faut signaler qu'il faudra attendre de voir quelle interprétation les tribunaux du Québec donneront de la compétence législative du Québec dans ces zones.

Le projet de loi donnera compétence aux tribunaux du Québec, comme on peut le voir à l'article 9 du projet de loi. Nous sommes franchement inquiets, compte tenu de la tendance passée, tout au moins dans les tribunaux de première instance du Québec et parmi certains juristes éminents, tendance à faire la distinction entre le Québec, pays de droit civil, et les provinces où s'applique le droit coutumier en matière de droits des autochtones. Les tenants de cette doctrine semble soutenir que la jurisprudence relative aux droits des autochtones n'a à peu près aucun poids au Québec.

Depuis la fameuse décision rendue dans l'affaire Calder, la Cour suprême du Canada a plusieurs fois réaffirmé l'existence des droits autochtones, insistant sur le fait que ces droits ne sont pas fondés sur des privilèges octroyés par la Couronne, mais sur l'usage et l'occupation historique des terres.

Dans une récente décision de la Cour suprême, dans l'affaire Roberts contre le Canada, Madame le juge Wilson a déclaré au nom du tribunal que les droits ancestraux des autochtones font partie intégrante de la *common law* fédérale. Nous voudrions attirer votre attention sur un passage de cette décision. Je cite:

> Une autre source est la *common law* relative au titre aborigène qui sous-tend la nature fiduciaire des obligations de la Couronne. Il est intéressant de noter que le juge Hugessen s'est fondé sur le paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* et sur l'arrêt *Derrickson* pour affirmer qu'«on ne peut sérieusement soutenir que la loi applicable au titre ancestral des auctochtones est aujourd'hui autre chose que la loi fédérale actuelle».

Voici la conclusion de la Cour:

> Cependant, je crois que le Juge en chef Laskin a reconnu expressément l'existence d'une «*common law* fédérale» dans certains domaines et que la question à laquelle nous devons donc répondre de savoir si la loi applicable au titre aborigène et de la *common law* fédérale.

[*Texte*]

I believe that it is. In Calder v. Attorney General of British Columbia... this Court recognized aboriginal title as a legal right derived from the Indians' historic occupation and possession of their tribal lands. As Dickson J. (as he then was) pointed out in Guerin, supra, aboriginal title pre-dated colonization by the British and survived British claims of sovereignty. The Indians' right of occupation and possession continued as a "burden on the radical or final title of the Sovereign":

—and he quotes Viscount Haldane in Amodu Tijani:

While, as was made clear in Guerin, s. 18(1) of the Indian Act did not create the unique relationship between the Crown and the Indians, it certainly incorporated it into federal law by affirming that "reserves are held by Her Majesty for the use and benefit of the respective bands for which they were set apart."

We would like to compare this increasingly solid judicial support for aboriginal rights and titles in the common law provinces with what we find in Quebec. In Quebec we are faced with holdings such as that of the Hon. Orville Frenette on April 9 last in a judgment relating to the attempt of the Algonquins of Barrière Lake to prevent forestry operations in their traditional territories.

The case has not yet reported, but is found under Algonquins of Barrière Lake v. Lise Bacon et al. Mr. Justice Frenette stated quite clearly that in his view, the theory of aboriginal rights within the territory of Quebec has not been accepted.

We will just read an extract to give you a taste of that judgment, as it compares with recent jurisprudence decisions coming out of the Supreme Court of Canada. Mr. Justice Frenette wrote:

Or, dans le présent litige, les requérants n'allèguent nullement qu'ils sont propriétaires des terres visées. De plus, au Québec, la situation juridique des autochtones est différente de celle de la *common law* et de la situation en Colombie-Britannique basée sur la *common law* et les traités, alors qu'au Québec, la Proclamation royale de 1763 et l'absence de traité ont empêché la création de tels droits. La théorie des droits ancestraux quant aux terres comprises à l'intérieur du territoire du Québec n'a pas été acceptée par la jurisprudence prépondérante.

We will not go into what the court cites, but it is included in our *mémoire*. Various lower court findings in Quebec support that view. That, quite frankly, is worrying.

[*Traduction*]

Je crois que c'est le cas. Dans l'affaire Calder contre le Procureur général de la Colombie-Britannique, le même tribunal a reconnu que le titre aborigène est un droit reconnu fondé sur le fait historique de l'occupation et de la possession du territoire par les Indiens. Comme le signalait le Juge Dickson dans l'affaire Guerin, déjà citée, le titre aborigène date d'avant la colonisation par les Britanniques et n'a pas été effacé par les prétentions des Britanniques quant à la souveraineté. Le droit des Indiens quant à l'occupation et à la possession a continué de peser sur le titre définitif du souverain.

...et il cite la décision rendue par le Vicomte Haldane dans l'affaire Amodu Tijani:

Si, comme il a été dit clairement dans l'affaire Guerin, l'article 18(1) de la Loi sur les Indiens n'a pas créé le lien unique entre la Couronne et les Indiens, il a en tout cas incorporé ce lien dans la loi fédérale en affirmant que «Sa Majesté détient des réserves à l'usage et au profit des bandes respectives pour lesquelles elles furent mises de côté».

Nous voudrions maintenant comparer cet appui de plus en plus solide envers les titres et droits des autochtones dans les provinces où s'applique la *common law* avec la situation qui prévaut au Québec. Au Québec, nous devons tenir compte de décisions comme celles rendues le 9 avril dernier par le Juge Orville Frenette dans un jugement concernant les tentatives des Algonquins du Lac Barrière d'empêcher l'exploitation forestière dans leur territoire ancestral.

La décision n'a pas encore été publiée, mais elle se trouve sous la rubrique Algonquins du Lac Barrière contre Lise Bacon et autres. M. le juge Frenette déclare sans équivoque qu'à son avis, la théorie des droits autochtones n'a pas été acceptée sur le territoire du Québec.

Je vais en lire juste un passage pour vous donner une idée de ce jugement; vous pourrez comparer avec les décisions récemment rendues par la Cour suprême du Canada. Voici ce qu'écrit le juge Frenette:

In this case, the applicants do not claim to be the owners of the lands. Moreover, in Quebec, the legal situation of natives is different compared to that of the common law. In British Columbia, that situation is based on the common law and on treaties, while in Quebec, the Royal Proclamation of 1763, and the absence of treaty have precluded the establishment of such rights. The theory of aboriginal rights within the territory of Quebec has not been accepted by the preponderant jurisprudence.

Nous ne donnerons pas les citations sur lesquelles s'appuie ce jugement, on trouvera tout cela dans notre mémoire. Divers tribunaux de première instance au Québec ont rendu des décisions en accord avec cette opinion. Franchement, nous trouvons cela inquiétant.

[*Text*]

While the unanimous decision of the Supreme Court of Canada last week in Attorney General of Quebec v. Sioui, upholding the treaty rights of the Huron Nation of Lorette—confirming, incidentally, an earlier judgment of the Quebec Court of Appeal—is very helpful and encouraging, it must be remembered that the James Bay Crees claim unextinguished aboriginal rights and titles to the areas offshore.

Bill C-39, in permitting Quebec laws to apply offshore, and giving jurisdiction to Quebec courts, may well have the effect of introducing the type of judicial thinking represented by the Algonquins of the Barrière Lake case. This would not be acceptable.

I would like to add here that—as I am sure you all know—the Supreme Court of Canada's decision in Sparrow was rendered today. I have had a chance to read that judgment. Certainly nothing in it would change anything we have to say in this brief. The Supreme Court was very supportive of the notion of aboriginal title and applied very strict constraints on how the Crown can deal with aboriginal title. Perhaps we could get into that during the question period.

• 1600

Mr. Saganosh: In its present form, Bill C-39 suggests unbelievable uncertainty and complexity for the offshore areas. The bill itself is most difficult to read. When one has struggled through it, however, one realizes that it is merely a framework for future detailed and complex regulations.

The application of federal law will be extended or restricted through future regulations. Provincial law will be made to apply in whole or in part to certain areas and not to other areas, all in virtue of future regulations. The offshore area itself will be defined by regulation. Courts are given jurisdiction through regulations—and on it goes.

First, this technique creates considerable uncertainty. It would be most difficult for the most sophisticated reader of federal statutory instruments to decipher the regime. For Cree or Inuit hunters wanting to know what rules apply, the task will be impossible.

Second, we are most concerned about the discretionary nature of the regime proposed by this legislation. Very significant shifts in legislative jurisdiction and the applicable law will be made by the Governor in Council without the scrutiny of Parliament or the public debate attendant on the development of statute law. The constitutionality of this approach could well be questioned.

Third, the bill establishes a potentially incredibly complex legislative and juridical environment in James Bay and Hudson Bay. The islands in James Bay and Hudson Bay remain in the Northwest Territories, and are subject to

[*Translation*]

Si la décision unanime rendue par la Cour suprême du Canada la semaine dernière dans l'affaire du Procureur général du Québec contre Sioui, décision par laquelle on maintenait les droits issus des traités de la Nation huronne de Lorette—soit dit en passant, cette décision venait confirmer une décision antérieure de la Cour d'appel du Québec—si donc cette décision de la Cour suprême est très utile et encourageante, il ne faut pas perdre de vue que les Cris de la Baie James revendiquent un droit ancestral sur les zones extracôtières.

Le projet de loi C-39, en permettant que les lois du Québec s'appliquent aux zones extracôtières et en accordant aux tribunaux du Québec la compétence sur ces zones, pourrait fort bien avoir pour résultat d'introduire le genre de discours juridique illustré par la décision rendue dans l'affaire des Algonquins du Lac Barrière. Cela ne serait pas acceptable.

Je voudrais ajouter que la Cour suprême du Canada a rendu sa décision aujourd'hui dans l'affaire Sparrow; je suis persuadué que vous êtes tous au courant. J'ai eu l'occasion de lire cette décision. Chose certaine, rien dans cette décision ne nous inciterait à changer un iota de notre mémoire. La Cour suprême s'est montrée très favorable à la notion de titre aborigène et a appliqué des critères très rigoureux pour définir les agissements de la Couronne en matière de droits des autochtones. Nous pourrions peut-être en discuter plus longuement pendant la période des questions.

M. Saganosh: Dans sa formule actuelle, le projet de loi C-39 introduit dans le dossier des zones extracôtières une incertitude et une complexité incroyables. Le texte de loi est déjà très difficile à lire, mais une fois qu'on a réussi à passer au travers, on se rend compte qu'il s'agit seulement d'un squelette sur lequel viendront se greffer par la suite des règlements détaillés et encore plus complexes.

L'application de la loi fédérale sera étendue ou limitée par les règlements qui seront publiés à l'avenir. La loi provinciale s'appliquera en tout ou en partie à certains secteurs mais pas à d'autres, tout cela en vertu de futurs règlements. La zone extracôtière elle-même sera définie par règlement. La compétence sera confiée aux tribunaux par voie de règlements. Bref, vous voyez le portrait.

Premièrement, cette technique crée une incertitude considérable. Il serait très difficile de déchiffrer ce régime, même pour le lecteur le plus éclairé et le plus habitué à se frayer un chemin dans la jungle de la règlementation fédérale. Quant aux chasseurs cris ou inuit qui voudraient savoir quelle règle s'applique à leurs activités, n'y comptez pas, c'est impossible.

Deuxièmement, nous sommes très inquiets au sujet des pouvoirs discrétionnaires que l'on propose de créer dans le cadre du nouveau régime. Le gouverneur en Conseil pourrait introduire des changements considérables dans la compétence juridique et les lois applicables sans que les décisions ne fassent l'objet d'un examen par le Parlement ou d'un débat public. On pourrait mettre en doute la constitutionnalité de cette méthode.

Troisièmement, le projet de loi établit un cadre législatif et juridique extraordinairement complexe pour les baies James et d'Hudson. Les îles qui se trouvent dans cette zone font toujours partie des Territoires du Nord-Ouest, et les lois

[*Texte*]

Northwest Territories laws and regulations. The waters of James Bay and Hudson Bay may be subject to a range of both federal and provincial law of three provinces, Quebec, Ontario and Manitoba. One will never be sure if all or only part of provincial law applies or in which specific areas these laws apply. There may be marine installations, artificial islands and safety zones surrounding these installations, where no federal law applies and only provincial law applies.

Who will explain the rules applying to the Cree or Inuk hunter pursuing seals or polar bear into a "safety zone" surrounding a marine installation, and from there on to an island in the Northwest Territories? Who would dare to try?

Mr. Craik: Serious thought should be given to the impact of Bill C-39 on Canada's ability to honour and implement its international obligations under various international conventions dealing with the protection of wildlife species and their habitat, particularly as these relate to northern and arctic regions. By way of example, we provide the following list of international conventions on these matters to which Canada is a party.

The Migratory Birds Convention: We note particularly the preamble setting out the objections of the convention;

The International Convention for the Regulation of Whaling: The agreement between Canada and Norway on sealing and the conservation of seal stock in the Northwest Atlantic, 1971. The preamble of this agreement expresses the objective of maintaining the most effective conservation measures in order to secure the best possible protection of the seal stocks in the area covered by the agreement.

The agreement on the conservation of polar bears, signed in Oslo, November 15, 1973, entering into force on May 26, 1976: This agreement includes a strong objective relating to the protection of the ecosystems of which polar bears are a part. Article 2 of the polar bear agreement stipulates that:

> Each contracting party shall take appropriate action to protect the ecosystems of which polar bears are a part, with special attention to habitat components such as denning and feeding sites and migration patterns.

• 1605

The Convention on Nature Protection and Wildlife Preservation in Western Hemisphere, the Western Hemisphere Convention, as it is otherwise known, opened for signature to members of states in the Pan-American Union, now the Organization of American States, on October 12, 1940, and entering into force April 30, 1942. Canada only recently joined the OAS and is not yet a signatory, but could very well be.

[*Traduction*]

et règlements promulgués par les Territoires du Nord-Ouest s'y appliquent donc. Les eaux de la Baie James et de la Baie d'Hudson peuvent être assujetties à toute une gamme de lois fédérales et provinciales en vigueur dans trois provinces, le Québec, l'Ontario et le Manitoba. On ne sera jamais certain si la totalité ou une partie seulement des lois provinciales s'applique ou bien dans quelle zone précise ces lois s'appliquent. Il peut y avoir des installations maritimes, des îles artificielles ou des zones de sécurité entourant ces installations où aucune loi fédérale ne s'applique et où s'appliquent seulement les lois provinciales.

Qui expliquera les règles applicables aux chasseurs cris ou inuit qui poursuivent des phoques ou des ours polaires jusqu'en dedans des zones de sécurité entourant une installation marine et, de là, jusqu'à une île située dans les Territoires du Nord-Ouest? Qui oserait même essayer de le leur expliquer?

M. Craik: Il faudrait réfléchir sérieusement aux répercussions du projet de loi C-39 sur la capacité du Canada d'honorer ses obligations internationales en vertu de diverses conventions internationales portant sur la protection de la faune et de son habitat, en particulier en ce qui concerne les régions septentrionales et arctiques. À titre d'exemple, nous fournissons la liste suivante des conventions internationales applicables en cette matière et dont le Canada est partie.

La Convention concernant les oiseaux migrateurs, notamment le préambule dans lequel on énonce les objections de la convention;

La Convention internationale pour la règlementation de la chasse à la baleine; L'accord conclu entre le Canada et la Norvège sur la chasse aux phoques et la conservation des populations de phoques dans le nord-ouest de l'Atlantique. Dans le préambule de cet Accord, qui date de 1971, on énonce l'objectif d'appliquer les mesures de conservation les plus efficaces possibles afin de protéger dans toute la mesure du possible les populations de phoques dans les territoires visés par l'Accord.

L'Accord sur la conservation des ours blancs, signé à Oslo, le 15 novembre 1973 et qui est entré en vigueur le 26 mai 1976: cet Accord instituait un objectif ferme en ce qui concerne la protection de l'écosystème dans lequel évoluent les ours blancs. L'article 2 de l'Accord sur les ours blancs stipule:

> Chaque partie contractante prend les mesures appropriées pour protéger les écosystèmes dans lesquels évoluent les ours polaires, en portant une attention toute spéciale aux éléments de l'habitat faunique, notamment les tanières, les courants migratoires et les emplacements préférés pour l'alimentation.

La Convention pour la protection de la nature et la conservation de la faune dans l'hémisphère occidental, également appelée la Convention de l'hémisphère occidental, a été conclue par les États membres de l'Union panaméricaine, aujourd'hui appelé l'Organisation des États américains, le 12 octobre 1940 et est entrée en vigueur le 30 avril 1942. Le Canada vient seulement de joindre les rangs de l'OEA mais n'a pas encore ratifié la Convention, mais il pourrait fort bien le faire.

[*Text*]

The Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat, known as the RAMSAR Convention, came into force on December 21, 1975. Canada is a signatory. The preamble to RAMSAR states that the objective of the convention is to stem the progressive encroachment on and loss of wetlands now and in the future.

At the moment, in offshore areas Canada may effectively implement its international obligations without concern over domestic constitutional constraints. If Quebec law is made to apply to the offshore areas, will Canada continue to have the ability to deal effectively with the protection of polar bear, the protection of whales and seals stocks, or the protection of wildlife habitat? It is most unlikely.

As residents of these areas and primary users of the resources, the prospect of domestic jurisdictional wrangling impeding efforts to protect wildlife and wildlife habitat is of great concern to us.

I will ask Peter Hutchins to continue with the application of federal, environmental and social protection regimes.

Mr. Hutchins: On this subject, as already mentioned, the James Bay Cree nation faces the threat of major hydro-electric developments in our homeland.

We have instituted legal proceedings in the Superior Court of Quebec with a view to halting this planned hydro-electric development. Under reserve of the position taken in those legal proceedings, we must emphasize here that any environmental and social impact assessment of proposed hydro-electric development must involve the full application of the relevant federal impact assessment regimes.

As has been observed by all independent experts examining the impacts of these proposed developments—for example, the Audubon Society—this type of development involves major impacts to the offshore areas in James Bay and Hudson Bay, involving loss of wildlife species and valuable and shrinking wildlife habitat.

Insofar as the Crees are concerned, the federal government is legally bound to apply at least two environmental and social impact assessment processes to the proposed projects: (1) the federal environmental and social impact assessment process provided under section 22 of the James Bay and Northern Quebec Agreement; (2) the process under the Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order, commonly known as EARP.

The federal government has consistently refused to consider applying the section 22 environmental and social impact assessment process, despite the fact that it is binding as a part of the James Bay and Northern Quebec Agreement

[*Translation*]

La Convention sur les terres humides d'importance internationale à titre d'habitat de la sauvagine connue sous le nom de Convention de Ramsar, est entrée en vigueur le 21 décembre 1975 et le Canada en est signataire. Dans le préambule de la Convention de Ramsar, on déclare que l'objectif de la Convention est de mettre un frein à l'empiètement progressif sur les terres humides dès maintenant et à l'avenir.

À l'heure actuelle, dans les zones extracôtières, le Canada peut effectivement assumer ses obligations internationales sans se préoccuper des contraintes constitutionnelles internes. Si la Loi du Québec doit dorénavant s'appliquer aux zones extracôtières, le Canada pourra t-il toujours s'occuper efficacement de la protection des ours blancs, des baleines et des phoques, ou de la conservation de l'habitat de la faune? C'est très improbable.

Nous habitons dans ces régions et nous sommes les principaux utilisateurs des ressources de ce territoire; c'est pourquoi nous trouvons très inquiétante la perspective d'une querelle intestine qui viendrait nuire aux efforts de protection de la faune et de l'habitat faunique.

Je demande maintenant à Peter Hutchins de poursuivre au sujet de l'application des régimes fédéraux en ce qui concerne l'environnement et la sécurité sociale.

M. Hutchins: Sur cette question, comme on l'a déjà dit, la nation des Cris de la Baie James est menacée par d'importants aménagements hydro-électriques dans notre territoire.

Nous avons intenté des poursuites devant la Cour supérieure du Québec afin de mettre un frein à ce projet d'aménagement hydro-électrique. Sous réserve des positions que nous défendons dans cette poursuite judiciaire, nous devons signaler ici que toute évaluation des répercussions environnementales et sociales des projets d'aménagement hydro-électrique doit être faite selon les modalités prévues par les lois fédérales pertinentes au sujet des études d'impact.

Comme l'ont signalé tous les experts indépendants qui se sont penchés sur l'impact environnemental de ces projets, par exemple la *Audubon Society*, un projet de ce genre aurait des répercussions importantes sur les zones extracôtières des Baies d'Hudson et James, entraînant notamment la perte d'espèces fauniques et la diminution d'un précieux habitat faunique.

En ce qui concerne les Cris, le gouvernement fédéral est légalement tenu d'appliquer dans le cas des projets en question au moins deux processus d'évaluation des incidences environnementales et sociales: (1) le processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social prévu aux termes de l'article 22 de la Convention de la Baie James et du Nord Québécois; et (2) le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement.

Le gouvernement fédéral a constamment refusé d'envisager de mettre en application le régime de protection de l'environnement et du milieu social prévu par l'article 22, en dépit du fait qu'il y est tenu aux termes de la Convention

[*Texte*]

and, only very recently, has made vague pronouncements concerning the possibility of an EARP process being applied to these projects. We have been obliged to institute legal proceedings in the Federal Court of Canada to attempt to obtain an order forcing the federal government to apply these two environmental impact assessment processes.

Given the extreme reluctance of the federal government to acknowledge any responsibility over the environmental scrutiny of these projects, even in the light of well-documented impacts in the offshore areas, including impacts on wildlife species and wildlife habitat, presently under exclusive federal jurisdiction, you will understand our concern that Bill C-39 may well give federal authorities an excuse to extend the application of the Quebec Environment Quality Act to the offshore and then claim that the problem is solved and that no federal process is needed.

