

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, May 12, 2022

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met with videoconference this day at 11:55 a.m. [ET] to study Bill S-5, Strengthening Environmental Protection for a Healthier Canada Act.

Senator Paul J. Massicotte (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: I am Paul Massicotte, a senator from Quebec and the chair of this committee.

Today, we are conducting a hybrid meeting of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources.

Before we begin, I'd like to remind senators and witnesses to please keep your microphone muted at all times, unless recognized by name by the chair. When speaking, please speak slowly and clearly. I will do my best to get to everyone who wants to ask a question to our witnesses. In order to do so, I ask senators to try to keep their questions and preambles brief. Each senator will be able to ask one question and a supplementary question or a follow-up to their first. Please specify to whom your question is for.

I would also like to remind our witnesses that they have a total of five minutes to make their opening remarks.

Now, I would like to introduce the members of the committee who are participating in this meeting: Senator Anderson from the Northwest Territories; Senator Arnot from Saskatchewan; Senator Carignan, P.C., from Quebec; Senator Galvez from Quebec; Senator Gignac from Quebec; Senator McCallum from Manitoba; Senator Miville-Dechéne from Quebec; Senator Patterson from Nunavut; Senator Seidman from Quebec; Senator Sorensen from Alberta; and Senator Verner, P.C., from Quebec.

I would also like to note that we have the sponsor of the bill, Senator Kutcher from Nova Scotia, with us.

Today, we are continuing our examination of Bill S-5, Strengthening Environmental Protection for a Healthier Canada Act.

For our first panel, we welcome, from the Assembly of First Nations, Kúkpi7 Judy Wilson, Chief, Victor Odele, Senior Research Policy Analyst, and Graeme Reed, Senior Policy Analyst. Joining us from the Congress of Aboriginal Peoples, we have Elmer St. Pierre, National Chief, and Joshua McNeely, Director of Environment.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 12 mai 2022

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 11 h 55 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier le projet de loi S-5, Loi sur le renforcement de la protection de l'environnement pour un Canada en santé.

Le sénateur Paul J. Massicotte (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président : Je m'appelle Paul Massicotte. Je suis un sénateur du Québec et je suis président du comité.

Aujourd'hui, nous tenons une séance hybride du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles.

Avant de commencer, j'aimerais rappeler aux sénateurs et aux témoins que vous êtes priés de garder votre micro éteint en tout temps, à moins d'être reconnu par le président. Lorsque vous parlez, veuillez le faire lentement et clairement. Je ferai de mon mieux pour permettre à tous ceux qui veulent poser une question de le faire. Pour y arriver, je vous demande d'être bref dans vos questions et préambules. Chaque sénateur aura droit à une question et à une question supplémentaire ou de suivi. Veuillez mentionner à qui s'adresse la question.

J'aimerais également rappeler aux témoins qu'ils ont un total de cinq minutes pour faire leurs remarques liminaires.

Maintenant, j'aimerais présenter les membres du comité qui participent à la réunion d'aujourd'hui : la sénatrice Anderson, des Territoires du Nord-Ouest; le sénateur Arnot, de la Saskatchewan; le sénateur Carignan, c.p., du Québec; la sénatrice Galvez, du Québec; le sénateur Gignac, du Québec; la sénatrice McCallum, du Manitoba; la sénatrice Miville-Dechéne, du Québec; le sénateur Patterson, du Nunavut; la sénatrice Seidman, du Québec; la sénatrice Sorensen, de l'Alberta; la sénatrice Verner, c.p., du Québec.

J'aimerais également souligner la présence du parrain du projet de loi, le sénateur Kutcher, de la Nouvelle-Écosse.

Aujourd'hui, nous continuons notre étude du projet de loi S-5, Loi sur le renforcement de la protection de l'environnement pour un Canada en santé.

Pour notre premier panel, nous accueillons, de l'Assemblée des Premières Nations, Kúkpi7 Judy Wilson, cheffe, Victor Odele, analyste principal des politiques de recherche, et Graeme Reed, analyste principal des politiques. Du Congrès des peuples autochtones, nous accueillons Elmer St. Pierre, chef national, et Joshua McNeely, directeur de l'environnement.

Welcome everyone and thank you for being with us. Chief Wilson, you have the floor.

[English]

Kúkpi7 Judy Wilson, Chief, Assembly of First Nations: *[Indigenous language spoken]* Chief Judy Wilson. I'm from the Neskonlith Indian Band and I'm a member and Secretary-Treasurer of the Union of British Columbian Indian Chiefs and First Nations Leadership Council in B.C. I am calling in from unceded Secwepemc territory, and I'm speaking on behalf of the Assembly of First Nations as Regional Chief Adamek asked me.

Before I start, I want to acknowledge Moose Hide Campaign Day. It's May 12, and it's taking a stand to end violence against Indigenous women and children and girls. I want to acknowledge Moose Hide Campaign Day.

It is an honour to be here today to share the perspectives of the Assembly of First Nations concerning Bill S-5. In the short time we are allocated for the opening remarks, I want to focus on the AFN's long-standing involvement in the CEPA modernization, concerns with Bill S-5 and the recommendations.

Regarding AFN's involvement in CEPA modernization, First Nations have a unique, sacred and reciprocal relationship with Mother Earth and all living things. Toxic chemicals and wastes pose significant threats to this relationship and, by extension, threaten our livelihoods, food security and socioeconomic conditions, spirituality and overall well-being.

For decades, the chiefs-in-assembly have expressed their concerns about environmental discrimination, racism and a disproportionate exposure from sources of pollution and hazardous activities facing First Nations. These concerns have long been documented in the various efforts to reform CEPA. AFN participated in 2005 and in 2016. In 2