This would be a complete abdication of Canada's constitutional and treaty obligations and a disaster for environmental protection in the areas offshore of Quebec. Procedurally, Quebec has given every indication that it intends to apply the Environment Quality Act process in a pro forma fashion as quickly as possible and certainly so as not to inconvenience the proponent, Hydro-Québec. On the substantive issues, it is federal departments and agencies, not Quebec, that have the expertise in areas of concern for the offshore, such as migratory birds, marine mammals, coastal and marine water, anadromous fish, and the habitat of these species.

• 1610

In this context, Bill C-39 represents a threat to the James Bay Cree nation, its homeland and the natural environment of James Bay and Hudson Bay.

Mr. Craik: Diom Saganosh will give the conclusion of the Grand Council.

Mr. Saganosh: We would therefore conclude, for all the reasons set out in the present brief, that the entire concept and legislative techniques employed in Bill C-39 be reconsidered. At the very least, if passed, the bill must not apply to James Bay and Hudson Bay.

The Chairman: Gentlemen, on behalf of the whole committee, I know you are speaking from the heart as well as legally, and so I thank you both, Mr. Craik and Mr. Hutchins.

But I particularly want to say to Dion Saganosh that a parliamentary committee of any kind, like a legislative committee, a standing committee, can be a pretty fearful thing, a little bit scary. I know how you guys like to

[*Traduction*]

de la Baie James et du Nord Québécois et ce n'est que très récemment qu'il a fait certaines déclarations assez vagues concernant la possibilité d'appliquer le processus PEEE dans le cas de ces projets. Nous avons été obligés d'intenter des poursuites juridiques devant la Cour fédérale du Canada pour tenter d'obtenir une ordonnance forçant le gouvernement fédéral à appliquer ces deux processus d'évaluation des répercussions environnementales.

Étant donné que le gouvernement fédéral répugne à l'extrême à admettre qu'il a la moindre responsabilité quant à l'examen environnemental de ces projets, même à la lumière des études bien documentées décrivant l'impact de ces projets dans les zones extracôtières, notamment sur certaines espèces d'animaux sauvages et sur l'habitat faunique, domaines qui, à l'heure actuelle, sont exclusivement de compétence fédérale, vous comprendrez que nous craignions que le C-39 ne devienne pour les autorités fédérales un prétexte pour appliquer aux zone extracôtières la Loi sur la qualité de l'environnement du Québec, pour prétendre ensuite que le problème est réglé et qu'aucune intervention fédérale ne s'impose.

Ce serait un manquement total du Canada à l'égard de ses obligations, qui lui sont imposées par la Constitution et par les traités, et ce serait une catastrophe pour la protection de l'environnement dans les zones extracôtières du Québec. Sur le plan de la procédure, tout laisse croire que le Québec compte appliquer le processus prévu par la Loi sur la protection de l'environnement de façon superficielle et à la hâte, et qu'il n'a certainement pas l'intention de mettre des bâtons dans les roues au promoteur, Hydro-Québec. Sur les questions de fond, ce sont les organismes et les ministères fédéraux, et non pas le Québec, qui possèdent la compétence technique dans les domaines qui soulèvent des interrogations quant aux zones extracôtières, notamment les oiseaux migrateurs, les mammifères marins, les eaux côtières et marines, les poissons anadromes et l'habitat de ces espèces.

Dans ce contexte, le projet de loi C-39 représente une menace pour la nation des Cris de la Baie James et son territoire ancestral et l'environnement naturel de la Baie James et de la Baie d'Hudson.

M. Craik: Diom Saganosh va énoncer la conclusion du Grand Conseil.

M. Saganosh: Par conséquent, pour toutes les raisons qui sont énoncées dans le présent mémoire, nous en sommes venus à la conclusion qu'il faut considérer toutes les modalités législatives du projet de loi C-39 et même les principes en cause. À tout le moins, si le projet de loi est adopté, il ne doit pas s'appliquer à la Baie James et à la Baie d'Hudson.

Le président: Messieurs, au nom du Comité, je sais que vous parlez du fond du coeur tout autant que sur un plan juridique et je vous remercie donc tous les deux, MM. Craik et Hutchins.

Je m'adresse en particulier à Diom Saganosh; je voudrais lui dire qu'un comité parlementaire, que ce soit un comité législatif ou un comité permanent, peut constituer un cadre assez impressionnant. Je sais comment les gens comme vous

[*Text*]

communicate among yourselves, and now that we have got through the formal presentation, you can be honest and open in any language you wish, and I know I speak on behalf of colleagues on all side of this committee, to get across the feelings of the Grand Council of the Crees. Do not worry about the formality of this thing. Just tell us what is important to you.

Please let us treat this as a conversation, ladies and gentlemen, otherwise you will get uptight and you will wonder whether you are saying the right thing. We need in this legislative committee to discuss this bill from the point of view of especially the Crees of Quebec and you, sir, from the National Council. I really want to hear you answer many of these questions. You can get advice from your counsel.

Ms Mitchell (Vancouver East): A point of order. I am just a substitute today, but it is my understanding that the Crees as a nation have presented briefs many times to Parliament, and I think they probably know much more than many of us. It sounds a wee bit patronizing. I wonder if we could get on with it.

Mr. Rideout (Moncton): I think the brief pretty well says it all. There are not a whole lot to ask questions about.

I take it from going through your brief that you would particularly like to see the legislation abandoned in the Northwest Territories-James Bay area and just forgotten about as it relates to that; that there is no way to accommodate the general aims and purposes of this legislation.

Mr. Saganosh: As we mentioned in our brief, there is no pressing need for this kind of legislation in the James Bay area, nor the Hudson Bay area. Furthermore, the way it is written and drafted right now and the kind of implications it may have, it threatens our aboriginal titles and rights in these areas.

• 1615

Mr. Rideout: If I understand you correctly, you would like to see an exemption put into the legislation to allow it to be applicable in other parts of the country, so to speak. Or do you want to see the whole bill pulled back and forgotten about? I am just trying to see whether there is a way to accommodate this in other parts of the country in the west or in the east and have it non-applicable, say, in the north, using just general descriptive areas. Or does the legislation have to be withdrawn, from your point of view?

Mr. Saganosh: We certainly do want to speak on behalf of the Inuit. Insofar as the Crees are concerned, at the very least we are asking that the law not apply in areas that may affect our aboriginal title or rights.

Mr. Rideout: That is the very least. What is the best, if this committee were capable of giving you exactly what you want? Is your answer that you want the bill withdrawn or that an accommodation can be made?

[*Translation*]

aiment communiquer entre eux; maintenant que nous en avons terminé avec l'exposé officiel, vous pouvez nous parler en toute franchise afin de nous bien faire comprendre le point de vue du Grand Conseil des Cris, et je sais que je parle au nom de tous mes collègues à cet égard. Donc, ne vous inquiétez pas de l'aspect formel et solennel de tout cela. Dites-nous seulement ce qui est important à vos yeux.

Mesdames et messieurs, si nous faisions comme si nous avions une simple conversation; autrement, vous pourriez vous raidir et vous pourriez craindre de faire un faux pas. À titre de membres de ce Comité législatif, nous avons grandement besoin de discuter franchement de ce projet de loi du point de vue tout particulièrement des Cris du Québec et de vous messieurs à titre de représentants du Conseil national. Je tiens vraiment à ce que vous répondiez franchement aux questions. Vous pouvez demander conseil à votre avocat.

Mme Mitchell (Vancouver-Est): Je voudrais formuler une objection. C'est seulement a titre de remplaçante que je siège au Comité, mais je crois savoir que les Cris ont présenté souvent des mémoires au Parlement et je pense qu'ils en savent probablement plus long que beaucoup d'entre nous. Votre intervention me semble quelque peu condescendante. Je trouve que nous pourrions entrer directement dans le vif du sujet.

M. Rideout (Moncton): Je pense que l'on dit à peu près tout dans le mémoire. Il ne reste pas tellement de questions à poser.

En parcourant votre mémoire, j'ai cru comprendre que vous voudriez particulièrement que la mesure ne s'applique pas aux Territoires du Nord-Ouest et à la région de la Baie James; vous semblez dire en effet qu'il n'y a aucun moyen de réaliser les objectifs qui sont la raison d'être de cette mesure.

M. Saganosh: Comme nous le précisons dans notre mémoire, il n'y a aucun besoin urgent d'une telle mesure dans la région de la Baie James, pas plus que dans la région de la Baie d'Hudson. En outre, de la façon dont la mesure est rédigée actuellement et compte tenu des répercussions qu'elle pourrait avoir, elle menace nos titres et droits autochtones dans ces régions.

M. Rideout: Si je comprends bien, vous aimeriez que la loi prévoit une exception et qu'elle ne s'applique que dans d'autres régions du pays, pour ainsi dire. Ou alors, voulez-vous que le projet de loi soit tout simplement retiré du Feuilleton et oublié carrément? J'essaie simplement de voir s'il serait possible d'appliquer cette loi dans d'autres régions du pays, par exemple dans l'Ouest ou dans l'Est, et de ne pas l'appliquer par exemple dans le Nord, pour n'utiliser que des termes très généraux. Ou alors, d'après vous, faudrait-il simplement retirer ce projet de loi?

M. Saganosh: Nous ne voulons certainement pas nous prononcer au nom des Inuit. En ce qui concerne les Cris, nous demandons à tout le moins que la Loi ne s'applique pas dans les régions où cela peut influer sur les titres et les droits des autochtones.

M. Rideout: C'est un minimum. Mais si le comité était en mesure de vous donner exactement ce que vous voulez, qu'est-ce que ce serait? Voulez-vous que le projet de loi soit retiré ou que nous cherchions des moyens de répondre à vos préoccupations?

[*Texte*]

Mr. Saganosh: I would say I would abandon totally the proposed bill. The whole bill, yes.

Mr. Rideout: If we could give you the least, it would be in your area of jurisdiction, as you see it, that the legislation would not be applicable.

Mr. Saganosh: That is what we said.

Mr. Rideout: Do you see anything in the legislation that would be helpful to you as far as your area is concerned, or this possible conflict between your jurisdictional or treaty rights? There is nothing in the legislation that could benefit you.

Mr. Hutchins: If there is, it is not immediately apparent; let us put it that way. As we touch on in the brief without going into any detail there, I think there are technical problems with the legislation. I think there are constitutional problems with the legislation, which people should look at in terms of abdication by Parliament of its responsibilities. In that sense, I think we would suggest going back to the drawing board.

In terms of timing at least, the important point is that there are major hydro-electric projects proposed for the area. Nothing should be done to disrupt or impede a serious impact assessment process of those. Secondly, there is possibly a treaty process foreseen. Certainly there are unextinguished aboriginal rights and titles in that area. Nothing should be done to complicate—at least from the aboriginal point of view—that treaty process.

Mr. Rideout: As for clause 20, which I think you have already referred to to a degree, the non-derogation clause, you obviously do not feel it is sufficient protection.

Mr. Hutchins: No. From a legal point of view again, our point is that this is a standard non-derogation clause. Nobody has really figured out what these things mean yet. The main point in the brief is the concern that adding jurisdiction or adding another layer of law in the area will complicate the treaty process, bring another player—more governmental interests—into the process, and make the treaty making more difficult, if not impossible. Clause 20 does not address it. Clause 20 talks about aboriginal or treaty rights, once there is a treaty. We are talking about the process itself, the very practical matter of getting to a treaty and having treaty rights to allege.

Mr. Rideout: You indicated earlier that the federal government started offshore negotiations back in the 1980s. Do you get the impression the government is interested in reactivating this? Is this type of legislation going to be held up for a long time because we are not moving on some of these other offshore negotiations?

[*Traduction*]

M. Saganosh: D'après moi, il faudrait abandonner complètement ce projet de loi. Oui, tout le projet de loi.

M. Rideout: Mais si nous ne pouvons vous donner que le minimum, ce serait que la région que vous considérez comme votre secteur de compétence soit exemptée de l'application de la Loi.

M. Saganosh: C'est ce que nous avons dit.

M. Rideout: Mais y a-t-il des éléments du projet de loi qui pourraient vous être utiles dans votre région ou qui pourrait aider à résoudre ce conflit éventuel entre votre sphère de compétence et vos droits issus de traités? Il n'y a rien dans le projet de loi qui pourrait vous être utile?

M. Hutchins: Si oui, ce n'est pas évident; c'est le moins que je puisse dire. Comme nous le disons brièvement dans notre mémoire, sans vouloir entrer dans les détails, je pense que ce projet de loi présente certains vices de forme. Il soulève également certains problèmes constitutionnels qui méritent d'être étudiés attentivement, puisque le Parlement se dérobe à certaines de ses responsabilités. En ce sens, je pense qu'il serait bon de revoir le projet de loi de fond en comble.

En tous les cas, le moment est mal choisi puisque de grands projets hydro-électriques sont prévus pour la région. Il est important de ne rien faire qui puisse nuire à une évaluation approfondie des répercussions de ces projets. Deuxièmement, il est fort possible que de nouveaux traités soient signés. Il existe évidemment des droits et des titres ancestraux non éteints dans cette région. Il ne faut rien faire pour compliquer ce processus de signature de traités, du moins du point de vue des Autochtones.

M. Rideout: En ce qui concerne l'article 20, dont vous avez déjà parlé rapidement, vous estimez de toute évidence que cette clause de non-dérogation ne vous accorde pas une protection suffisante.

M. Hutchins: Non. Encore une fois, d'un point de vue juridique, c'est une clause de non-dérogation comme n'importe quelle autre. Personne n'a encore réussi à déterminer exactement ce que signifie les dispositions de ce genre. Comme nous le soulignons tout particulièrement dans notre mémoire, nous craignons que l'ajout d'un niveau de compétence ou d'un autre régime juridique dans la région ne complique le processus de signature des traités; si vous mettez en scène un autre joueur, un autre gouvernement qui a des intérêts différents, vous rendez la signature de ces traités encore plus difficile, sinon impossible. L'article 20 ne résout pas le problème. Il fait mention des droits ancestraux ou issus de traités, une fois qu'un traité a été signé. Mais ce qui nous inquiète, c'est le processus de signature lui-même, le simple fait d'obtenir un traité et d'avoir des droits issus de traités à défendre.

M. Rideout: Vous avez dit tout à l'heure que le gouvernement fédéral avait entrepris des négociations sur les ressources extracôtières dès les années 80. Avez-vous l'impression que le gouvernement est désireux de reprendre ces négociations? Pensez-vous que ce projet de loi va rester en suspens encore longtemps parce qu'il ne se passe rien dans ces autres négociations sur les ressources extracôtières?

[*Text*]

• 1620

Mr. Saganosh: I was not around at that time, sir.

Mr. Hutchins: By default.

Mr. Rideout: Like me, you are young.

Mr. Hutchins: I was involved in the negotiations in the late 1970s and early 1980s. It arose out of undertakings on the part of the federal government at the time of signing the James Bay and Northern Quebec Agreement. In 1974 and 1975, letters came from the minister saying they would negotiate with the Cree and the Inuit regimes for the offshore. Negotiations took place and actually got to the point of close to an agreement in principle.

I will speak for the Crees. It was the Crees, to be quite honest, who pulled out of the process because of concern over hydro-electric development and what that might mean. There was a feeling that they might be better off at that point to be able to argue unextinguished aboriginal rights and titles in that area. It was just too much of a chance to get into a new treaty arrangement while major hydro-electric projects were taking place. In the last number of years I do not think there have been overtures from either side to reinstitute those negotiations, as far as I know.

Mr. Rideout: Maybe this is not within your knowledge, but are the Inuit in Northern Quebec also claiming offshore rights? I just do not know that.

Mr. Hutchins: I would be surprised if they were not.

Mr. Rideout: Yes, so would I, but I just wondered if that was the case.

Mr. Hutchins: I would imagine they are.

Ms Mitchell: As I said, I am just kind of sitting in for Iain Angus, who cannot be here today. He is much more familiar with this bill. I wonder to what extent the Cree nation were consulted about this bill and if you raised the concerns with the government that you are raising today. If so, what was the government's response? Were you consulted?

Mr. Craik: As far as we can remember, this is the second time this bill has come around. We made a submission last time because there was not any protection for the aboriginal rights in the bill. We notice there is some protection there now, although we are still worried about the process. So the consultation is always taking place in the form of a legislative committee. There has not been any consultation outside of that forum.

Ms Mitchell: Could you explain a little more what you mean when you say you are worried about the process? I take it from what you are saying that it is not only the complexity of provincial versus federal laws versus aboriginal claims. I

[*Translation*]

M. Saganosh: Je n'étais pas là à l'époque, monsieur.

M. Hutchins: Par défaut.

M. Rideout: Comme moi, vous êtes jeune.

M. Hutchins: J'ai participé pour ma part aux négociations à la fin des années 70 et au début des années 80. Celles-ci découlaient d'engagements qu'avait pris le gouvernement fédéral au moment de la signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. En 1974 et 1975, le ministre responsable du dossier a envoyé des lettres disant qu'il négocierait avec les Cris et les Inuit la propriété des ressources extracôtières. Il y a donc eu des négociations, qui ont failli aboutir à une entente de principe.

Je ne peux parler ici qu'au nom des Cris. Pour être bien honnête, je dois dire que ce sont les Cris qui se sont retirés de la table des négociations parce qu'ils avaient certaines craintes sur les effets que pourrait avoir l'aménagement d'installations hydro-électriques. Nous avons jugé préférable à ce moment-là de faire valoir nos titres ancestraux non abolis dans cette région. La signature d'un nouveau traité, alors même que de grands projets hydro-électriques étaient en cours, semblait beaucoup trop risquée. Au cours des dernières années, je pense qu'aucune des parties n'a manifesté l'intention de reprendre ces négociations, à ce que je sache.

M. Rideout: Vous n'êtes peut-être pas au courant de ce dossier, mais j'aimerais savoir si les Inuits du Nord québécois revendiquent également des droits sur les ressources extracôtières. Personnellement, je n'en sais rien.

M. Hutchins: Je serais fort étonné qu'ils n'en revendiquent pas.

M. Rideout: Moi aussi, mais je me demandais simplement si c'était bien le cas.

M. Hutchins: Je suppose que oui.

Mme Mitchell: Comme je l'ai dit, je remplace simplement Iain Angus, qui ne peut pas être ici aujourd'hui. Il connaît beaucoup mieux le projet de loi que moi. Mais je me demande jusqu'à quel point les Cris ont été consultés au sujet de ce projet de loi et si vous avez pu faire part au gouvernement des préoccupations que vous exprimez ici aujourd'hui. Dans l'affirmative, qu'est-ce que le gouvernement vous a répondu? Mais avez-vous même été consultés?

M. Craik: Si je me souviens bien, c'est la deuxième fois que ce projet de loi est déposé. Nous avons présenté un mémoire la dernière fois parce qu'il ne prévoyait aucune protection des droits autochones. Nous constatons qu'il y a une certaine protection prévue maintenant, même si nous sommes encore inquiets au sujet du processus. Nous sommes donc toujours consultés par l'entremise des comités législatif. Il n'y a pas eu d'autres consultations à l'extérieur de cette tribune.

Mme Mitchell: Que voulez-vous dire exactement quand vous dites que vous êtes inquiet au sujet du processus? Si je comprends bien ce que vous dites, ce qui vous inquiète, ce n'est pas simplement la complexité des rapports entre les lois

[*Texte*]

gather that Quebec in particular has not been favourable to some of the environmental and aboriginal claims. Is that correct? Would you just explain a little more what you mean by process and what should be involved in process?

Mr. Craik: The process is who is going to be involved at the table and what subjects are going to be addressed. There are a couple of things. The application of provincial legislation to the offshore could become very complicated after a series of regulations, making full application of provincial laws or partial applications of them. The other thing is that as it is now, except in areas which concern the definition of the offshore, the provincial government really is not a party to the offshore negotiations, or has not been. If this law goes through and the regulations are passed which make the province a party, then the process of getting treaty in the offshore area will be much more difficult.

• 1625

Mr. Hutchins: This is not directed necessarily at Quebec in terms of the process. It is simply saying that if the Crees or the Inuit were to conduct treaty negotiations on the offshore they would be dealing with one government, the federal government.

That is who they would be negotiating with. You would be dealing with reconciling Cree customary law, Cree rights and interests, with one legislative regime. To the extent that you add other legislative regimes and other governments, you have other sets of interests. Whether it is Quebec or Ontario, all of a sudden they become interested parties—parties at the negotiation table. And we all know that the more parties you add to a negotiation table, the tougher it gets.

That is the sense in which we are saying that this would complicate the treaty process itself. The other idea in the brief is that we are very concerned about the way the courts in Quebec are interpreting aboriginal rights. They are saying that the notion of aboriginal rights and titles do not apply in Quebec. To me this is absolutely incredible in the light of the judgments coming out the Supreme Court of Canada. But Cree hunters, Inuit hunters, still have to deal with this when they are charged and found guilty in these courts.

The way the bill reads now, provincial law will apply. The provincial courts would have juridiction. The bill is very clear: provincial courts would have juridiction. So a Cree charged under provincial legislation, maybe even federal legislation, would go before a Quebec court and would be faced with the kind of jurisprudence that we read in our brief.

That is worrying, and would have an impact on the the encouraging notion that the Supreme Court has developed: that aboriginal rights and titles are part of the federal common law. Quebec's statutory law might replace that,

[*Traduction*]

provinciales, les lois fédérales et les revendications autochtones. Il me semble que le Québec, en particulier, n'a pas accueilli très favorablement certaines revendications autochtones et certaines instances sur l'environnement. Est-ce exact? Pourriez-vous nous expliquer un peu mieux ce que vous voulez dire quand vous parlez du processus et ce que ce processus devrait comprendre d'après vous?

M. Craik: Quand nous parlons de processus, nous voulons parler des gens qui seront assis autour de la table des négociations et des sujets qui seront étudiés. Il y a divers aspects. L'application des lois provinciales aux ressources extracôtières pourrait devenir très compliquée après l'adoption d'une série de règlements, que ce soit pour appliquer ces lois provinciales en totalité ou en partie. En outre, à l'heure actuelle, sauf en ce qui concerne la définition des ressources extracôtières, les gouvernements provinciaux ne sont pas vraiment présents à la table des négociations, du moins jusqu'ici. Si ce projet de loi est adopté et que la province participe aux négociations par suite de la réglementation découlant de la loi, il sera beaucoup plus difficile d'obtenir un traité sur les ressources extracôtières.

M. Hutchins: Cette observation sur le processus de signature des traités ne vise pas nécessairement le Québec. Nous disons simplement que, si les Cris ou les Inuit doivent négocier un traité sur les ressources extracôtières, il faudrait qu'ils n'aient affaire qu'à un seul gouvernement, le gouvernement fédéral.

C'est avec lui que vous devriez négocier. Il faudrait tenter de concilier le droit coutumier cri, les droits et intérêts des Cris, avec un seul régime législatif. Mais dans la mesure où l'on ajoute d'autres régimes législatifs et d'autres gouvernements, il y a d'autres intérêts qui entrent en jeu. Que ce soit le Québec ou l'Ontario, le gouvernement fédéral deviendrait tout à coup un participant aux négociations. Et nous savons tous que, plus il y a de participants autour d'une table de négociations, plus il est difficile de s'entendre.

C'est pourquoi nous affirmons que le projet de loi compliquerait le processus de signature des traités lui-même. En outre, comme nous le soulignons dans notre mémoire, nous sommes très inquiets au sujet de l'interprétation que les tribunaux québécois donnent des droits ancestraux. Ceux-ci disent que ces droits ne s'appliquent pas au Québec, ce qui me semble absolument incroyable à la lumière des jugements rendus par la Cour suprême du Canada. Mais les chasseurs cris et inuit doivent quand même subir le contre-coup de cette interprétation lorsqu'ils sont mis en accusation et condamnés par ces tribunaux.

D'après le projet de loi actuel, c'est la loi provinciale qui s'appliquerait, et ce sont les tribunaux provinciaux qui auraient compétence en la matière. Le projet de loi est très clair à ce sujet. Donc, un Cri qui serait mis en accusation en vertu d'une loi provinciale, ou peut-être même d'une loi fédérale, comparaîtrait devant un tribunal québécois, qui fonderait son jugement sur le genre de jurisprudence que nous avons cité dans notre mémoire.

Voilà une perspective inquiétante, qui constitue un peu une douche froide après le jugement encourageant rendu par la Cour suprême, selon lequel les titres ancestraux relèvent de la *common law* fédérale. Le droit législatif québécois

[*Text*]

might might convince a judge that this prevails over the federal common law. So there are two things. There is just having another player there. That is a problem. The more difficult issue is what Quebec courts would do with the application of Quebec law on the offshore.

Ms Mitchell: I take it that you would prefer the status quo. I was wondering about the strengthening of clause 20 in particular. Would that help in any way, or do you still feel that it would not protect the interest that you are raising?

Mr. Hutchins: I do not think it would help on the process side. It talks about not abrogating or derogating from existing rights.

Ms Mitchell: But you do not have the rights yet.

Mr. Hutchins: You have to establish that you have treaty rights. Perhaps something creative could be done with the aboriginal rights and the treaty process. There are certainly possibilities there, but it is a complicating factor and I do not think clause 20 addresses it.

As for our second problem of how Quebec courts might interpret this, Quebec courts have section 35 of the Constitution Act right now. Because section 35 of the Constitution Act talks about existing aboriginal rights and titles, and clause 20 refers to existing aboriginal rights and titles, the Quebec courts are saying there is no such thing as an existing aboriginal right or title in Quebec.

If they so hold, clauses 20 and 35 become meaningless. That is the problem. It sounds good on paper, but the aboriginal peoples pleading these provisions have to first establish that there is an existing right. I am very encouraged by what the Supreme Court is saying about that, and I would hope that this is a temporary aberration. We have to be concerned with what is happening day to day, and what we are really talking about here is what Cree and Inuit hunters are going to be facing with respect to enforcement of game laws.

Monsieur Saint-Julien, avez-vous des questions au sujet du projet de loi C-39 concernant les préoccupations du Québec?

• 1630

M. Saint-Julien (Abitibi): Oui, j'ai une question à poser. Depuis les débuts des négociations de 1980 avec les dirigeants de l'Hydro de la province de Québec, est-ce que vous avez eu des ententes, soit avec l'Hydro, la province, ou une compagnie quelconque, pour mettre une antenne dans le fond de la Baie-James?

Il y a eu un projet, un moment donné. Qu'est-ce qui en a résulté? Est-il commencé? Avez-vous une entente pour faire des travaux dans la Baie-James principalement?

M. Craik: Il y avait une entente entre les Cris et l'Hydro-Québec au sujet d'une antenne. Le lieu prévu dans la convention était proche du lac Duncan. Après la signature de l'entente, l'Hydro-Québec a changé d'idée. Ils voulaient mettre l'antenne dans le fond de la Baie-James.

[*Translation*]

pourrait remplacer cette *common law*, et un juge pourrait être convaincu que ce droit a préséance sur la *common law* fédérale. Le problème a donc deux dimensions. Il y a le fait qu'un autre participant entre en jeu, c'est un problème en soi. Mais ce qui est encore plus inquiétant, c'est que nous ne savons pas comment les tribunaux québécois appliqueraient la loi québécoise aux régions extracôtières.

Mme Mitchell: Si je comprends bien, vous préférez le statu quo. Je me demandais s'il était possible de renforcer par exemple l'article 20. Cela vous aiderait-il de quelque façon, ou si vous pensez encore que cela ne protègerait pas les intérêts dont vous venez de parler?

M. Hutchins: Je ne pense pas que cela soit utile pour faciliter le processus. Cet article précise seulement que la loi ne porte pas atteinte aux droits existants.

Mme Mitchell: Mais vous n'avez pas encore ces droits.

M. Hutchins: Il faut établir l'existence de droits issus de traités. Il serait peut-être possible de faire quelque chose d'innovateur au sujet des droits ancestraux et du processus de signature des traités. Il y a certainement des possibilités en ce sens, mais c'est un facteur qui vient encore compliquer la situation, et je ne pense pas que l'article 20 puisse résoudre le problème.

En ce qui concerne la façon dont les tribunaux québécois pourraient interpréter cette loi, il faut se rappeler que l'article 35 de la Loi constitutionnelle protège déjà les droits ancestraux existants, tout comme l'article 20 du projet de loi. Or, les tribunaux québécois disent qu'il n'y a pas de droits ancestraux existants au Québec.

S'ils maintiennent leur interprétation, les articles 20 et 35 n'ont plus aucun sens. C'est là le problème. Tout cela semble fort beau sur papier, mais les peuples autochtones qui invoquent ces dispositions doivent tout d'abord établir qu'ils ont des droits. Je suis très encouragé par ce que dit la Cour suprême à ce sujet, et j'espère que ce n'est là qu'une aberration temporaire. Mais nous devons nous occuper de ce qui se passe au jour le jour, et ce qui nous inquiète vraiment ici, ce sont les chasseurs cris et inuit qui risquent d'avoir des problèmes à cause de l'application des lois sur la chasse.

Mr. Saint-Julien, do you have any questions on Quebec concerns about Bill C-39?

Mr. Saint-Julien (Abitibi): Yes, I have one question. Since negotiations have started in 1980 with the authorities of Hydro Quebec, was there any agreement, either with Hydro, with the province or with a company, to build an antenna on the bottom of James Bay?

I know there was a project of that kind at a certain time. What came out of it? Has it started yet? Do you have an agreement about that kind of work, especially in James Bay?

Mr. Craik: There was an agreement with the Crees and the Hydro Quebec about an antenna, that was supposed to be located near Duncan Lake. But after that agreement was signed, Hydro Quebec changed their mind. They wanted to build the antenna on the bottom of James Bay.

[*Texte*]

M. Saint-Julien: Je m'excuse. Quel genre d'antenne est-ce?

M. Craik: Une électrode. Les Cris s'opposaient à l'idée d'Hydro-Québec de mettre cette antenne dans le fond de la Baie-James. Je ne sais pas s'il y a d'autres questions concernant cela.

M. Saint-Julien: C'est important, parce que s'il y avait eu une entente avec l'Hydro-Québec ou le gouvernement du Québec, mais surtout avec l'Hydro-Québec, il aurait été bon qu'on sache de quelle sorte d'entente il s'agissait. Mais, s'il n'y a rien de fait! Il n'y a donc pas d'entente et il n'y a pas de travaux en cours menés par l'Hydro-Québec pour implanter une antenne pour la question des pylônes électriques, etc...

M. Craik: Non, par dans le fond de la Baie-James.

M. Saint-Julien: Je vais vous poser une autre question. Est-ce que les Cris ont des ententes avec des compagnies pétrolières pour de l'exploration pétrolière dans la Baie-James ou dans la Baie d'Hudson?

M. Craik: Non, il n'en existe pas.

Mr. Nicholson (Niagara Falls): I would also like to welcome the witnesses before the committee.

I did not want to leave an impression on the record that may have been left by one of your comments, Mr. Hutchins. I think you said that, as the bill reads now, provincial law would apply. Provincial law would not apply upon passage of this bill, I think you would agree, but through an act or regulation at a later time.

Mr. Hutchins: That is not clear. One of the difficulties we raise in the brief is understanding exactly what will and will not apply.

Mr. Nicholson: I am looking at clause 7, on application of provincial laws.

Mr. Hutchins: It is a good example. The statement begins as follows:

7.(1) Subject to this section and to any other Act of Parliament,

(a) provincial laws apply in that part of the offshore...

(b) provincial laws apply to the same extent as federal laws apply pursuant to...

That is a declaration that provincial laws do apply.

Then subclause 7.(2) states that they apply except for those laws imposing a tax or royalty, which are thus exceptions. Subclause 7.(3) states:

(3) The Governor in Council may make regulations respecting the exclusion or application of provincial laws to the same extent as the Governor in Council may make regulations respecting the exclusion or application of federal laws...

So some provincial laws apply and the Governor in Council may presumably exclude some and not others.

[*Traduction*]

Mr. Saint-Julien: Excuse me. What kind of antenna is that?

Mr. Craik: An electrode. The Crees opposed the Hydro Quebec proposal to build that antenna on the bottom of James Bay. I do not know if there are other questions about that.

Mr. Saint-Julien: It is important because, if there was an agreement with Hydro Quebec or the Quebec Government, but especially with Hydro Quebec, it would have been useful to know what kind of agreement it was. But, if nothing was done!... Therefore, there is no agreement and Hydro Quebec is not working now to build that antenna for the power transmission poles, etc...

Mr. Craik: No, not on the bottom of James Bay.

Mr. Saint-Julien: I also wanted to ask you another question. Have the Crees signed agreements with oil companies for exploration in James Bay or Hudson Bay?

Mr. Craik: No, they have not.

M. Nicholson (Niagara Falls): Je voudrais moi aussi souhaiter la bienvenue aux témoins.

Je voudrais corriger l'impression qu'une de vos observations a peut-être produite, monsieur Hutchins. Vous avez dit, je pense, que selon le projet de loi actuel, ce sont les lois provinciales qui s'appliqueraient. Elles ne s'appliqueraient pas dès l'adoption du projet de loi, mais plutôt en vertu d'une loi ou d'un règlement qui serait adopté plus tard; vous en conviendrez, je pense.

M. Hutchins: Cela n'est pas clair. L'un des problèmes que nous soulevons dans notre mémoire, c'est qu'il est difficile de savoir exactement ce qui va s'appliquer et ce qui ne s'appliquera pas.

M. Nicholson: Voyons ce qu'en dit l'article 7, sur l'application des lois provinciales.

M. Hutchins: C'est un bon exemple. Cet article commence comme ceci:

7.(1) Sous réserve des autres dispositions du présent article et de toute autre loi du Parlement:

a) les lois provinciales s'appliquent à la partie de la zone extracôtière...

b) les lois provinciales s'appliquent, dans la même mesure que les lois fédérale s'appliquent en vertu de l'article...

Cela montre bien que les lois provinciales s'appliquent.

Le paragraphe 7.(2) précise ensuite que ce paragraphe ne s'applique pas aux dispositions des lois provinciales qui imposent une taxe ou des redevances, qui constituent donc une exception. Et le paragraphe 7.(3) dit ensuite:

(3) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prendre à l'égard des lois provinciales les mêmes mesures—en matière d'application extracôtière ou d'exclusion de cette application—qu'il peut prendre à l'égard des lois fédérales...

Il semble donc que certaines lois provinciales s'appliquent et que le gouverneur en conseil peut décider de faire une exception pour certaines lois, mais non pour d'autres.

[*Text*]

Then subclause 7.(4) and paragraph 7.(4)(a) state:

(4) The Governor in Council may make regulations (a) making any provincial law applicable in respect of any part of the offshore area adjacent to a province, even though the law, by its own terms, is applicable only in respect of a particular area within the province, even though by law, by its own terms, it is applicable only in respect of a particular area within the province... This is enough to give you an Excedrin headache.

• 1635

Mr. Nicholson: I guess that is why we have lawyers.

Mr. Hutchins: Yes. It is very, very difficult to read.

But in answer to your question, I may be wrong, but I interpret it as meaning, yes, there is some immediate effect, which can be mitigated, can be adjusted, through regulation. Certainly the other effect is that the courts of Quebec seem to be given jurisdiction by the bill immediately, but that itself is subject to regulations which can determine which courts have jurisdiction.

M. Robichaud (Beauséjour): Est-ce que vous vouliez commenter, monsieur le président, sur la portée de l'article 8 qui suit l'article 7.

M. Hutchins: Oui, l'article 8 parle d'autres choses. Je vais le lire.

8. Il demeure entendu que les provinces, ni quiconque en leur nom, ne peuvent se fonder sur l'article 7...

—qu'on vient de discuter—

pour prétendre à des droits ou à une compétence législative sur les zones extracôtières ou sur leurs ressources biologiques ou non; en outre, cet article n'a pas pour effet de limiter l'application des lois fédérales.

Je crois que la portée de l'article 8, c'est surtout la question de la propriété des ressources extracôtières. Évidemment, il y a une question de juridiction, d'une part, et de propriété d'autre part. Ce n'est pas l'intention, dans le projet de loi, si j'ai bien compris, de jouer avec la propriété. La province ne peut pas acquérir une propriété dans les ressources et ne peut pas prétendre avoir acquis un intérêt dans le fond, ou dans les ressources, via l'application des lois.

C'est de cela dont il s'agit. J'avoue qu'il y a aussi la référence à une compétence législative. Comment est-ce qu'on met ensemble le paragraphe 7(1) et l'article 8. C'est ce que l'on veut faire valoir. C'est un projet de loi qui n'est pas facile à lire, et qui n'est pas facile à comprendre. Il y a peut-être un avocat du ministère de la Justice qui pourrait venir ici—peut-être que c'est déjà fait—pour vous expliquer exactement comment cela peut fonctionner. J'ai hâte d'entendre cela.

Mais pour le simple citoyen—et on est trois ici—et surtout les résidants de la région, les Inuits, les Cris de la Baie-James qui y habitent, il faut comprendre les règles du jeu. C'est très difficile dans un contexte comme celui-là.

[*Translation*]

On peut lire ensuite au paragraphe 7.(4) et à l'alinéa 7.(4)a):

(4) Le gouverneur en conseil peut, par règlement: a) rendre toute loi provinciale applicable à toute partie de la zone extracôtière adjacente à la province même si cette loi, selon ses propres termes, n'est applicable qu'à une partie du territoire de la province... C'est assez pour donner à n'importe qui un mal de tête carabiné.

M. Nicholson: Je suppose que c'est pour cela que nous avons des avocats.

M. Hutchins: Oui. C'est très compliqué à comprendre.

Mais pour répondre à votre question, je me trompe peut-être, mais il me semble que cette disposition signifie qu'il y aura effectivement un effet immédiat, qui pourra toutefois être tempéré ou rajusté par règlement. En outre, le projet de loi semble donner immédiatement au tribunaux du Québec compétence sur ce domaine, mais sous réserve d'un règlement déterminant le secteur de compétence des divers tribunaux.

Mr. Robichaud (Beauséjour): Would you like to comment, Mr. Chairman, on the ambit of the following section, Section 8.

Mr. Hutchins: Yes, Section 8 talks about other things. I will read it to you.

8. For greater certainty, the provisions of Section 7...

—which we have just discussed—

shall not be interpreted as providing a basis for any claim, by or on behalf of a province, in respect of any interest in or legislative jurisdiction over any offshore area adjacent to the province or the living or non-living resources of that offshore area, or as limiting the application of any federal laws.

I think that Section 8 applies especially to the property of offshore resources. Of course, there is a distinction between jurisdiction and property. As I take it, the bill has no intention to tamper with property. The province cannot acquire property on resources or pretend it has acquired an interest on the sea bed, or on resources, by application of the laws.

That is what this Section is about. But there is also a reference to legislative jurisdiction. The problem is how do you put together Paragraph 7(1) and Section 8. That is what we want to illustrate. That bill is not easy to read or understand. You might invite a council from the Department of Justice to come here, if you have not done it already, so that he could explain to you exactly how this can work. I look forward to hearing that.

But for the ordinary citizen, like the three of us here, and especially for residents of the area, the Inuit and the Crees which inhabit the James Bay area, they must understand the name of the game. It is very difficult in that context.

[*Texte*]

Mr. Nicholson: In drafting legal documents and laws of this type it is sometimes difficult to make it completely understandable by everyone. Presumably that is why you are here giving advice, Mr. Hutchins.

Mr. Hutchins: You are right.

Mr. Nicholson: May I say just one more thing about that clause 7. It also has to be taken in context, and I guess I am jumping to another clause, clause 21, which says nothing in clause 7 comes into force unless the Parliament of Canada deems it to come into force for any area.

The original point I was trying to make is that there is no jurisdictional change here. This is all within the jurisdiction of the federal government, to extend the application of provincial laws or not to extend provincial laws, and not to extend them even to the whole of the province.

You made allusions to the fact that there are concerns on the east and west coasts about why this bill might be drafted. The point I was going to make to you is that it is within the jurisdiction of Parliament or the regulations that can be enacted under this to extend the application of provincial laws to certain areas. But at the same time I do not think that transfers jurisdiction or it in any way lessens the jurisdiction of the federal government in this area.

• 1640

This leads me to the other area, while I have the floor, the whole area of international treaties. I am not quite sure why our ability to live up to international obligations is in any way jeopardized by a bill that does not transfer—or could not, for that matter, transfer—jurisdiction to the province or territory.

Mr. Hutchins: I hope I will remember all the points.

First of all, clause 21 is a standard to the extent that anything is a standard, but it is a coming-into-force provision. We find that in every bill. Usually it is stated that a bill comes into force on the day fixed by order of the Governor in Council. So there is nothing extraordinary about that.

Mr. Nicholson: No, but it can be directed to certain areas. None of this bill necessarily applies to the offshore of James Bay or Hudson Bay. Nothing in this bill will do that unless some other act. . .

One of the other things I will put to you is that even if it was the decision to extend certain laws of the province of Quebec to the offshore of the James Bay-Hudson Bay area, there would be a 60-day notice period. I suppose that lawyers are best able to come by that information, but it is not as if something here is transferring that jurisdiction to the Province of Quebec, or anyone else for that matter.

Mr. Hutchins: Well, there is a lot here and maybe we will not spend a lot of time getting into it. There may be a technique in the coming-into-force provisions where the bill would be made not applicable to James Bay-Hudson Bay,

[*Traduction*]

M. Nicholson: Quand on rédige des lois de ce genre, il est parfois difficile d'être compris de tout le monde. C'est probablement pourquoi vous êtes ici à donner votre avis, monsieur Hutchins.

M. Hutchins: Vous avez raison.

M. Nicholson: Un petit mot encore au sujet de l'article 7. Il faut le replacer dans son contexte et tenir compte également d'un autre article, l'article 21, selon lequel les dispositions de l'article 7 n'entrent en vigueur que si le Parlement du Canada le décrète, pour une région donnée.

Ce que je veux vous faire comprendre, depuis le début, c'est que le projet de loi n'entraîne aucun transfert de compétence. En effet, le gouvernement fédéral a déjà le pouvoir d'étendre l'application des lois provinciales, ou même de les étendre seulement à une région de la province visée.

Vous avez indiqué que certaines personnes se demandent, sur la côte est et sur la côte ouest, pourquoi ce projet de loi a été rédigé. Je vous répondrais que le Parlement a compétence que ce soit en vertu des pouvoirs qui lui sont accordés ou des règlements qui peuvent être établis conformément à ce projet de loi, pour étendre l'application des lois provinciales dans certaines régions. Mais en même temps, je ne pense pas qu'il y ait là de transfert de compétence ou que les pouvoirs du gouvernement fédéral en la matière en soit amoindris.

Ce qui m'amène, pendant que j'ai la parole, à toute la question des traités internationaux. Je ne vois pas très bien pourquoi notre capacité de respecter nos obligations internationales seraient menacée de quelque façon par un projet de loi qui n'effectue pas un transfert de compétence en faveur des provinces ou des territoires, et qui ne pourrait de toute façon pas le faire.

M. Hutchins: J'espère que je me souviendrai de tous les points.

Premièrement, l'article 21 est tout à fait semblable aux autres dispositions d'entrée en vigueur qui se trouvent dans chaque projet de loi. Ces dispositions prévoient généralement que la Loi entre en vigueur à la date fixée par décret du gouverneur en conseil. Il n'y a donc là rien d'extraordinaire.

M. Nicholson: Non, mais cette disposition peut viser certaines régions en particulier. Aucune des dispositions du projet de loi ne s'applique nécessairement aux zones extracôtières de la Baie James ou de la Baie d'Hudson. Aucune disposition de ce projet de loi ne s'y appliquera à moins qu'une autre loi. . .

Je voudrais également vous signaler que, même si l'on décidait d'étendre l'application de certaines lois québécoises aux zones extracôtières de la Baie James et de la Baie d'Hudson, il y aurait un préavis de 60 jours. Je suppose que les avocats seraient le mieux placé pour obtenir cette information, mais le projet de loi est loin de transférer ces compétences à la province de Québec, ou à n'importe qui d'autre d'ailleurs.

M. Hutchins: Eh bien, il y a beaucoup de choses dans cette disposition et nous ne nous y attarderons peut-être pas. Il est possible que cette disposition d'entrée en vigueur permette d'exempter la région de la Baie James et de la Baie

[*Text*]

which is what the Crees are asking for in this brief, but I would submit that this is just another example of the horrendous complexity of the bill. Somebody picking up this bill and trying to sort out where it applies, where it does not apply, and what regulations apply where is going to have a lot of problems. That is our general comment; we did not get into a clause-by-clause analysis, but generally the message is, who is going to know what applies where? It is going to be very difficult, I think.

In terms of "does not lessen", your argument that this is enabling legislation, it is essentially enabling legislation, subject to my comments with respect to clauses 7 and 9. Certain provisions click in immediately; but I do not agree that it does not affect federal legislative jurisdiction, because in the offshore federal legislative jurisdiction on matters derives at the moment from the ownership of the lands, the resources, and no other legislation applying.

The moment you have Quebec or Ontario wildlife conservation legislation applying, I would imagine that there would be a very good constitutional argument that it might apply to fur-bearers offshore—possibly bears, possibly seals, who knows?—that it will impact. You will then get into the situation you have in the provinces, where you have a question of federal legislation, provincial legislation—who has paramountcy?

All I am saying is that to a certain extent the federal government has legislative jurisdiction offshore right now because there is no other authority.

On the international obligations side, it is a bit the same argument. All we are saying is that Canada has undertaken, vis-à-vis other international players, countries, to protect wildlife species and habitat, and the conventions we raise are ones dealing with arctic species.

Canada can act unilaterally, if you will. This is subject, of course, to the position of aboriginal peoples, and I think there is work with aboriginal peoples in the implementation of some of this. But when it comes to the protection of polar bears or seals or anadromous fish, you do not get into constitutional wrangling. You do not get into the situation the Government of Canada often has on human rights legislation, for example, human rights conventions, where they have to go back and convince the provinces to implement the provisions of the convention to the extent that the convention falls under provincial jurisdiction. It makes the matter of conservation of wildlife species in the offshore more difficult and it certainly changes the rules of the game. That would be our sense.

[*Translation*]

d'Hudson de l'application de cette loi, comme les Cris le demandent dans leur mémoire, mais il me semble que c'est encore un exemple de la terrible complexité de ce projet de loi. Quelqu'un qui essaierait de savoir dans quelles régions celui-ci s'applique et dans quelles régions il ne s'applique pas, et quels sont les règlements qui s'appliquent, aurait beaucoup de mal à s'y retrouver. C'est là notre position générale; nous n'avons pas analysé le projet de loi article par article, mais en gros, nous nous demandons qui va savoir ce qui s'applique où? Je pense que cela va être très difficile.

Quand vous dites que ce projet de loi «n'amoindrit pas» les pouvoirs du gouvernement fédéral, c'est parce qu'il s'agit d'une loi habilitante. Effectivement, c'est effectivement une loi habilitante, sous réserve de ce que j'ai dit au sujet des articles 7 et 9. Certaines dispositions ne posent aucun problème; mais je ne suis pas d'accord pour dire que le projet de loi n'a aucune influence sur la compétence législative du gouvernement fédéral parce que pour le moment, en ce qui concerne les ressources extracôtières, la compétence législative fédérale découle de la propriété des terres et des ressources et du fait que les autres niveaux de gouvernements n'ont pas compétence en la matière.

Mais dès que les lois québécoises ou ontariennes sur la conservation de la faune commencent à s'appliquer, je suppose qu'il serait tout à fait possible de prétendre que, en vertu de la Constitution, elles s'appliquent aussi aux bêtes à fourrure qui se trouvent dans les zones extracôtières, par exemple les ours ou les phoques, qui seront touchés par cette loi. La situation serait alors la même que dans les provinces, où il y a des lois fédérales et des lois provinciales qui s'appliquent et/ou il faudrait déterminer lesquelles ont préséance.

Tout ce que je dis, c'est que dans une certaine mesure, le gouvernement fédéral a actuellement compétence par défaut, si l'on peut s'exprimer ainsi, sur les zones extracôtières.

Le même argument s'applique également à nos obligations internationales. Tout ce que nous disons, c'est que le Canada s'est engagé vis-à-vis des autres pays à protéger les espèces fauniques et leur habitat; les conventions dont nous parlons portent sur les espèces arctiques.

Le Canada peut agir unilatéralement, si vous voulez, sous réserve bien sûr de la position des peuples autochtones. Et je pense qu'il se fait actuellement un certain travail avec les peuples autochtones pour la mise en oeuvre de certaines de ces conventions. Mais quand il s'agit de protéger les ours polaires, les phoques ou les poissons anadromes, il ne faut pas se lancer dans des grands débats constitutionnels. Il ne faudrait pas que le gouvernement du Canada se retrouve dans la situation où il se retrouve souvent dans le domaine des droits de la personne, par exemple, et doive tenter de convaincre les provinces d'appliquer les dispositions d'une convention dans la mesure où celle-ci relève de la compétence provinciale. Cela complique certainement la question de la préservation des espèces fauniques dans les zones extracôtières, et cela change certainement les règles du jeu. C'est du moins notre opinion.

[*Texte*]

• 1645

My last point would be that it is fine to say this bill allows us to delegate authority or to incorporate by reference, and if it does not work that we can simply amend or repeal the regulations or change the rules.

Does anybody really think that if the full gamet of provincial—whether Quebec or Ontario—laws are made to apply in the offshore and that situation prevails for a number of years, that politically you are going to be able to undo it, that you are going to be able to say this has been a terrible mistake, that we are going to go back to the situation in 1990? It is just not going to happen.

Mr. Nicholson: What is "politically possible"? We could argue but my point was with respect to the legal position between the parties, and I would have thought you would welcome the declaratory provisions of clause 3, which indicate very clearly that seabed subsoil and internal waters form part of Canada and they are invested in Her Majesty. I thought that clause would be clear and that it would be welcomed, because you said earlier that there is no legislation. You are aware of the two Supreme Court of Canada decisions that this clause is based upon. I thought that might be helpful if you were trying to bolster the federal claims in this area.

Mr. Hutchins: Yes, although the constitutionality of that kind of provision has to be looked at. Parliament, the National Assembly or the Legislature of Ontario can declare anything it wants, but to the extent that it is ultra vires the only institution is the Supreme Court.

Mr. Nicholson: The Supreme Court has already ruled on it and on the Newfoundland and BC resources. I think the wording—

The Chairman: I am sorry, but you lawyers can argue until midnight in Goose Bay or Whitehorse. I would like to turn the floor over to—

Mr. Rideout: Could I ask for a point of information?

The Chairman: Now we are coming from an hour behind us.

Mr. Rideout: I understand the clerk has been given a letter with proposed amendments that deal with the non-abrogation clauses that came from the Inuit group that was here before. Should we not give those to this group for their lawyers to mull over, and perhaps come back to us with some... I am not trying to ask a question. It is a procedural thing dealing with clauses 3 and 7.

The Chairman: Mr. Rideout, the clerk has informed me that it has not been translated yet. Mr. Silverstone's remarks will be passed on to everybody who requires them.

Ms Mitchell: I am not clear on why the government feels this bill has to be brought in. Was there pressure from the provinces? Was that the motivation?

[*Traduction*]

Pour finir, j'aimerais faire remarquer qu'il est bien beau de dire que ce projet de loi nous permet de déléguer des pouvoirs ou d'incorporer des dispositions par renvoi et que, si cela ne fonctionne pas, nous pouvons simplement abroger ou modifier les règlements adoptés, ou changer les règles du jeu.

Mais pensez-vous vraiment que si l'ensemble des lois provinciales, que ce soit celles de l'Ontario ou du Québec, s'appliquent aux zones extracôtières pendant un certain nombre d'années, il sera possible, politiquement, de revenir en arrière et de dire que cela a été une regrettable erreur et qu'il faut en revenir à la situation de 1990? Cela n'est tout simplement pas possible.

M. Nicholson: Mais qu'est-ce qui est «politiquement possible»? Nous pourrions en débattre, mais mon observation portait sur le rapport juridique entre les parties, J'aurais cru que vous étiez satisfaits des dispositions déclaratoires de l'article 3, qui précisent très clairement que le fond et le sous-sol des eaux intérieures font partie du Canada et sont dévolus à Sa Majesté. Je croyais que cette disposition était assez claire et que vous en seriez satisfaits parce que vous avez dit tout à l'heure qu'il n'y avait pas de législation en place. Vous connaissez sûrement les deux jugements de la Cour suprême du Canada sur lesquels cette disposition est fondée. Je croyais que ceci pourrait être utile pour étayer les revendications fédérale à ce sujet.

M. Hutchins: Oui, bien que la constitutionnalité de ce genre de disposition soit douteuse. Le Parlement, l'Assemblée nationale ou l'Assemblée législative de l'Ontario peuvent déclarer tout ce qu'ils veulent, mais si cela dépasse leur sphère de compétence, c'est à la Cour suprême qu'il appartient de trancher.

M. Nicholson: La Cour suprême a déjà pris une décision à ce sujet, ainsi qu'à celui des ressources au large de Terre-Neuve et de la Colombie-Britannique. Je pense que le libellé...

Le président: Je suis désolé, mais ces messieurs les avocats peuvent discuter jusqu'à minuit à Goose Bay ou à Whitehorse. Je voudrais maintenant donner la parole à...

M. Rideout: Pourrais-je obtenir un éclaircissement?

Le président: Voilà déjà une heure que dure cette discussion.

M. Rideout: On m'a dit que le greffier avait reçu une lettre contenant des projets de modifications portant sur les dispositions de non-abrogation et soumises par le groupe inuit qui a comparu plus tôt. Est-ce que nous ne devrions pas donner une copie de cette lettre aux avocats du groupe qui est ici maintenant pour qu'il puisse y réfléchir et peut-être nous revenir avec... Je n'essaie pas de poser une question, il s'agit d'un point de procédure portant sur les articles 3 et 7.

Le président: Monsieur Rideout, le greffier me dit que ce document n'a pas encore été traduit. Les remarques de M. Silverstone seront distribuées à tous ceux qui en font la demande.

Mme Mitchell: Je me demande pourquoi exactement le gouvernement estime qu'il est nécessaire de déposer un projet de loi comme celui-ci. A-t-il subi des pressions des provinces? Quels étaient ses motifs?

[*Text*]

Mr. Nicholson: I think there are a lot of good reasons—

The Chairman: The parliamentay secretary can answer for himself.

Mr. Nicholson: For example, the applicability of the Criminal Code to oil rig installations off the coast and there is a good reason why we might bring in a bill such as this.

• 1650

Ms Mitchell: As I understand it from what has been said by the lawyers here today, and particularly by Mr. Nicholson, the jurisdiction of the federal government would still be maintained, but this bill would allow the Governor in Council to make certain exceptions to that if they wanted to, in certain regions, in certain offshore areas. As well, the Governor in Council could not make exceptions, and could specify that it would not apply to others. Am I correct on that?

Mr. Nicholson: Exactly.

Ms Mitchell: Then my question to the witnesses is that it seems this really opens it up to really the good-will of Cabinet, the particular Cabinet of the day, as to what could happen.

Mr. Rideout: I do not understand the concern.

Ms Mitchell: If there is strong pressure for resource development, for example, from very powerful interests, I could see that in the history of this country—we know who comes out on top in those kind of struggles—these kinds of interests could override both aboriginal rights and could threaten environment and wildlife.

Is that a part of your concern, or am I just speculating here? It seems to me that it opens it up to a very nebulous kind of situation. Aboriginal people could be told not to worry; once the Governor in Council meets, their concerns will be dealt with. But that really is no protection, is it?

Mr. Craik: This is basically one of the things that lies behind our dissatisfaction with the bill. Over time the number of decisions that could come down from different Cabinets would make the jurisdiction on the offshore very complicated.

It would take somebody keeping close track of that to know what laws applied, how much they applied, when they were brought into force, and so on. That is a very disquieting aspect of this. To say that the bill was brought in to apply the Criminal Code to the offshore—

Mr. Nicholson: I said that this is one of the reasons. I did not want to get into four or five reasons. Ms Mitchell just asked for an example.

Mr. Craik: In the case of the other laws that may or may not apply to the offshore, it would be much better to be clearer with specific legislation. This type of framework legislation opens the door to a myriad of regulations on all of these things. That is the problem.

[*Translation*]

M. Nicholson: Je pense qu'il avait beaucoup de bonnes raisons...

Le président: Le Secrétaire parlementaire peut très bien répondre à cette question.

M. Nicholson: Par exemple, l'applicabilité du Code criminel dans les installations de forage pétrolier au large des côtes, voilà une raison qui justifie pleinement le dépôt de ce projet de loi.

Mme Mitchell: Si je comprends bien ce que nous ont dit aujourd'hui les avocats qui se trouvent ici, et en particulier M. Nicholson, le gouvernement fédéral conserverait les mêmes pouvoirs, mais ce projet de loi permettrait au gouverneur en conseil de faire certaines exceptions s'il le voulait, pour certaines régions, pour certaines zones extracôtières. De même, le gouverneur en conseil pourrait décider de ne pas faire d'exception et préciser que la loi ne s'appliquerait pas dans certaines autres régions. Est-ce exact?

M. Nicholson: Tout à fait.

Mme Mitchell: Il semble donc que toute cette question soit laissée à la discrétion du Cabinet; j'aimerais savoir ce qu'en pensent les témoins.

M. Rideout: Je ne comprends pas votre préoccupation.

Mme Mitchell: S'il y avait des pressions très fortes pour la mise en valeur des ressources naturelles, par exemple, qui seraient exercées par des intérêts très puissants, je verrais fort bien que ces intérêts aient préséance sur les droits des autochtones et sur la protection de l'environnement et de la faune; nous savons bien qui gagne habituellement dans ce genre de bataille.

Est-ce que cela vous préoccupe aussi, ou si ce ne sont que des hypothèses de ma part? Il me semble que ce projet de loi ouvre la voie à une situation qui pourrait être très nébuleuse. On pourrait dire aux autochtones de pas s'inquiéter et que le gouverneur en conseil va régler leurs problèmes. Mais le projet de loi ne vous protège vraiment pas, n'est-ce pas?

M. Craik: C'est l'une des raisons fondamentales pour lesquelles nous ne sommes pas satisfaits de ce projet de loi. Avec les années, les diverses décisions qui pourraient être prises par le Cabinet pourraient rendre très compliqué le partage des compétences sur les ressources extracôtières.

Il faudrait que quelqu'un surveille étroitement l'évolution de la situation pour savoir quelles sont les lois qui s'appliquent et dans quelle mesure, quand elles sont entrées en vigueur, et ainsi de suite. C'est un aspect très inquiétant de ce projet de loi. Et ceux qui disent que le projet de loi a été déposé pour permettre l'application du Code criminel dans les zones extracôtières...

M. Nicholson: J'ai dit que c'était une des raisons; je n'ai pas voulu en donner quatre ou cinq. Mme Mitchell ne m'a demandé qu'un exemple.

M. Craik: En ce qui concerne les autres lois qui pourraient ou non s'appliquer aux zones extracôtières, il serait de loin préférable de le définir plus clairement dans des lois plus précises. Ce genre de loi cadre ouvre la porte à toute une kyrielle de règlements sur toutes sortes de sujets. C'est là le problème.

[*Texte*]

In terms of Hudson Bay and James Bay, we understand that this area is basically considered by Canada to be an internal sea anyway. There is not really the same problem that you have with the Continental Shelf.

Mr. Nicholson: That is why I say you may not see an extension of provincial laws. I was trying to make the point—

Ms Mitchell: It may or may not.

Mr. Nicholson: —that it is not necessarily the case. It would have to be something beyond this bill that would do that.

Mr. Hutchins: The regulations could—

Ms Mitchell: They do not give you any assurance.

Mr. Hutchins: I think the point, as Brian said in in the brief, is also public scrutiny. It is all very well to say that you have a 60-day period for looking at publication of draft regulations—and by the way, they are not republished if they are amended, I noticed; they are just passed in amended form—but as parliamentarians, I know you appreciate that this does not replace the public scrutiny a bill gets in Parliament.

The courts, I think, are very sensitive to that. I have just a quick snippit from the Regina v. McLean case, where the judge says:

> There is a distinction between statutes and regulations of a general nature in that the public is generally more aware of statutory law than of regulations. Statutory law is easier defined than regulations, especially so with respect to amendments, and promulgation is generally more effective with respect to statutes than with respect to regulations.

The courts have recognized that regulations have their place. But when you are putting into place full-blown regimes, substantive law, you have to be very careful about that technique.

The Chairman: I want to leave the last word to Diom Saganosh. I want to ask you, Diom, how you feel about this bill, in a personal way.

If you wanted to amend it, if there was any one section that you wanted to change, what would be the most important section to you? What would you want this committee of Members of Parliament to change on behalf of the Crees of Quebec?

• 1655

Mr. Saganosh: I would certainly want to see more clarity in the bill, especially with respect to the aboriginal rights and titles that we have in the offshores of James Bay and Hudson Bay.

One of your colleagues mentioned that provincial laws might apply to offshore James Bay and Hudson Bay. They may not. We do not feel comfortable with that.

[*Traduction*]

En ce qui concerne la Baie d'Hudson et la Baie James, il semble que le Canada considère de toute façon cette région comme une mer intérieure, à toutes fins utiles. Le problème n'est donc vraiment pas le même que sur le plateau continental.

M. Nicholson: C'est pourquoi je vous dit qu'il est possible que les des lois provinciales n'y soient pas appliquées. Ce que je voulais vous démontrer...

Mme Mitchell: Les deux hypothèses sont possibles.

M. Nicholson: ...c'est que cela ne sera pas nécessairement le cas. Il faudrait une nouvelle mesure législative, après l'adoption de ce projet de loi, pour en arriver là.

M. Hutchins: Cela pourrait se faire par règlement...

Mme Mitchell: On ne vous donne aucune assurance.

M. Hutchins: Je pense que c'est aussi une question d'examen public, comme Brian l'a mentionné dans son exposé. Il est bien beau de dire qu'un délai de 60 jours est prévu pour l'examen des règlements proposés—et soit dit en passant, ceux-ci ne sont pas publiés une nouvelle fois s'ils sont modifiés, d'après ce que je constate, ils sont simplement adoptés sous leur forme modifiée—mais à titre de parlementaires, vous conviendrez surement que cela ne remplace pas l'examen minutieux d'un projet de loi par le Parlement.

Je pense que les tribunaux sont très sensibles à cette question. Si vous me le permettez, je vais vous citer rapidement un extrait de l'affaire Régina contre McLean, dans laquelle le juge déclarait:

> Il existe une distinction entre les lois et les règlements à caractère général, en ce sens que le grand public connaît généralement mieux les lois que les règlements. Le droit législatif est plus facile à définir que la règlementation, en particulier en ce qui concerne les modifications, et la promulguation des lois a généralement plus d'effet que celle des règlements.

Les tribunaux ont reconnu que les règlements ont bel et bien leur place. Il faut cependant les utiliser avec la plus grande prudence quand on met en place un régime complet de droit substantiel.

Le président: Je voudrais laisser le dernier mot à Diom Saganosh. J'aimerais savoir ce que vous pensez personnellement de ce projet de loi.

Si vous vouliez le modifier, est-ce que vous vous attaqueriez à un article en particulier? Quel est l'article qui vous semble le plus important? Quels seraient les changements que notre comité parlementaire devrait y apporter au nom des Cris du Québec?

M. Saganosh: J'aimerais bien sûr que le projet de loi soit plus clair, particulièrement en ce qui concerne les droits ancestraux des autochtones dans les régions extracôtières de la Baie James et de la Baie d'Hudson.

Un de vos collègues a déclaré que les lois provinciales pourraient s'appliquer à ces ressources, mais ce n'est pas certain. Cela nous inquiète.

[*Text*]

The way the bill is drafted it would be very hard for most of the Cree hunters, who only speak Cree, to understand. I cannot see myself going over to my uncles and telling them, well, if the bear is on the island, he is in Northwest Territories; if he is in the waters, he is in Quebec. These are the kinds of questions that I would not be able to translate into Cree terms to my Cree people.

The Chairman: I am a journalist. We are leaving it to the lawyers. We have heard legal arguments here. You are saying that it could be very much a communications problem. Somehow we have to get this resolved.

Mr. Saganosh: I think the conclusions were very clear. How would we consider the whole bill? At the very least, it should not be applicable to the James Bay territory, or offshore James Bay, in Hudson Bay. Applications. . .subject to my consent or to our consent.

The Chairman: I thank you for that presentation, at least to all the lawyers in the room. They are faced with a conundrum and so are you.

On Wednesday, June 6, at 3.30 p.m. the committee will meet in Room 307, West Block to go through this piece of legislation clause by clause.

Before we adjourn, I would like to thank Diom Saganosh, the Executive Assistant to the Grand Council of the Crees of Quebec, Mr. Peter Hutchins, and Mr. Brian Craik for appearing before this committee. They have given us very beneficial advice in terms of how this bill is going to go through. Thank you gentlemen. Thank you colleagues.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

Dans sa forme actuelle, le projet de loi serait très difficile à comprendre pour la plupart des chasseurs Cris, qui ne parlent que le Cris. Je ne me vois vraiment pas aller dire à mes oncles que, si l'ours se trouve sur l'île, il est dans les Territoires du nord-ouest et que s'il est dans l'eau, il est au Québec. C'est le genre de questions je ne saurais pas traduire en Cris pour les gens de mon peuple.

Le président: Je suis journaliste. Nous laissons la question aux avocats. Nous avons entendu toutes sortes d'arguments juridiques. Vous dites que cela pourrait aussi poser de sérieux problèmes de communication. Il faudra trouver un moyen de résoudre ces problèmes d'une façon ou d'une autre.

M. Saganosh: Je pense que les conclusions sont très claires. Ce que nous pensons de l'ensemble du projet de loi? Nous estimons qu'il devrait au moins ne pas s'appliquer aux territoires de la Baie James et de la Baie d'Hudson, ou plutôt aux zones extracôtières de cette région, à moins que nous y consentions expressément.

Le président: Je vous remercie de votre exposé, du moins pour tous les avocats qui se trouvent dans la salle. Ils ont une énigme à résoudre, et vous aussi.

Le mercredi 6 juin à 15h30, le Comité se réunira à la pièce 307 de l'Edifice de l'Ouest pour parcourir ce projet de loi article par article.

Avant de lever la séance, je tiens à remercier l'adjoint executif du Grand Conseil des Cris du Québec, Diom Saganosh, ainsi que M. Peter Hutchins et M. Brian Craik d'être venus aujourd'hui rencontrer le comité. Leur opinion nous sera très utile pour savoir comment ce projet de loi serait appliqué. Merci, messieurs et chers collègues.

La séance est levée.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Wednesday, June 6, 1990

Chairman: Geoff Scott

BILL C-39

An Act to apply certain federal laws to offshore areas and to amend other Acts in consequence thereof

RESPECTING:

Order of Reference dated February 1, 1990

INCLUDING:

Report to the House

APPEARING:

Zoë Nicholson
Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada

WITNESSES:

(See back cover)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament
1989-90

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 3

Le mercredi 6 juin 1990

Président: Geoff Scott

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le

PROJET DE LOI C-39

Loi concernant l'application aux zones extraccôtières des lois fédérales et apportant certaines lois en conséquence

EXAMINANT:

Ordre de renvoi du 1er février 1990

INCLUANT:

Rapport à la Chambre

COMPARAISSANT:

Zoë Nicholson
Secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et procureur général du Canada

TÉMOINS:

(Voir au verso)

Deuxième session de la trente-quatrième législature,
1989-1990

WITNESSES

From the Grand Council of the Crees (of Quebec):

Brian Craik, Director Federal Relations;

Diom Saganosh, Executive Assistant to Grand Council;

Peter W. Hutchins, Legal Counsel.

TÉMOINS

Du Grand Conseil des Cris du Québec:

Brian Craik, directeur des relations fédérales;

Diom Saganosh, adjoint exécutif;

Peter W. Hutchins, conseiller juridique.

Available from the Canadian Government Publishing Center,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3
Wednesday, June 6, 1990

Chairman: Geoff Scott

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 3
Le mercredi 6 juin 1990

Président: Geoff Scott

Minutes of Proceedings and Evidence of the Legislative Committee on

BILL C-39

An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le

PROJET DE LOI C-39

Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence

RESPECTING:

Order of Reference

INCLUDING:

Report to the House

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

Y COMPRIS:

Rapport à la Chambre

APPEARING:

Rob Nicholson
Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

Rob Nicholson
secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et procureur général du Canada

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament, 1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature, 1989-1990

35142

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-39

Chairman: Geoff Scott

Members

Ken Atkinson
Les Benjamin
Douglas Fee
Al Johnson
Charles Langlois
Rob Nicholson
George Rideout
Fernand Robichaud—(8)

(Quorum 5)

W.J. Bill Farrell

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 114(3):

On Friday, June 1, 1990:

Douglas Fee replaced Guy St-Julien.

On Wednesday, June 6, 1990:

Al Johnson replaced Howard Crosby;

Les Benjamin replaced Margaret Mitchell.

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-39

Président: Geoff Scott

Membres

Ken Atkinson
Les Benjamin
Douglas Fee
Al Johnson
Charles Langlois
Rob Nicholson
George Rideout
Fernand Robichaud—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

W.J. Bill Farrell

Conformément à l'article 114(3) du Règlement:

Le vendredi 1 juin 1990:

Douglas Fee remplace Guy St-Julien.

Le mercredi 6 juin 1990:

Al Johnson remplace Howard Crosby;

Les Benjamin remplace Margaret Mitchell.

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

Available from the Canadian Government Publishing Center, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

REPORT TO THE HOUSE

Thursday, June 7, 1990

The Legislative Committee on Bill C-39, An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof, has the honour to report the Bill to the House.

In accordance with its Order of Reference of Wednesday, May 9, 1990, your Committee has considered Bill C-39 and has agreed to report it with the following amendment:

Clause 9

In the English version only, strike out line 9 on page 7 and substitute the following therefor

"law are determined pursuant to sections"

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 1, 2 and 3 which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 7 juin 1990

Le Comité législatif sur le projet de loi C-39, Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence, a l'honneur de rapporter le projet de loi à la Chambre.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 9 mai 1990, votre Comité a étudié le projet de loi C-39 et a convenu d'en faire rapport avec la modification suivante:

Article 9

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 9 à la page 7 et la remplacer par ce qui suit

«law are determined pursuant to sections»

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (*fascicules n°s 1, 2 et 3 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

GEOFF SCOTT,

Chairman.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 6, 1990
(5)

[*Text*]

The Legislative Committee on Bill C-39, An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof, met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 307 West Block.

Members of the Committee present: Ken Atkinson, Les Benjamin, Douglas Fee, Al Johnson, Charles Langlois, Rob Nicholson, George Rideout and Fernand Robichaud.

Appearing: Rob Nicholson, Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witnesses: *From the Department of Justice*: Christianne Verdon, C.R., General Counsel, Constitutional and International Law Section and Ross Hornby, Counsel, Constitutional and International Law Section.

In Attendance: *From the Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel*: Louis-Philippe Côté, Legal Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament*: Chris Morris, Research Officer.

Pursuant to Standing Order 113(4), Douglas Fee was designated Chairman of the Committee for this day's sitting, due to the unavoidable absence of Geoff Scott.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated May 9, 1990, concerning Bill C-39, An Act to apply federal laws and provincial laws to offshore areas and to amend certain Acts in consequence thereof (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, May 15, 1990, Issue No. 1*).

The Committee commenced clause-by-clause consideration of Bill C-39.

Clause 1 was allowed to stand.

On Clause 2

Les Benjamin moved,—That Clause 2 be amended by adding immediately after line 19 at page 3, the following:

"(3) The Governor in Council shall, in making regulations pursuant to paragraphs (2) (c) and (d), take into account:

(a) the need to facilitate the creation of comprehensive and coherent management regimes for environment, wildlife and resource use in offshore areas;

(b) any land, environment, wildlife or resource management regimes provided for in a land claims agreement which may pertain to a particular offshore area, or any adjacent offshore or land area; and

(c) any use and occupancy of offshore areas by aboriginal peoples and any areas of overlapping use by several aboriginal peoples."

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

Clause 2 carried.

Clauses 3 and 4 were severally carried.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 6 JUIN 1990
(5)

[*Traduction*]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-39, Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 15 h 35, dans la salle 307 de l'édifice de l'Ouest.

Membres du Comité présents: Ken Atkinson, Les Benjamin, Douglas Fee, Al Johnson, Charles Langlois, Rob Nicholson, George Rideout, Fernand Robichaud.

Comparaît: Rob Nicholson, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et procureur général du Canada.

Témoins: *Du ministère de la Justice*: Christianne Verdon, c.r., avocate général, Section du droit constitutionnel et international; Ross Hornby, conseiller juridique, Section du droit constitutionnel et international.

Aussi présents: *Du Bureau du légiste et conseiller parlementaire*: Louis-Philippe Côté, conseiller juridique. *De la Bibliothèque du Parlement*: Chris Morris, attaché de recherche.

Conformément au paragraphe 113(4) du Règlement, Douglas Fee est désigné président suppléant en l'absence de Geoff Scott.

Conformément à son ordre de renvoi du 9 mai 1990, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-39, Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales et modifiant certaines lois en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 mai 1990, fascicule n° 1*).

Le Comité entreprend l'étude détaillée du projet de loi.

L'article 1 est réservé.

Article 2

Les Benjamin propose,—Que l'article 2 soit modifié en ajoutant après la ligne 18, à la page 3, ce qui suit:

«(3) Le gouverneur en conseil doit, en prenant un règlement conformément aux paragraphes (2) c) et d), tenir compte:

a) de la nécessité de faciliter l'adoption de méthodes de gestion complètes et adéquates pour l'environnement, la faune et la flore et l'utilisation des ressources extracôtières;

b) de tout régime de gestion des terres, de l'environnement, de la faune et de la flore ou des ressources, prévu dans le règlement d'une revendication territoriale et qui pourrait faire partie d'une zone extracôtière, ou d'une zone extracôtière adjacente ou d'une zone terrestre;

c) des autochtones qui utilisent ou occupent des zones extracôtières et toute zone utilisée par plusieurs peuples autochtones.»

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

L'article 2 est adopté.

Les articles 3 et 4 sont adoptés respectivement.

Clause 5 carried.

Clause 6 carried.

On Clause 7

Chairman's statement:

Motions N2 and N3 in the name of Mr. Benjamin were ruled out of order.

"The amendment would seek to introduce into that clause, not the powers of the Governor-in-Council but an obligation to consult with the provinces... This amendment introduces into the general authority section of the Governor-in-Council an entirely new concept." The motion thus goes beyond the scope of the clause.

Les Benjamin moved,—That Clause 7 be amended by adding immediately after line 32 at page 6, the following:

"(8) The Governor in Council shall, in making regulations pursuant to subsection (3) and (4), take into account:

(a) the need to facilitate the creation of comprehensive and coherent management regimes for environment, wildlife and resource use in offshore areas;

(b) any land, environment, wildlife or resource management regimes provided for in a land claims agreement which may pertain to a particular offshore area, or any adjacent offshore or land area; and

(c) any use and occupancy of offshore areas by aboriginal peoples and any areas of overlapping use by several aboriginal peoples."

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

Clause 7 carried.

On Clause 8

Les Benjamin moved,—That Clause 8 be amended by striking out line 41 at page 6 and substituting the following therefor:

"laws including the *Canadian Labour Code*."

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

Clause 8 carried.

On Clause 9

Rob Nicholson moved,—That Clause 9 be amended in the English version only by striking out line 9 on page 7 and substituting the following therefor:

"law are determined pursuant to sections"

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Clause 9, as amended, carried.

Clauses 10 to 21 severally carried.

Clause 1 carried.

The Title carried.

The Bill, as amended, carried.

L'article 5 est adopté.

L'article 6 est adopté.

Article 7

Déclaration du président:

Les motions N2 et N3 présentées par M. Benjamin sont déclarées irrecevables.

«L'amendement chercherait à introduire dans cet article non pas les pouvoirs du gouverneur en conseil mais une obligation de consulter les provinces... Il introduit ainsi un concept entièrement nouveau en matière de pouvoirs du gouverneur en conseil. La motion dépasse donc la portée de l'article.»

Les Benjamin propose,—Que l'article 7 soit modifié en ajoutant après la ligne 32, à la page 6, ce qui suit:

«(8) Le gouverneur en conseil doit, en prenant un règlement conformément aux paragraphes (3) et (4), tenir compte:

a) de la nécessité de faciliter l'adoption de méthodes de gestion complètes et adéquates pour l'environnement, la faune et la flore et l'utilisation des ressources extracôtières;

b) de tout régime de gestion des terres, de l'environnement, de la faune et de la flore ou des ressources, prévu dans le règlement d'une revendication territoriale et qui pourrait faire partie d'une zone extracôtière, ou d'une zone extracôtière adjacente ou d'une zone terrestre;

c) des autochtones qui utilisent ou occupent des zones extracôtières et toute zone utilisée par plusieurs peuples autochtones.»

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

L'article 7 est adopté.

Article 8

Les Benjamin propose,—Que l'article 8 soit modifié en remplaçant la ligne 40, à la page 6, par ce qui suit:

«fédérales notamment le *Code canadien du travail*.»

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

L'article 8 est adopté.

Article 9

Rob Nicholson propose,—Que l'article 9 de la version anglaise soit modifié en remplaçant la ligne 9, à la page 7, par ce qui suit:

«law are determined pursuant to sections»

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

L'article 9, modifié, est adopté.

Les articles 10 à 21 sont adoptés respectivement.

L'article 1 est adopté.

Le titre est adopté.

Le projet de loi, modifié, est adopté.

Ordered,—That the Chairman report Bill C–39, as amended, to the House.

At 4:30 o'clock p.m., the Committee adjourned.

W.J. Bill Farrell

Clerk of the Committee

Il est ordonné,—Que le président fasse rapport à la Chambre du projet de loi modifié.

A 16 h 30, la séance est levée.

Le greffier du Comité

W.J. Bill Farrell

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, June 6, 1990

• 1538

The Chairman: I call this meeting to order. We have a quorum for the study of Bill C-39.

To start I would like to read a letter from the chairman addressed to the clerk of this committee on Bill C-39:

> I appreciate your understanding that because of commitments I must be in my riding tomorrow. Pursuant to Standing Order 113 I have confirmed that Doug Fee will be able to take the Chair in my absence.

I thought this would be an opportune time to exercise a bit of authority here.

I would like to welcome our two witnesses, Christiane Verdon and Ross Hornby. Does either of you wish to make a statement before we start? Mr. Nicholson, would you like to say anything on their behalf before they start?

Mr. Nicholson (Niagara Falls): No, we are ready to proceed.

The Chairman: We have received a number of amendments to Bill C-39, and with the permission of the committee we will distribute them at this time. Is there any objection?

An hon. member: No.

The Chairman: Shall clause 1 stand?

Clause 1 allowed to stand

The Chairman: We have one amendment to clause 2. It is called N-1 in your package and is under the name of Mr. Angus.

Mr. Benjamin, did you want to speak to this amendment?

Mr. Benjamin (Regina—Lumsden): I apologize, Mr. Chairman. I am a last-minute substitute, and as an innocent stubble-jumping prairie boy I cannot think of a single saltwater ship anywhere in Saskatchewan. However, I do have some interest in the law of the sea, and if you will forgive me and provide some forbearance...

• 1540

The purpose of amendment N-1 would be to require the Governor in Council to consider environmental concerns and aboriginal interest before defining offshore areas and declaring work at marine installations or structures. I do not know how we can separate those problems from the other ones we are trying to deal with under this legislation, because if we do not deal with them, they are going to come up later, including in court. An offshore nation or our own fishermen could jeopardize the fishery on the inshore, and I think of whether it is the Atlantic or Pacific because of the practices carried on.

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 6 juin 1990

Le président: Je déclare la séance ouverte. Nous avons le quorum pour étudier le projet de loi C-39.

Je voudrais d'abord lire une lettre du président addressé au greffier du comité sur le projet de loi C-39:

> Je sais que vous comprenez qu'à cause d'engagements antérieurs, je dois me rendre demain dans ma circonscription. Je confirme par la présente que, conformément à l'article 113 du Règlement, M. Doug Fee pourra présider le comité en mon absence.

J'ai pensé que le moment était bien choisi pour exercer un peu d'autorité ici.

Je souhaite la bienvenue à nos deux témoins, Christiane Verdon et Ross Hornby: l'un de vous a-t-il une déclaration à faire avant que nous commençions? M. Nicholson, avez-vous quelque chose à dire en leur nom?

M. Nicholson (Niagara Falls): Non, nous sommes prêts à commencer.

Le président: Nous avons reçu préavis d'un certain nombre de propositions d'amendement au projet de loi C-39. Avec la permission du comité, nous allons maintenant vous les remettre. Y a-t-il des objections?

Une voix: Non.

Le président: L'article 1 est-il adopté?

L'article 1 est reporté

Le président: Nous avons une proposition d'amendement à l'article 2. Cet amendement porte le numéro N-1 et est proposé par M. Angus.

M. Benjamin, voulez-vous intervenir à ce sujet?

M. Benjamin (Regina—Lumsden): Je m'excuse, monsieur le président. J'ai été appelé à venir ici à la dernière minute comme remplaçant. Je ne suis qu'un simple cultivateur des prairies et je ne connais aucun navire qui tienne la mer en Saskatchewan. Pourtant, je m'intéresse au droit de la mer et si vous voulez bien faire preuve d'indulgence à mon égard...

La proposition d'amendement N-1 a pour objet d'obliger le gouverneur en conseil à tenir compte de considérations environnementales et de l'intérêt des autochtones avant de délimiter les zones extracotières et de désigner des ouvrages pour l'application de la définition d'ouvrages en mer. Je ne vois pas comment ont peut séparer ces problèmes des autres dont nous voulons nous occuper par cette mesure, car si nous ne nous en occupons pas, ils reviendront nous hanter plus tard, y compris devant les tribunaux. Des pêcheurs étrangers ou même nos propres pêcheurs pourraient mettre en péril les pêcheries dans nos eaux intérieures, que ce soit dans l'Atlantique ou le Pacifique, à cause des pratiques courantes dans ce domaine.

[*Text*]

I take it this bill is designed to provide more authority, power, recognized under international law and international court. For Canada to act in a more forceful, forthright and enforcement way than they have been able to in the past, we applaud that kind of effort. But we cannot leave out some concerns and deal with just a few. I think they all have to covered, because the ramifications of leaving one or two things out ends up in all kinds of problems both domestically and internationally.

The amendment is a way of getting around specifically mentioning aboriginal interests and environmental concerns by including them as part of marine installations or structures, if I understand this correctly. If I am not, I am sure there will be somebody wanting to correct me. So I think it should be no problem with members of the committee to incorporate those considerations in the bill for a variety of reasons, some of which I have given, others I am still trying to think up.

So I hope the committee will accept this, Mr. Chairman. I am happy to move the amendment on behalf of Mr. Angus and hope I have made a half-decent presentation that will cause the committee to be most sympathetic and supportive of including it in the legislation. I will rest my case, however strong or weak it is.

The Chairman: I have been told it is not necessary to read the entire amendment. Are there any other comments on the amendment moved by Mr. Benjamin?

Mr. Nicholson: No one can argue about taking into consideration concerns involving the environment, wildlife and resource development, but I have some questions about this particular amendment and whether it is appropriate in this bill and whether it in fact accomplishes what the mover hopes it would.

For instance, Mr. Chairman, I think it is not the usual way in which the responsibilities of the Governor in Council are expressed when in the first part of the amendment the Governor in Council is commanded to take into account... I am not a legislative draftsman, Mr. Chairman, but it seems somewhat vague as to exactly what it is the Governor in Council is supposed to do.

• 1545

About the main part of this amendment, I would suggest the Governor in Council, the federal government, is required to take into consideration environmental considerations under the Canadian Environmental Protection Act. In environmental assessments the courts have given a very wide interpretation to the ability of the federal government to look into these things and take responsibility. So I would suggest there is a responsibility for the federal government now to take into consideration environmental and other concerns.

[*Translation*]

Si je comprends bien, ce projet de loi a pour but de nous donner davantage d'autorité et de pouvoirs, aux termes du droit international et devant les tribunaux internationaux, afin que nous puissions agir avec plus de fermeté et de force pour faire respecter nos lois que nous ne l'avons fait dans le passé. C'est un objectif que nous trouvons louable, mais nous ne pouvons pas régler seulement quelques aspects du problème et en laisser d'autres de côté. Je crois qu'il faut veiller au grain à tout point de vue, car l'omission d'une ou deux choses importantes pourrait être lourde de conséquences et nous pourrions nous retrouver aux prises avec une foule de problèmes, autant chez nous que sur la scène internationale.

L'amendement est rédigé de façon à éviter de mentionner explicitement les intérêts des autochtones et les considérations environnementales en les incluant dans la définition des ouvrages en mer. Du moins, c'est ainsi que je comprends les choses. Si je me trompe, je suis certain que quelqu'un me le fera savoir. Je pense donc que les membres du comité ne devraient avoir aucune objection à englober ces considérations dans le projet de loi pour diverses raisons. J'en ai déjà donné quelques-unes et j'essaie d'en imaginer d'autres.

J'espère donc que le comité va accepter cet amendement, monsieur le président. Je suis heureux de proposer l'amendement au nom de M. Angus et j'espère que j'en ai fait une défense plus au moins convenable qui amènera les membres du comité à l'envisager d'un oeil favorable et à l'appuyer de manière à l'inscrire dans le texte de loi. J'ignore si mon plaidoyer est convaincant ou non, mais je vais m'en tenir là.

Le président: On me dit qu'il n'est pas nécesaire de lire le texte intégral de l'amendement. Y a-t-il d'autres observations au sujet de l'amendement proposé par M. Benjamin?

M. Nicholson: Personne ne s'oppose à ce que l'on tienne compte de considérations relatives à l'environnement, à la faune et à la mise en valeur des ressources, mais j'ai des doutes au sujet du texte précis de l'amendement; je me demande s'il a sa place dans le projet de loi à l'étude et s'il atteint l'objectif visé par son auteur.

Par exemple, monsieur le président, dans la première partie de l'amendement, on demande au gouverneur en conseil de tenir compte de diverses choses, et je crois que ce n'est pas la façon habituelle d'énoncer les responsabilités du gouverneur en conseil. Je ne suis pas spécialiste de la rédaction des lois, monsieur le président, mais cela me semble plutôt vague; je ne sais pas exactement ce que le gouverneur en conseil est censé faire.

En ce qui concerne la partie essentielle de cet amendement, je signale que le gouverneur en conseil, donc le gouvernement fédéral, doit déjà tenir compte de considérations environnementales en vertu de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement. En matière d'évaluation des incidences environnementales, les tribunaux ont interprété très libéralement la capacité du gouvernement fédéral d'examiner ces questions et d'assumer des responsabilités à cet égard. J'estime donc que le gouvernement fédéral est déjà investi de la responsabilité de tenir compte de considérations environnementales et autres.

[*Texte*]

I see the need for what is expressed here, but I do not see the need for placing it in this particular bill. As well, I think what the Governor in Council is being asked to do is vague. So for those reasons I suggest the committee turn down this recommendation.

Mr. Langlois (Manicouagan): I remember that when we had witnesses at the last session of the committee some of the concerns expressed in the amendment moved by Mr. Angus were answered in such a manner that it was not necessary to include some of those concerns in this bill. This bill was dealing with specific issues and it would not be appropriate for the bill to go into too wide a range of concerns, and those concerns are already addressed in some other pieces of legislation. So I would like to ask our experts here what comments they have to make on this and whether those concerns are related or relevant to the bill and whether to their knowledge they are addressed in other pieces of legislation.

Mr. Nicholson: Mr. Langlois, I think your point is well taken. I believe this is covered within the federal jurisdiction. I mentioned specifically the Canadian Environmental Protection Act and the ability there to conduct environmental assessments.

Mr. Benjamin: On the high seas?

Mr. Nicholson: The Canadian Environmental Protection Act applies to all areas within federal jurisdiction. Inasmuch as this bill is dealing with areas within federal jurisdiction, that act and other pieces of legislation do apply.

That is what this bill is doing. We are extending the federal jurisdiction, making it very clear that the federal jurisdiction applies to those areas off the coast. So I do not think there is any question about it. This bill confirms it.

So I do not see why there would be a particular need for doing this, inasmuch as this is part of other federal legislation. Again, I say in a nice way that I am not sure what it means to "take into account". Is the Governor in Council supposed to think about these things? Well, if that is what we are asking the Governor in Council to do, he already is under legal obligation under other federal legislation to take very concrete steps to protect the environment. So I think it fails on both counts.

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, my friend has just defeated his own argument. His initial remarks were that the government has a responsibility, and I think he used the words "take into account".

If you are going to strengthen this law both nationally and internationally, what is wrong with saying in the legislation that the government is exercising its responsibilities under both environmental management regimes and the use and occupancy of offshore areas by aboriginal people? Suppose you end up in the International Court in The Hague. If you want to strengthen your hand, you spell out in this national legislation the responsibility you just admitted the federal government has. The amendment does not weaken the bill. In fact it strengthens it.

[*Traduction*]

Je perçois le besoin d'un texte comme celui-ci, mais je ne vois pas le besoin de l'insérer dans cette mesure en particulier. Par ailleurs, je crois que ce que l'on demande de faire au gouverneur en conseil est trop vague. C'est pourquoi je recommande au Comité de rejeter cette recommandation.

M. Langlois (Manicouagan): Je me rappelle qu'à la dernière réunion du Comité, les préoccupations qui motivent l'amendement proposé par M. Angus ont été soulevées et la réponse des témoins donnait à entendre qu'il n'était pas nécessaire de faire figurer entraves de ces questions dans cette mesure. Ce texte de loi traite de questions bien précises et il ne convient pas d'en élargir la portée démesurément. Par ailleurs, d'autres textes de loi traitent déjà de ces questions. Je voudrais donc demander à nos experts ici présents ce qu'ils ont à dire à ce sujet. À leur avis, ces préoccupations sont-elles pertinentes dans le cadre de la mesure à l'étude et, à leur connaissance, sont-elles abordées dans d'autres textes de loi?

M. Nicholson: Monsieur Langlois, je crois que vous avez un argument valable. La législation fédérale traite déjà de ces questions. J'ai nommé la Loi canadienne sur la protection de l'environnement qui prévoit des évaluations environnementales.

M. Benjamin: En haute mer?

M. Nicholson: La Loi canadienne sur la protection de l'environnement s'applique à tous les secteurs qui relèvent de la compétence fédérale. Dans la mesure où le projet de loi à l'étude traite de secteurs relevant de la compétence fédérale, cette loi et d'autres textes de loi s'appliquent effectivement.

Tel est justement l'objet de la mesure à l'étude. Nous élargissons la compétence fédérale en précisant très clairement que les autorités fédérales ont droit de regard sur les zones extracôtières. Je pense donc qu'il n'y a aucun doute à ce sujet. Le texte de loi le confirme.

Par conséquent, je ne vois nullement le besoin de cet amendement, dans la mesure où ces considérations sont déjà prévues par d'autres lois fédérales. De plus, je répète le plus gentiment du monde que je ne sais pas très bien ce que veut dire «tenir compte de». Le gouverneur en conseil est-il censé réfléchir à ces choses? Si c'est ce que nous demandons au gouverneur en conseil de faire, il est déjà tenu légalement par d'autres lois fédérales de prendre des mesures concrètes pour protéger l'environnement. Je pense donc que l'amendement proposé échoue sur les deux plans.

M. Benjamin: Monsieur le président, mon bon ami vient de se contredire. Il a commencé par dire que le gouvernement avait une responsabilité et je pense qu'il avait utilisé l'expression «tenir compte».

Si l'on veut renforcer cette loi sur le plan intérieur et à l'échelle internationale, qu'y a-t-il de mal à dire dans le texte de loi que le gouvernement doit exercer ses responsabilités en ce qui concerne à la fois la protection de l'environnement et l'utilisation et l'occupation des zones extracôtières par les peuples autochtones? Supposons qu'on se retrouve devant le tribunal international de La Haye. Si l'on veut se donner de meilleurs atouts, il faut énoncer dans cette loi nationale la responsabilité que le gouvernement fédéral doit assumer, de votre propre aveu. L'amendement n'affaiblit pas le texte de loi. Au contraire, il le renforce.

[*Text*]

Mr. Nicholson: Inasmuch as the concern with the environment in other areas is spelled out, I think this is weaker language than is contained in other federal legislation. That is the point I was making. All it asks the Governor in Council to do is to take these things into account.

• 1550

I think there are tougher pieces of legislation dealing with these specific items. As I say, there are many areas within federal jurisdiction, as I am sure you would agree. We could make references to our responsibilities in the area of national defence. I question whether it should appear in this bill. Although I would be the first to agree Canada has very great responsibilities in the area of national defence, I question its inclusion in Bill C-39, just as I do these very worthwhile things.

The way it is worded is vague at best, and at worst it puts less responsibility in terms of concrete terms as to what the federal government should do.

Mr. Benjamin: If you believe the environmental acts and other pieces of legislation already in place are adequate, why do you not at least make reference in the bill to those pieces of legislation as being part and parcel of this?

Mr. Nicholson: It would be a whole new amendment perhaps, Mr. Benjamin. It is not before us and I am not sure again whether it would still be appropriate to refer to other pieces of legislation that might ultimately change.

Mr. Benjamin: You just lost me.

Mr. Nicholson: If you want to flip to clause 11, Mr. Benjamin, it may be of some help to you:

> 11. Nothing in sections 1 to 10 limits the operation that any Act, law or instrument has apart from this Act.

Mr. Benjamin: Then I guess you could consider this as being discussed across the street these last few days; this is sort of an add-on. Our intent here, Mr. Chairman, is to strengthen the hand of the federal authority. There may be some provincial laws or acts in B.C., Newfoundland or Nova Scotia, whatever, that you will... I gather the intent of the bill is to incorporate the two jurisdictions in this kind of activity.

I guess when it comes down to the crunch and you are trying to arrest the Canadian fishing boat or an American or a Portuguese or a Spanish one and you are 250 miles out, hopefully the Coast Guard or one of our frigates is there, so if he will not stop you will put a hole below his water line. Then they will know we mean business. As I take this legislation, it is meant to strengthen the hand of the federal government in concert with the provinces who have some legislation that goes into salt water.

[*Translation*]

M. Nicholson: La nécessité de protéger l'environnement étant énoncée explicitement par ailleurs, je crois que cette formulation-ci est plus faible que celle que l'on retrouve dans d'autres lois fédérales. Voilà mon argument. On demande seulement au gouverneur en conseil de tenir compte de tout cela.

Je pense qu'il y a d'autres textes de loi plus rigoureux qui traitent de ces questions précises. Je le répète, la compétence fédérale s'étend à bien des secteurs; je suis sûr que vous en conviendrez. Je pourrais parler de nos responsabilités dans le domaine de la défense nationale. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'en parler dans cette mesure-ci. Je suis le premier à reconnaître que le Canada doit assumer de très lourdes responsabilités dans le domaine de la défense nationale, mais je doute qu'il soit judicieux d'en faire mention dans le projet de loi C-39. Ma position est la même en ce qui concerne ces considérations très valables.

Au mieux, le libellé est vague et au pire, il atténue concrètement les obligations qui incombent au gouvernement fédéral.

M. Benjamin: Si vous croyez que les lois sur l'environnement et d'autres lois qui existent déjà sont suffisantes, pourquoi n'inscrivez-vous pas dans le projet de loi à l'étude un renvoi à ces autres lois en précisant qu'elles font partie intégrante de la mesure?

M. Nicholson: Ce serait peut-être un tout autre amendement, monsieur Benjamin. Nous n'en sommes pas saisis et, de toute façon, je ne suis pas certain qu'il serait judicieux de faire un renvoi à ces autres lois qui pourraient être modifiées par la suite.

M. Benjamin: Je ne vous suis plus.

M. Nicholson: Si vous voulez vous reporter à l'article 11, monsieur Benjamin, vous y trouverez peut-être matière à réflexion:

> 11. Les articles 1 à 10 n'ont pas pour effet de limiter l'applicabilité que des lois, des règles de droit ou des actes juridiques peuvent avoir indépendamment de la présente loi.

M. Benjamin: Dans ce cas, je suppose que vous pourriez considérer ma proposition un peu comme le texte dont on discute de l'autre côté de la rue depuis quelques jours, c'est-à-dire comme une sorte d'ajout. Notre intention, monsieur le président, c'est de renforcer le pouvoir des autorités fédérales. Il y a peut-être des lois provinciales en Colombie-Britannique, à Terre-Neuve ou en Nouvelle-Écosse, qui vous permettraient... Il me semble que la mesure à l'étude vise à englober les deux compétences dans ce genre d'activité.

Je suppose qu'au moment crucial, quand il s'agit d'arrêter un bateau de pêche canadien ou américain ou portugais ou encore espagnol, quand on se trouve à 250 miles au large des côtes, il faut espérer que la Garde côtière ou que l'une de nos frégates sera sur les lieux et que si le navire refuse de s'arrêter, on lui enverra un obus sous la ligne de flottaison. Peut-être qu'alors on comprendra que nous sommes sérieux. Je reviens donc à ce projet de loi qui, il me semble, vise à donner au gouvernement fédéral de meilleurs atouts dans son jeu, de concert avec les provinces qui ont des lois applicables aux navires de haute-mer.

[*Texte*]

We are just trying to be helpful here. We think that by spelling out what this covers, there can be regulations that say... If the committee would accept this amendment, regulations can result from it saying that this clause of the bill applies to environmental laws and any other legislation federally and in some instances, maybe even provincially, includes their application. Why would you not want this, if for no other reason than to strengthen the bill and strengthen your hand?

Mr. Nicholson: As I say, I am not sure it does, Mr. Benjamin. You and I might just have to agree to disagree as to whether this strengthens the bill. I do not believe it does.

The Chairman: These two want to agree to disagree. Does anyone else want to comment on the amendment?

Mr. Robichaud (Beauséjour): It does not add to the bill or take anything away from the bill, does it?

Mr. Nicholson: It is hard to say. On the question of wildlife, what is the federal jurisdiction on wildlife? There is a certain jurisdiction with respect to fish. We may be trying to extend federal jurisdiction beyond that which is internationally recognized—if you were trying to extend it to the birds that fly over the water off the coast of Canada.

• 1555

So you are asking if it adds. I do not know. Maybe it is extending it beyond what we can do as a federal Parliament. I say that "taking into account" is legislatively vague, and I guess the guts of this is to worry about the environment. I believe this is less strongly worded than the Environmental Protection Act, which is the proper place for this to be.

Mr. Robichaud: If this were only to make a case for the fish that swim over the continental shelf, this would extend Canada's jurisdiction. It might just be one very tiny step in that direction, but somehow we have to put something down so that when, and if, we extend our jurisdiction we can refer to some things we have done by which we were moving in that direction. We are having very serious problems right now with overfishing on the continental shelf, and the people in Nova Scotia and Newfoundland are being affected adversely, and we have been urging the government to move. If this were only to make a very slight case in that direction, then I am willing to support it. And I would say that we should, too.

Mr. Atkinson (St. Catharines): When we get into regulations, adding this indefinite, and you have to consider it. It would be so easy to challenge those regulations. If you are worried about the offshore areas, this could tie something up in litigation for ages and ages, because it is not really a direct matter you can look at. It is very nebulous and it can be interpreted in myriad ways.

[*Traduction*]

Nous essayons seulement de faire oeuvre utile. Nous croyons qu'en énonçant précisément le champ d'application de cette mesure, on pourra provulguer des règlements qui préciseront... Si le comité acceptait cet amendement, on pourrait promulguer des règlements d'après lesquels cet article de la loi s'applique aux lois environnementales ou autres lois fédérales et peut-être même provinciales pertinentes. Pourquoi refuserait-on cette proposition qui n'a d'autre raison d'être que de renforcer le projet de loi et de nous conférer des pouvoirs plus étendus?

M. Nicholson: Je répète que je ne suis pas sûr que tel soit le résultat, monsieur Benjamin. Sur la question de savoir si cet amendement renforce le projet de loi ou non, je pense que vous et moi devrons reconnaître que nous ne sommes pas d'accord. Je ne crois pas que cela vienne renforcer la mesure.

Le président: Ces deux-là veulent reconnaître qu'ils ne sont pas d'accord. Quelqu'un d'autre a-t-il des observations à faire au sujet de l'amendement?

M. Robichaud (Beauséjour): Il n'ajoute rien au projet de loi, mais il ne lui enlève rien non plus, n'est-ce pas?

M. Nicholson: C'est difficile à dire. Au sujet de la faune, quel est le champ de compétence fédérale en cette matière? Il y a une certaine compétence qui s'applique au poisson. Nous sommes peut-être en train d'essayer d'élargir la compétence fédérale au-delà de ce qui est reconnu internationalement, comme si on voulait l'étendre aux oiseaux qui survolent les eaux côtières du Canada.

Vous demandez si cela ajoute quelque chose au projet de loi. Je n'en sais rien. Peut-être que cela va plus loin que ce que nous pouvons faire en tant que Parlement fédéral. Pour moi, «tenir compte» est plutôt vague pour un texte législatif et je crois que ce qui importe c'est de se soucier de l'environnement. Ce texte me paraît aller moins loin que la Loi sur la protection de l'environnement où cela devrait d'ailleurs figurer.

M. Robichaud: S'il s'agissait seulement de revendiquer les poissons qui nagent au-dessus du plateau continental, cela élargirait les compétences du Canada. Ce ne serait peut-être qu'un tout petit pas dans cette direction, mais il faut, d'une façon ou d'une autre, consigner quelque chose afin que, le moment venu, si nous étendons notre compétence, nous puissions nous référer à certaines choses que nous avons faites pour montrer que nous nous étions engagés dans ce sens. Nous avons maintenant de sérieuses difficultés en matière de pêche excessive sur le plateau continental; les habitants de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve en subissent les conséquences et nous avons demandé au gouvernement d'intervenir. Même s'il ne s'agit que d'une toute petite mesure dans ce sens, je suis prêt à l'appuyer. Je pense que nous devrions le faire.

M. Atkinson (St. Catharines): En matière de règlement, quand on ajoute quelque chose d'aussi vague, il faut bien y réfléchir. Il serait très facile de contester ces règlements. C'est la zone extracôtière qui vous préoccupe mais les choses pourraient rester bloquées devant les tribunaux pendant très, très longtemps parce qu'on ne peut pas vraiment étudier cette question directement. C'est très nébuleux et on peut l'interpréter d'une foule de façons différentes.

[*Text*]

Your regulations might never set down exactly what you are dealing with, and that would cause a great deal of trouble to the people you are concerned about, Mr. Robichaud.

Mr. Benjamin: I appreciate the remarks of my colleagues. As a non-lawyer and a non-practising Druid, it seems to me there are countless court rulings that apply not only to the letter of the law but also to the spirit and the intent of the law. It seems to me that this resolution adds to the spirit and the intent.

Mr. Robichaud is perfectly correct that whether we are in a Canadian court or a court in another country or an international court, the spirit and intent are combined with the exact provisions of the law. I agree with Mr. Robichaud that even if the government feels that this does not add anything to the bill, it sure does not decrease it. It provides, I submit, additional argument and reason as and when, and you can bet that we will end up in various legal jurisdictions, nationally and internationally, down the road. You can bet on that, and you will win the bet—maybe not the case. But I do not know what the problem is about accepting this. You have not reached me yet.

Mr. Nicholson: I have a feeling that might be difficult on this one. But you have other amendments and we are not closing the door to those.

Mr. Robichaud: Before we take the vote, I would urge the members to consider that if this makes any case at all, any little step towards extending jurisdiction over the fish, we should move on it so that we do it. We have been told we cannot do it because we do not have jurisdiction, it is not accepted. If we were to move just a bit at a time here and there, at one time we would probably have a few little things to stand on. We should move when we can, and I see that this is a case where we can move without hurting everybody but just say something that maybe at some time we can use to establish our case of jurisdiction over the fish that are swimming over the continental shelf, and this would apply to the nose and tail of the Grand Banks.

• 1600

Mr. Nicholson: Mr. Robichaud, let me just say with respect to the possibility of extending, in your words, our jurisdiction even just a little bit, this bill—and it is spelled out in the bill as well—will not in any way extend Canadian jurisdiction, but is designed to be consistent with international jurisdiction. It is declaratory in that sense. We are accepting our responsibility under the United Nations convention, consistent with other nations. It is not meant to extend. I guess that is where there may be a little bit of difference of interpretation between us.

As a matter of fact, clause 6 of the bill says that this bill is to be applied:

> ...in a manner that is consistent with the rights and obligations of other states under international law and, in particular, with the rights and freedoms of other states in relation to navigation...

[*Translation*]

Vos règlements risquent de ne jamais établir clairement de quoi il s'agit et cela entraînerait bien des difficultés pour les gens dont vous souciez, monsieur Robichaud.

M. Benjamin: Je remercie on collègue pour ses observations. Je ne suis qualifié ni comme avocat ni comme voyant, mais il me semble qu'il y a un nombre infini de décisions judiciaires qui tiennent compte non seulement de la lettre de la loi mais également de son esprit et de son objet. Cette résolution me paraît préciser l'esprit et l'objet de la loi.

Monsieur Robichaud a tout à fait raison de dire que, que l'on se trouve devant un tribunal canadien, celui d'un autre pays ou une cour internationale, l'esprit et l'objet de la loi se combinent avec les dispositions précises de celle-ci. Je suis d'accord avec M. Robichaud pour dire que, même si le gouvernement est d'avis que cela n'ajoute rien au projet de loi, cela ne lui enlève rien non plus. Je pense que cela renforce notre argumentation et nos justifications pour le cas où, comme on pourrait parier que cela se produira, nous nous retrouvions plus tard devant un tribunal national ou international. Si vous pariez là-dessus, vous gagnerez votre pari, à défaut peut-être de gagner votre procès. Je ne vois pas ce qui empêche d'accepter cela. Je ne vous suis pas.

M. Nicholson: J'ai l'impression que ça serait difficile pour cet amendement-ci, mais vous en avez d'autres et nous ne les rejetons pas d'office.

M. Robichaud: Avant de voter, je voudrais répéter aux députés que si cela permet, même de façon infime, d'étendre notre compétence sur le poisson, nous devrions agir pour avoir au moins ce résultat. On nous dit que nous ne pouvons pas parce que nous n'avons pas cette compétence, qu'elle n'est pas acceptée. Si nous avancions, au coup par coup, juste un petit peu à la fois, à un moment donné nous aurons sans doute un nombre de choses sur lesquelles nous appuyer. Nous devrions agir quand nous le pouvons et ceci me paraît être un cas où on peut le faire sans nuire à personne mais en disant simplement une chose qui peut nous servir peut-être plus tard à fonder notre compétence sur le poisson passant au-dessus du plateau continental et cela s'appliquerait aux deux extrémités des Grands Bancs.

M. Nicholson: Monsieur Robichaud, pour ce qui est de la possibilité, comme vous le dites, d'étendre notre compétence même un tout petit peu, je vous dirais que, comme cela est précisé dans le texte même du projet de loi, celui-ci n'étend nullement la compétence du Canada mais a seulement pour objet de correspondre à la juridiction internationale. De ce point de vue, il est déclaratoire. Nous acceptons notre responsabilité en vertu de la convention des Nations-Unies conjointement à d'autres nations. Il ne s'agit pas d'une extension. C'est dans ce sens qu'il me paraît y avoir une légère différence d'interprétation entre nos positions.

En fait, l'article 6 du projet de loi stipule que celui-ci doit être appliqué:

> ...d'une façon compatible avec les droits et libertés que le droit international reconnaît aux autres États, en particulier les droits et libertés en matière de navigation...

[*Texte*]

It is not meant to extend jurisdiction. It is declaratory in that sense, just to confirm the jurisdiction that Canada has under international law.

Mr. Benjamin: Our witness spoke about wildlife. I always thought fish were wild. I am thinking of the Pacific here, and I do not know if there is any problem with this in the Atlantic. But in the case of the driftnet fishery, it traps birds and other wildlife as well as fish that should not be caught in the first place. Surely the laws we have federally, and there may well be some provincially, which are included as the *raison d'être* for this legislation, would be helpful to the government in any future actions. Wildlife is wildlife. This is not just in one ocean or the other. It deals with all of them.

Mr. Nicholson: This bill confirms federal jurisdiction and it confirms all federal laws. You are quite correct. It does not attempt to set out all the different areas of federal jurisdiction, nor does it set out all the different acts that have been passed by the Canadian Parliament. It does not set out all the different responsibilities that we have as a Parliament. It is simply declaratory that the federal jurisdiction in all acts and laws within federal jurisdiction applies to the offshore.

You could quite correctly point out to me, I am sure, a thousand different areas, all good, all supported by the members around this table, that do apply as a result of this. But the point I have been trying to make is that, no, we do not set out all the different laws, or we do not try to enumerate all the different areas of federal jurisdiction. The bill is declaratory in that sense. It says federal jurisdiction, laws and acts apply, period. So if there is protection within the federal sphere for a particular species of fish, in your example, then it certainly will continue, and Bill C-39 will help in that because it will remove any misunderstanding or vagueness as to just where and what is the federal jurisdiction off our coast. This will make it clear where the federal jurisdiction applies. To that extent it helps in all the areas you have mentioned.

Mr. Langlois: I think Mr. Angus is on a fishing trip because, looking at N-1 and N-4, I see exactly the same text proposing to amend two clauses of this bill, so either it fits in one or it fits in the other. He is trying to introduce two amendments to the same bill in two different clauses. I think Mr. Angus was not so sure he wanted to amend two clauses instead of one.

I would suggest that this amendment is not receivable at all. It does not bring anything to this bill. On top of that, I am afraid that it would infringe on provincial jurisdiction. I think we should settle that matter right away on that amendment.

Mr. Benjamin: I say to my honourable colleague that our best legal advice was that we had to amend both clauses in order to have some consistency. I understand also that the purpose of this bill is that, where it can be done, provincial laws will be applied. Am I correct in believing that some, if not all, of the wording in this amendment is taken out of phrases and sentences in the environmental act, various and sundry legislation referring to aboriginal people, the Fisheries

[*Traduction*]

Il ne s'agit pas d'élargir une compétence. Ce texte est, à cet égard, déclaratoire et se contente de confirmer la compétence dont jouit le Canada en vertu du droit international.

M. Benjamin: Le témoin a parlé de faune, je pense que les poissons en font partie. Je pense au Pacifique, je ne sait pas s'il y a des problèmes dans ce sens dans l'Atlantique, mais, avec la pêche aux filets dérivants, on attrape des oiseaux et d'autres animaux ainsi que des poissons que l'on aurait pas dû prendre. Les lois fédérales, il y en a peut-être bien aussi au niveau provincial, qui représentent la raison d'être de ce projet de loi, pourraient être utiles au gouvernement pour toute mesure qu'il voudrait prendre à l'avenir. La faune, c'est la faune. Il ne s'agit pas juste d'un océan ou d'un autre. Il s'agit de tous.

M. Nicholson: Ce projet de loi confirme la compétence fédérale et toutes les lois fédérales. Vous avez tout à fait raison. Il ne cherche pas à énumérer tous les différents domaines qui sont de compétence fédérale ni toutes les lois différentes qui ont été adoptées par le Parlement canadien. Il n'énumère pas toutes les responsabilités différentes du Parlement. C'est simplement un texte déclaratoire établissant que la compétence fédérale et toutes les lois relevant du fédéral s'appliquent à la zone extracôtière.

Vous pourriez sans doute, à juste titre, j'en suis sûr, me signaler mille domaines différents auxquels cela s'applique, tous exacts, tous avec l'appui des députés ici présents. Mais ce que j'essaie de dire c'est que non, nous n'énumérons pas toutes les différentes lois ni les différents domaines relevant du fédéral. De ce point de vue, ce projet de loi est déclaratoire. Il dit que la compétence et les lois du fédéral s'appliquent, un point c'est tout. S'il existe donc, au niveau fédéral, une protection pour une espèce donnée de poisson, pour reprendre votre exemple, celle-ci continuera certainement de s'appliquer et le projet de loi C-39 y contribuera dans la mesure où il supprimera toute possibilité de malentendu ou d'ambiguïté quant à la nature de la compétence fédérale sur la zone extracôtière. Il établit clairement à quoi s'applique cette compétence fédérale et améliore donc la situation dans tous les domaines que vous avez mentionnés.

M. Langlois: Je pense que M. Angus va à la pêche parce que, quand je lis N-1 et N-4, je vois qu'il s'agit du même texte que l'on propose comme amendement à deux articles de ce projet de loi; soit cela convient à l'un des articles, soit l'autre. Il essaye d'apporter deux amendements au même projet de loi à deux articles différents. Je pense que M. Angus ne savait pas très bien s'il voulait amender deux articles ou seulement un.

Je pense que cet amendement n'est pas du tout recevable. Il n'apporte rien au projet de loi. En plus, je crains qu'il n'empiète sur la compétence provinciale. Je pense qu'il faudrait régler tout de suite cette question de l'amendement.

M. Benjamin: Je dirais à mon honorable collègue que, d'après notre meilleur avis juridique, nous devrions amender les deux articles pour assurer une certaine cohérence. Je crois que ce projet de loi a également pour objectif de permettre, quand c'est possible, l'application des lois provinciales. Ai-je raison de penser que cet amendement se compose en partie, sinon en totalité de termes et d'éléments provenant de la Loi sur l'environnement et d'autres lois concernant les

[*Text*]

Act? As I gather from my colleague and his legal advice, we have carefully worded this so that phrases and sentences in here will be equivalent to what is already in other federal statutes, and maybe the odd provincial one.

• 1605

Mr. Nicholson: You mean it is redundant, Mr. Benjamin?

Mr. Benjamin: No, because if you are not going to spell out the federal and provincial laws this bill means to enforce, then surely... I am talking again about intent and spirit of a law. It seems to me any court anywhere in the world will say these guys tried to cover all the bases. It seems to me it adds additional strengths to the legislation. It may be philosophical, but darn it all, that spirit and intent thing is almost as important as the legalities. Please, I am sorry, but you have not convinced me.

Mr. Nicholson: let us vote on it, Mr. Benjamin. What do you say?

Mr. Robichaud: Just for clarification purposes here, when you look at the definition on an article in subclause 2.(1), "continental shelf", it gives "territorial sea" and "natural prolongation of the land territory of Canada", and then "or that extend to such other limits as are prescribed pursuant to paragraph (2)(a)". Paragraph 2.(2)(a) says:

> (2) The Governor in Council may make regulations
>
> (a) prescribing outer limits of the continental shelf or any portion thereof for the purpose of the definition "continental shelf"

and all that. Are we giving ourselves powers to go beyond that 200-mile limit, in this case?

Mr. Rideout (Moncton): That is what the words would do.

Mr. Robichaud: Yes. We are glad to see that, very happy. If it does that, I am very happy, and I say then that we should take a very close look at those amendments and accept them too, because this is one way of moving—

Mr. Nicholson: I wonder if we could deal with Mr. Benjamin's amendment. I do not mind answering that question for you, Mr. Robichaud, but I do not think it has anything to do with Mr. Benjamin's amendment. It is presently on the floor. I suppose I can tell you. We are not sure of the exact extent of the continental shelf, and so I think it is appropriate that we give the Governor in Council a power to make regulations prescribing that—that if there is activity out on the continental shelf outside the 200-mile limit, surely we would want this bill to apply, so we make that allowance in that particular clause. But that is not the clause, I believe, that—

Mr. Robichaud: No, but in the amendment, in (3)(a), we see "the need to facilitate the creation of comprehensive and coherent management regimes for environment, wildlife and resource use in offshore areas", and surely the fish stock is a resource, and we have management plans that the minister puts into effect. Do you see my point there?

[*Translation*]

autochtones ou la Loi sur les pêcheries? D'après mon collègue et l'avis juridique qu'il a reçu, ce texte a été rédigé avec soin de telle façon que son contenu corresponde à ce qui figure déjà dans d'autres statuts fédéraux et, éventuellement, provinciaux.

M. Nicholson: Vous voulez dire que c'est redondant, monsieur Benjamin?

M. Benjamin: Non, parce que si vous ne voulez pas préciser quelles lois fédérales et provinciales ce projet de loi est destiné à appliquer, alors certainement... Je parle à nouveau de l'objet et de l'esprit de la loi. Il me semble que n'importe quel tribunal du monde dira: ces gens-là ont essayé de tout prévoir. Il me semble que cela renforce la législation. C'est peut-être de la philosophie; l'esprit et l'objet d'une loi sont aussi importantes que tous ces petits détails techniques. Je suis désolé mais vous ne m'avez pas convaincu.

M. Nicholson: Votons là-dessus, monsieur Benjamin. Qu'en dites-vous?

M. Robichaud: Pour préciser les choses: dans la définition de «plateau continental», à l'alinéa 2.(1), on mentionne «la mer territoriale» et «le prolongement naturel du territoire terrestre du Canada» et ensuite «soit jusqu'aux limites fixées en application de l'alinéa (2)a)». Au sous-alinéa 2.(2)a), on peut lire:

> (2) Le gouverneur en conseil peut, par règlement:
>
> a) fixer les limites externes de tout ou partie du plateau continental en application de la définition de «plateau continental» etc.

Est-ce que nous nous attribuons ainsi des pouvoirs nous permettant de dépasser cette limite de 200 milles?

M. Rideout (Moncton): C'est ce qui ressort de ce texte.

M. Robichaud: Oui. Nous en sommes contents, très contents. Si c'est le cas, je suis très content et j'ajouterais que nous devrions regarder de très près ces amendements et les accepter également, parce que c'est une façon de...

M. Nicholson: Peut-être pourrions-nous nous occuper de l'amendement de M. Benjamin. Je veux bien répondre à votre question, monsieur Robichaud, mais je pense qu'elle n'a rien à voir avec l'amendement de M. Benjamin et c'est de lui que nous parlons pour le moment. Je peux sans doute vous dire que nous ne sommes pas sûr de la taille exacte du plateau continental et il est donc juste d'autoriser le gouverneur en conseil à émettre des règlements... si quelque chose se passe sur le plateau continental au-delà de la limite des 200 milles, nous voulons certainement que ce projet de loi puisse s'appliquer et c'est ce qui est donc prévu dans cet article. Mais ce n'est pas, me semble-t-il, l'article qui...

M. Robichaud: Non, mais dans l'amendement, en (3)a), on parle de «la nécessité de faciliter l'adoption de méthodes de gestion complète et adéquate pour l'environnement, la faune et la flore et l'utilisation des ressources extracôtières»; les stocks de poissons constituent certainement une ressource et nous avons des plans de gestion que le ministre fait appliquer. Voyez-vous où je veux en venir?

[*Texte*]

Mr. Nicholson: I hear what you are saying, and I guess I see your point, and I hope you see the point I have been trying to make.

Mr. Robichaud: I see your point, but I am trying to make a case for the Minister of Fisheries and Oceans and the fishermen who are arguing that we should extend our jurisdiction to the stocks that straddle the 200-mile limit. I see that this—

Mr. Nicholson: That is why I believe they will welcome this piece of legislation.

Mr. Robichaud: With this, I think it would make it stronger. It adds that little bit more, and it does not take anything away from what you intend to do with the bill or from the purpose of the bill. It adds that little thing that we might be able to use at a further date.

Mr. Benjamin: It is a case of enforcement. If you enforce this bill, it seems to me it strengthens the hand of the federal authorities.

Amendment negatived

• 1610

Mr. Benjamin: Do not say I did not warn you.

Clause 2 to 4 inclusive agreed to

On clause 5—*Application—continential shelf installations*

The Chairman: There is a suggested amendment to clause 5.

Mr. Rideout: Before you put that amendment on the floor, I would ask the parliamentary secretary if he or his staff have taken a look at that. Are there some problems? In other words, I want to know whether you are going to support it or not.

Mr. Nicholson: I am sorry to tell you, Mr. Rideout, that I am not. When this was brought up by the Canadian Bar Association, I had two concerns. I thought it added an element of uncertainty as to exactly when federal jurisdiction began. The other concern I had was that we might inadvertently be trying to apply Canadian laws over vessels that may have been passing through our territorial waters, which I do not think would be consistent with international laws.

I would be pleased to listen to your comments, however; but I still have those concerns.

Mr. Rideout: What I would like to do, Mr. Chairman, is not move this at this particular time. In light of those comments, I want to do some checking with the Canadian Bar Association, and then see from there. I will not move that amendment at this time.

Clauses 5 and 6 agreed to

On clause 7—*Application of provincial laws*

The Chairman: There is an amendment on clause 7, N-2. Mr. Benjamin, I have a ruling on the amendment before you present it.

[*Traduction*]

M. Nicholson: Je vous entends et je vois ce que vous voulez dire mais j'espère que vous voyez aussi ce que j'essaie de vous dire.

M. Robichaud: Je vois mais j'essaie d'intervenir dans le même sens que le ministre des Pêches et Océans et des pêcheurs qui demandent que nous étendions notre compétence aux stocks de poissons qui sont à cheval sur la limite des 200 milles. Il me semble que ce. . .

M. Nicholson: C'est justement pourquoi je pense qu'ils seront heureux de cette loi.

M. Robichaud: Il me semble que cela la renforcerait. Cela ajoute juste la petite nuance nécessaire sans rien retirer à ce que vous cherchez à obtenir par ce projet de loi ou sa vocation. Cela ajoute un petit élément que l'on pourrait utiliser plus tard.

M. Benjamin: C'est son application qui compte. Si vous appliquez cette loi, il me semble que cela donne plus de poids aux autorités fédérales.

Amendement rejeté

M. Benjamin: Vous ne direz pas que je ne vous avais pas mis en garde.

Les articles 2 à 4 inclus sont adoptés.

Article 5—*Application aux ouvrages situés sur le plateau continental*

Le président: Il y a une proposition d'amendement à l'article 5.

M. Rideout: Avant d'en discuter, je voudrais demander au secrétaire parlementaire si lui-même ou ses collaborateurs ont étudié cette question. Est-ce que cela pose des problèmes? En d'autres termes, j'aimerais savoir si vous allez l'appuyer ou non.

M. Nicholson: Je regrette de vous dire, monsieur Rideout, que non. Lorsque cela a été soulevé par l'Association du barreau canadien, j'avais deux sujets de préoccupation. Je pensais que cela ajoutait un élément d'incertitude quant au début exact de la juridiction fédérale. Par ailleurs, je craignais que nous ne risquions d'essayer, par inadvertance, d'appliquer les lois canadiennes à des navires empruntant simplement nos eaux territoriales et cela ne me paraîtrait pas acceptable du point de vue du droit international.

Malgré cela, je serais heureux d'entendre vos commentaires mais j'ai encore ces inquiétudes.

M. Rideout: Monsieur le président, j'aimerais mieux ne rien proposer pour le moment. Vu ces commentaires, je voudrais vérifier certaines choses auprès de l'Association du barreau canadien et faire le point à ce moment-là. Je ne vais donc pas proposer cet amendement pour le moment.

Les articles 5 et 6 sont adoptés

Article 7—*Application des lois provinciales*

Le président: Il y a un amendement à l'article 7, N-2. Monsieur Benjamin, j'ai une décision au sujet de cet amendement; je peux vous en faire part avant que vous ne le présentiez.

[*Text*]

According to the ruling I have, the amendment would seek to introduce into that clause not the powers of the Governor in Council but an obligation to consult with the provinces. This amendment introduces into the general authority section of the Governor in Council an entirely new concept, and the motion thus goes beyond the scope of the clause. Therefore, I am going to have to rule it out of order, the authority being Erskine May, Nineteenth Edition, page 521.

Mr. Benjamin: All right, Mr. Chairman, I respect your ruling.

The Chairman: The same ruling holds for amendment N-3.

Amendment N-4 is in order for clause 7, if you would like to move it, Mr. Benjamin.

Mr. Benjamin: This is a duplication of amendment N-1. Would you all welcome a repetition of all my previous arguments?

Mr. Robichaud: If I may ask the parliamentary secretary, is this the right place to put this amendment?

The Chairman: Before he commits himself too much, Mr. Benjamin, are you moving the amendment?

Mr. Benjamin: Oh, sure. I have nothing to lose.

Mr. Nicholson: I think my comments would be the same as they were the last time we discussed this, two clauses ago, Mr. Robichaud.

Mr. Robichaud: But you also said that there were other amendments from Mr. Benjamin that you might let go.

Mr. Nicholson: How did I know they were going to be ruled out of order before we had a chance to comment on them? I could not be expected to know that.

Mr. Benjamin: You mean both you and the chairman are wrong.

The Chairman: The chairman does not consult with Mr. Nicholson.

We are ready for the question on the amendment labelled N-4, moved by Mr. Benjamin.

Amendment negatived

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, on a point of order, in other committees I have sat on the parliamentary secretary does not vote. He is there representing the minister.

The Chairman: He has been a member of this committee from the time it started.

Mr. Benjamin: That has nothing to do with it. Today he is representing the ministry. He is not a member of the committee today.

Mr. Nicholson: How do you know that? I have just been discussing these amendments as a government member.

• 1615

Mr. Benjamin: Let these two witnesses handle your arguments.

[*Translation*]

D'après cette décision, l'amendement chercherait à introduire dans cet article non pas les pouvoirs du gouverneur en conseil mais une obligation de consulter les provinces. Cet amendement introduit à propos du pouvoir général du gouverneur en conseil un concept entièrement nouveau et la motion dépasse donc la portée de l'article. En conséquence je dois déclarer cet amendement irrecevable en m'appuyant sur Erskine May, dix-neuvième édition, page 521.

M. Benjamin: Très bien, monsieur le président, je respecte votre décision.

Le président: La même décision s'applique à l'amendement N-3.

L'amendement N-4 est recevable pour l'article 7; vous pouvez en faire la proposition, monsieur Benjamin.

M. Benjamin: C'est une répétition de l'amendement N-1. Souhaitez-vous tous que je répète l'argumentation que j'ai déjà présentée?

M. Robichaud: Je voudrais demander au secrétaire parlementaire si c'est bien le bon endroit où placer cet amendement?

Le président: Avant qu'il ne s'engage trop avant, monsieur Benjamin, présentez-vous cet amendement?

M. Benjamin: Oh, bien sûr. Je n'ai rien à perdre.

M. Nicholson: Mes commentaires seront sans doute les mêmes que la dernière fois que nous en avons parlé, à propos de l'avant-dernier article, monsieur Robichaud.

M. Robichaud: Mais vous avez dit également que vous pouviez laisser passer d'autres amendements de M. Benjamin.

M. Nicholson: Comment aurais-je pu savoir qu'ils allaient être déclarés irrecevables avant que j'ai l'occasion de les commenter? Je ne m'en serais pas douté.

M. Benjamin: Vous voulez dire que vous vous êtes trompé, vous-même et le président.

Le président: Le président ne consulte pas M. Nicholson.

Nous sommes prêts à passer au vote sur l'amendement numéroté N-4, proposé par M. Benjamin.

L'amendement est rejeté

M. Benjamin: Monsieur le président, un rappel au Règlement; dans d'autres comités dont je fais partie, le secrétaire parlementaire ne vote pas. Il représente ici le ministre.

Le président: Il est membre de ce comité depuis la création de celui-ci.

M. Benjamin: Cela n'a rien à voir. Aujourd'hui, il représente le ministère et n'est donc pas membre du comité.

M. Nicholson: Qu'en savez-vous? J'ai commenté ces amendements à titre de député gouvernemental.

M. Benjamin: Laissez les deux témoins présenter vos arguments.

[*Texte*]

Mr. Nicholson: One foot in both camps...

The Chairman: Mr. Nicholson, we do have the departmental experts here. Perhaps you should let them do a bit of talking.

An hon. member: We might win them over.

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, I am sorry. I do not want to make a federal case out of this, but I am going to since we are in the federal Parliament. I have been on a dozen different committees in 22 years. Never has the parliamentary secretary handled a bill on behalf of the government and then voted one way or another on an amendment. It sure as hell does not happen in transport.

Mr. Nicholson: You said earlier that this is the first justice bill you have been on, Mr. Benjamin. It has been a long-established precedent in the 34th Parliament. I have been a member of the legislative committee and have been very pleased to comment on all the amendments put forward and to vote.

Mr. Benjamin: In two committees I am on the parliamentary secretary is not a member of the committee. He sits there religiously, he takes part, but he does not vote.

Mr. Nicholson: How does he sit there religiously?

Mr. Benjamin: You have all the other members of the committee from the government.

Mr. Chairman, I must protest this. I am sorry, it is on a point of order. I will not bother with the question of privilege at this point, but it seems to me that it goes against the long-established practice in this place.

The Chairman: Mr. Robichaud, do you also want to comment on this?

Mr. Robichaud: Yes, Mr. Chairman, on the point of order, is Mr. Nicholson representing the minister today?

The Chairman: No, Mr. Nicholson is here today as a member of the legislative committee.

Mr. Benjamin: He has it both ways.

The Chairman: He has been appointed to the legislative committee and has attended all the meetings.

Mr. Benjamin: He is representing the minister and he is piloting this bill.

The Chairman: No, he just happens to be sitting with the witnesses by choice.

Mr. Benjamin: Then why does he not sit in the hallway?

Mr. Nicholson: I was starting to soften up on your next amendment here, so you figure it out.

Mr. Benjamin: I am sorry, Mr. Chairman. In practice, today, he has been representing the ministry in the government in the presentation, in the answering the questions. The other two witnesses have not said a word. It is perfectly obvious and plain to anybody that he is representing the ministry, the minister and the government. This is really so patently absurd to try to combine both positions, a parliamentary secretary and a member of a committee. In transport where I do have a little bit of experience, the parliamentary secretary has never been a member of the committee.

[*Traduction*]

M. Nicholson: Un pied dans chaque camp...

Le président: Monsieur Nicholson, nous avons ici les experts du ministère. Vous pourriez peut-être les laisser parler un petit peu.

Une voix: Nous les ferions peut-être changer d'avis.

M. Benjamin: Monsieur le président, je suis désolé. Je ne veux pas en faire une affaire d'État, mais c'est normal puisque nous sommes au Parlement fédéral. En 22 ans, j'ai participé à une douzaine de comités différents. Jamais le secrétaire parlementaire n'a présenté un projet de loi au nom du gouvernement pour ensuite voter dans un sens ou dans un autre sur un amendement. Ça n'arrive sûrement jamais aux Transports.

M. Nicholson: Vous avez dit tout à l'heure que c'était la première fois que vous participiez à l'étude d'un projet de loi de justice, monsieur Benjamin. C'est un précédent solidement établi dans le 34e Parlement. J'ai déjà fait partie du comité législatif et j'ai eu le plaisir de commenter tous les amendements présentés et de participer aux votes.

M. Benjamin: Dans deux comités auxquels j'appartiens, le secrétaire parlementaire n'est pas membre. Il assiste religieusement aux séances, il participe mais il ne vote pas.

M. Nicholson: Comment fait-il pour y assister religieusement?

M. Benjamin: Vous avez tous les autres membres du comité qui représentent le gouvernement.

Monsieur le président, je dois protester contre cela. Je suis désolé, c'est un rappel au Règlement. Je ne vais pas aller jusqu'à la question de privilège pour le moment mais il me semble que cela va à l'encontre des pratiques bien établies de cet endroit.

Le président: Monsieur Robichaud, voulez-vous aussi commenter cela?

M. Robichaud: Oui, monsieur le président, à propos de ce rappel au Règlement, est-ce que M. Nicholson représente le ministre aujourd'hui?

Le président: Non, monsieur Nicholson est ici aujourd'hui en tant que membre du comité législatif.

M. Benjamin: Il joue sur les deux tableaux.

Le président: Il a été nommé au comité législatif et assiste à toutes les réunions.

M. Benjamin: Il représente le ministre et c'est lui qui parraine ce projet de loi.

Le président: Non, il se trouve simplement qu'il a choisi de s'asseoir avec les témoins.

M. Benjamin: Alors pourquoi est-ce qu'il ne va pas s'asseoir dans le couloir?

M. Nicholson: Je commençais à m'ouvrir à votre prochain amendement, alors décidez-vous.

M. Benjamin: Je suis désolé, monsieur le président. En fait, aujourd'hui, il a représenté le ministère en présentant le projet de loi et en répondant aux questions. Les deux autres témoins n'ont pas dit un mot. Il est parfaitement clair et évident pour tout le monde qu'il représente le ministère, le ministre et le gouvernement. C'est tout à fait absurde de vouloir combiner les deux postes de secrétaire parlementaire et de membre d'un comité. Aux Transports, comité que je connais assez bien, le secrétaire parlementaire n'a jamais été membre du comité.

[*Text*]

Mr. Nicholson: He is never a member of a standing committee, Mr. Benjamin, but parliamentary secretaries are—

Mr. Benjamin: Members of legislative committees. That is the difference.

The Chairman: Mr. Benjamin, the ruling I have been given by the clerk is exactly the same. A parliamentary secretary would not be the member of a standing committee. However, the striking committee has struck this legislative committee, Mr. Nicholson is a member and therefore entitled to offer argument and vote.

Mr. Benjamin: He is able to do both. I will be going to hell. That is another reason why I think this legislative committee regime is a bunch of crap.

The Chairman: We will note your objection.

Mr. Langlois: It is on record.

Mr. Benjamin: I got into a fight with my own caucus on it.

The Chairman: I would like to thank you for breaking up my first chance to sit as a chairman, Mr. Benjamin.

Mr. Benjamin: I was not referring to the parliamentary secretary as a bunch of crap.

The Chairman: We are now back to the question of clause 7.

Clause 7 agreed to

On clause 8—*Limitation*

The Chairman: We have an amendment on clause 8. This is the one labelled N-5 in the package and it is also going to be moved by Mr. Benjamin.

• 1620

It states that clause 8 of Bill C-39 be amended by striking out line 41 on page 6 and substituting the following therefor:

laws including the Canadian Labour Code.

Mr. Benjamin: This amendment, N-5, ensures that clause 7 cannot be used by the federal government to exclude some areas from the Canadian Labour Code. This addresses the concern raised by the SIU that the Cabinet could effectively decertify unions and alter safety standards in a particular offshore area simply by deciding provincial laws and labour codes would apply; in other words, would have force and effect. I think one of the principles of the bill is to include provisions of various and sundry provincial laws. This is why the amendment is moved: laws including the Canadian Labour Code.

I think it should read the "Canada" Labour Code. That does not matter.

This is the purpose of the amendment: to prevent any decertifications or altering of standards laid out in the Canada Labour Code, or for that matter any provincial legislation the government might think would be helpful. I

[*Translation*]

M. Nicholson: Il n'est jamais membre d'un comité permanent, monsieur Benjamin, mais les secrétaires parlementaires sont...

M. Benjamin: Membres des comités législatifs. C'est ça la différence.

Le président: Monsieur Benjamin, la décision que m'a remise le greffier est rigoureusement identique. Un secrétaire parlementaire ne pourrait pas être membre d'un comité permanent. Toutefois, le comité de sélection a formé le présent comité législatif, M. Nicholson en est membre et est donc habilité à participer à la discussion et à voter.

M. Benjamin: Il peut faire les deux. C'est incroyable. Ça fait une raison de plus de penser que ce système des comités législatifs ne vaut rien.

Le président: Nous prendrons note de votre objection.

M. Langlois: Elle est enregistrée.

M. Benjamin: J'ai eu un conflit avec mon propre caucus à ce sujet.

Le président: Je voudrais vous remercier de me mettre des bâtons dans les roues la première fois que j'ai l'occasion de présider un comité, monsieur Benjamin.

M. Benjamin: Je n'ai pas dit que c'était le secrétaire parlementaire qui ne valait rien.

Le président: Nous revenons au vote sur l'article 7.

L'article 7 est adopté

Article 8—*Restriction*

Le président: Nous avons un amendement sur l'article 8. C'est celui qui s'intitule N-5 et il sera également proposé par M. Benjamin.

Il propose qu'on modifie l'article 8 du projet de loi C-39 en remplaçant la ligne 40, page 6 par ce qui suit:

fédérales notamment le Code canadien du travail.

M. Benjamin: Cet amendement N-5 a pour objectif d'empêcher que le gouvernement fédéral puisse utiliser l'article 7 pour soustraire certains domaines au Code canadien du travail. Il répond aux préoccupations soulevées par le Syndicat international des marins; selon ce dernier, le Cabinet pourrait retirer l'accréditation d'un syndicat et modifier des normes de sécurité dans une zone extracôtière en décidant simplement d'y appliquer les lois et le code du travail de la province et c'est eux qui seraient alors en vigueur. Je pense que l'un des principes de ce projet de loi est d'inscrire des dispositions extraites de diverses lois provinciales. Voilà donc la raison de cet amendement: Des lois fédérales notamment le Code canadien du travail.

Il faudrait sans doute en anglais remplacer *Canadian* par *Canada*. Cela n'a pas d'importance.

Voici donc l'objectif de cet amendement: empêcher de retirer l'accréditation d'un syndicat ou de modifier des normes établies dans le Code canadien du travail ou, d'ailleurs toute loi provinciale que le gouvernement jugerait

[*Texte*]

hope my colleagues would agree that those people out there in the fishing boats and what not need some protection of the other Canadian laws, which some fuss was made about by the parliamentary secretary with the first amendment we moved: that other Canadian laws will automatically be included. Well, we are just trying to spell that out in another instance. He talked about the environmental act and a couple other items of federal legislation. We are just trying to cover that base with another Canadian law affecting the fishermen and the employees on those boats. I would think that is perfectly logical, reasonable, and acceptable.

The Chairman: Is it acceptable to change this to the "Canada Labour Code", just to make it proper? It is written "Canadian", but it should properly be "Canada". There is no objection.

Mr. Benjamin: It is the same thing. We do not split hairs the way they do across the street there.

Mr. Atkinson: The Canada Labour Code, though, is not part of the federal law, is it?

Mr. Benjamin: Yes, it is a federal law.

Mr. Atkinson: It is riskier putting that in, because if you start spelling out one, someone coming in and interpreting the thing will ask, why did they put in one; what is the reason for that? They do not have the benefit of your dissertation; they are just going to look at what it is, because the law speaks for itself. It is already included there, but if you start putting in some specific thing, you might be inadvertently excluding other ones, because people start looking and asking why that was done. The way it is now, everything is covered, including the Canada Labour Code. You are running a risk that somebody is going to come in and ask, why did they just do that one?

Mr. Benjamin: That is why I tried to persuade you to accept the first motion I moved. It includes the other laws. This one does the same thing.

Mr. Atkinson: My argument would be the same.

Mr. Benjamin: It seems to me it strengthens the hand of the federal authority.

Mr. Johnson (Calgary North): No, I cannot agree with that. I think it is already there. I do not think you have to—

Mr. Benjamin: Could the witnesses, not the parliamentary secretary, tell us which clauses of the bill include the Canada Labour Code?

• 1625

Mr. Nicholson: The Canada Labour Code, Mr. Benjamin, comes within the definition of "any federal laws". As this clause says:

> the provisions of section 7 shall not be interpreted...as limiting the application of any federal laws.

So the Canada Labour Code, as a federal law, is included, as Mr. Atkinson says, along with hundreds of other pieces of legislation.

[*Traduction*]

trop positive. Mes collègues seront, j'espère, d'accord pour dire que ceux qui naviguent à bord des navires de pêche ou autres ont besoin de la protection accordée par ces autres lois canadiennes; le secrétaire parlementaire a d'ailleurs fait un peu de bruit à ce sujet à propos du premier amendement que nous avons proposé. Il a indiqué que les autres lois canadiennes seraient automatiquement incluses. Eh bien, nous essayons simplement de le préciser dans un autre cas. J'ai parlé de la Loi sur l'environnement et de différents autres textes législatifs fédéraux. Nous voulons seulement couvrir cette question grâce à une autre loi canadienne qui touche les pêcheurs et les employés travaillant dans ces navires. Cela me paraît tout à fait logique, raisonnable et acceptable.

Le président: Jugez-vous acceptable également de rendre ce texte plus juste en parlant, dans le texte anglais, du «Canada Labour Code»? Il y a «Canadian» alors qu'il faudrait dire «Canada». Il n'y a pas d'objection.

M. Benjamin: C'est la même chose. Il ne faut pas couper les cheveux en quatre comme ils le font de l'autre côté de la rue.

M. Atkinson: Mais le Code canadien du travail ne fait pas partie des lois fédérales, n'est-ce pas,?

M. Benjamin: Si, c'est une loi fédérale.

M. Atkinson: Il est un peu dangereux de l'inclure, parce que si l'on commence à préciser un texte, quelqu'un qui voudra interpréter cela se demandera pourquoi on l'a inclus; pour quelle raison? N'ayant pas eu la chance d'entendre vos explications, les gens vont simplement voir ce qui est dit puisque la loi parle pour elle-même. C'est déjà inclus et si vous commencez à ajouter certaines précisions, vous risquez, par inadvertance, d'en exclure d'autres parce que les gens commencent à regarder et à se demander pourquoi on a fait cela. Avec le texte actuel, tout est couvert, y compris le Code canadien du travail. Vous courez le risque de voir quelqu'un arriver et demander pourquoi on a mentionné celle-là?

M. Benjamin: Voilà pourquoi j'avais essayé de vous convaincre d'accepter ma première motion. Elle incluait les autres lois. Celle-ci fait la même chose.

M. Atkinson: Je répondrais la même chose.

M. Benjamin: Il me semble que cela renforce l'autorité fédérale.

M. Johnson (Calgary-Nord): Non, je ne suis pas d'accord. Je pense que c'est déjà couvert. Je ne crois pas qu'il faille...

M. Benjamin: Est-ce que les témoins, mais pas le secrétaire parlementaire, pourraient nous dire quels articles de ce projet de loi incluent le Code canadien du travail?

M. Nicholson: Monsieur Benjamin, le Code canadien du travail est couvert par l'expression «Loi fédérale». Comme le dit cet article:

> l'article 7... n'a pas pour effet de limiter l'application des lois fédérales.

Étant une loi fédérale, le Code canadien du travail est donc inclus, comme le dit M. Atkinson, en même temps que des centaines d'autres lois.

[*Text*]

Amendment negatived

Clause 8 agreed to

On clause 9—*Jurisdiction extended*

Mr. Nicholson: I move the amendment labelled G-1, Chairman. It is to make the English version conform with the French version, which is the correct version.

Amendment agreed to

Clause 9 as amended agreed to

Clauses 10 and 11 agreed to

The Chairman: There was another amendment in the package, but I understand, Mr. Benjamin, you will not be proceeding with the one labelled N-6. That is the information we have been given.

Mr. Benjamin: Is that clause 12?

The Chairman: That is correct.

Mr. Benjamin: I will make the committee and the parliamentary secretary feel happy. I will not move it on the advice of my amateur legal counsel.

The Chairman: We shall note that you have legal counsel available, Mr. Benjamin.

Clauses 12 to 21 inclusive agreed to

Clause 1 agreed to

The Chairman: Shall the title carry?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall the bill as amended carry?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall I report the bill as amended to the House?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Is there any further business before the legislative committee?

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, I have enjoyed this immensely. I do not know about the rest of them, but I thought this was fun.

The Chairman: Mr. Benjamin, I would like to thank you for adding to my first opportunity to serve as a chairman.

Mr. Benjamin: I do not want to be facetious about this. I am not trying to make light of the seriousness of the legislation. As I said at the outset, I have some interest in the whole matter of the law of the sea, because I think Canada has been so damn namby-pamby for the last 125 years. We have received everything we deserved from other nations. I want to say to the parliamentary secretary that I am confident that this committee wants this bloody bill, as and when it is passed, damn well enforced for a change.

The Chairman: I think that would speak for the entire committee.

[*Translation*]

L'amendement est rejeté

L'article 8 est adopté

Article 9—*Règle générale*

M. Nicholson: Je propose l'amendement numéroté G-1, monsieur le président. Il cherche à assurer la conformité de la version anglaise avec la version française, qui est la version correcte.

L'amendement est adopté

L'article 9, tel qu'amendé est adopté

Les articles 10 et 11 sont adoptés

Le président: Il y avait un autre amendement dans ce document mais, monsieur Benjamin, je crois que vous n'allez pas présenter celui qui est numéroté N-6. C'est ce que l'on nous a indiqué.

M. Benjamin: S'agit-il de l'article 12?

Le président: C'est exact.

M. Benjamin: Je vais faire plaisir au comité et au secrétaire parlementaire. Je ne vais pas le proposer conformément à la recommendation de mon conseilleur judirique amateur.

Le président: Nous prenons note du fait que vous disposez d'un conseiller judirique, monsieur Benjamin.

Les article 12 à 21 inclusivement sont adoptés

L'article 1 est adopté

Le président: Le titre est-il adopté?

Des voix: Adopté.

Le président: Le projet de loi tel que modifié est-il adopté?

Des voix: Adopté.

Le président: Dois-je faire rapport du projet de loi tel que modifié à la Chambre?

Des voix: Adopté.

Le président: Y a-t-il d'autres questions à traiter par le comité législatif?

M. Benjamin: Monsieur le président, j'ai beaucoup aimé cette séance. Je ne sais pas ce que les autres en pensent mais j'ai trouvé cela très amusant.

Le président: Monsieur Benjamin, je voudrais vous remercier d'avoir enrichi ainsi cette première occasion que j'avais de présider une séance.

M. Benjamin: Je ne plaisante pas. Je ne veux pas mettre en doute l'importance de ce projet de loi. Comme je l'ai dit au départ, je m'intéresse un peu à toute cette question du droit de la mer à cause de la mollesse dont le Canada, selon moi, fait preuve depuis 125 ans. Nous méritons bien la façon dont d'autres pays nous traitent. Je dirais au secrétaire parlementaire que je suis sûr que le comité souhaite que ce projet de loi, quand il aura été adopté, sera vraiment appliqué, pour une fois.

Le président: Cela correspond, je pense, aux voeux de l'ensemble du comité.

[*Texte*]

Some hon. members: Agreed.

Mr. Benjamin: That includes the navy and the coast guard, if necessary.

The Chairman: On behalf of the committee, I would like to thank our witnesses, even though we did not put you to an awful lot of work. Mr. Nicholson did some talking for you. On behalf of Mr. Scott, the regular chairman, I would like to thank all the committee members for the time and effort put into the bill. We will report the bill tomorrow.

The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

Des voix: D'accord.

M. Benjamin: Y compris le recours à la marine et à la Garde côtière, le cas échéant.

Le président: Au nom du comité, je voudrais remercier nos témoins même si nous ne vous avons pas fait beaucoup travailler. M. Nicholson a un peu parlé à votre place. Au nom de M. Scott, le président en titre, je voudrais remercier tous les membres du comité pour le temps et les efforts qu'ils ont consacrés à ce projet de loi. Il en sera fait rapport à la Chambre demain.

La séance est levée.

WITNESSES

From the Department of Justice:

Christianne Verdon, C.R., General Counsel, Constitutional and International Law Section;

Ross Hornby, Counsel, Constitutional and International Law Section.

TÉMOINS

Du ministère de la Justice:

Christianne Verdon, c.r., avocate général, Section du droit constitutionnel et international;

Ross Hornby, conseiller juridique, Section du droit constitutionnel et international.

Available from the Canadian Government Publishing Center,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CANADA

INDEX

LEGISLATIVE COMMITTEE ON

BILL C-39
Canadian Laws Offshore Application Act

HOUSE OF COMMONS

Issues 1-3 • 1989-1990 • 2nd Session • 34th Parliament

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

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

GUIDE TO THE USERS

This Index is subject-based and cross-referenced. A list of dates of meetings of the committee with the corresponding issue numbers may be found under the heading **"Dates and Issues"** on the following page. Issue numbers are indicated by bold face.

The index provides general subject analysis as well as corresponding subject entries under the names of individual Members of Parliament. All subject entries in the index are arranged alphabetically.

(Main subject) (sub-heading)	**Banks and banking** Service charges, senior citizens, **15:**9
(Member) (subject entry)	**Riis, Nelson A.** (NDP—Kamloops) Banks and banking, **15:**9

The index is extensively cross-referenced. Cross-references to a first sub-heading are denoted by a long dash "—", for example:

Senior citizens *see* Banks and banking—Service charges

Cross-references to several sub-headings under one main subject are indicated by the term *passim*.

Included in the index are several headings that may be particularly useful; a list under **Organizations appearing** shows all appearances by organizations before the Committee; the headings **Orders of Reference** and **Committee studies and inquiries** list all matters studied by the Committee; the section **Procedure and Committee business** records all items of a procedural nature including those listed in the Minutes.

The most common abbreviations found in the Index are as follows:

A = Appendices Amdt. = Amendment M. = Motion S.O. = Standing Order

Political affiliations: Ind = Independent L = Liberal NDP = New Democratic Party
PC = Progressive Conservative Ref = Reform Party of Canada

For further information contact the
Index and Reference Service—(613) 992-8976
FAX (613) 992-9417

INDEX

HOUSE OF COMMONS LEGISLATIVE COMMITTEE

OFFICIAL REPORT

SECOND SESSION—THIRTY-FOURTH PARLIAMENT

DATES AND ISSUES

—1990—

May:	15th, 29th, 1; 31st, 2.
June:	6th, 3.

CANADA

INDEX

DU

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE

Projet de loi C-39

Loi concernant l'application aux zones extracôtières des lois fédérales et provinciales

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicules nos 1-3 • 1989-1990 • 2e Session • 34e Législature

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

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

GUIDE DE L'USAGER

Cet index se compose de titres-sujets (descripteurs généraux et spécifiques), de titre-auteurs (députés et témoins) et de renvois. Les numéros des fascicules sont indiqués en caractères gras.

titre-sujet: **Comité**
Séance d'organisation, **1**:6-12

titre-auteur: **Anawak, Jack Iyerak** (L—Nunatsiaq)
Comité, séance d'organisation, **1**:6-11

renvoi: **Séance d'organisation.** *Voir* Comité

Certains descripteurs servent à compiler des informations susceptibles d'intéresser l'usager. Ainsi, **Témoins** regroupe les divers organismes qui ont comparu. D'autres descripteurs remplissent une fonction semblable: **Ordre de renvoi, Rapport à la Chambre, Votes par appel nominal,** etc.

Les dates et les numéros des fascicules contenant les procès-verbaux et témoignages des séances du comité sont répertoriés dans les pages préliminaires sous le titre «DATES ET FASCICULES».

Les abbréviations et symboles qui peuvent être employés sont les suivants.

A = appendices; am. = amendement; Art. = article; M. = motion

Les affiliations politiques sont représentées de la façon suivante:

Ind.	Indépendant
L	Parti libéral du Canada
NPD	Nouveau parti démocratique du Canada
PC	Parti progressiste conservateur du Canada
Réf.	Parti réformiste du Canada

Pour toute demande de renseignement, veuillez vous adresser au Service de l'index et des références (613) 992-7645 télécopieur (613) 992-9417

INDEX

COMITÉ LÉGISLATIF DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

COMPTE RENDU OFFICIEL

DEUXIÈME SESSION, TRENTE-QUATRIÈME LÉGISLATURE

DATES ET FASCICULES

—1990—

Mai:	les 15 et 29, f.1; le 31, f.2.
Juin:	le 6, f.3.

FD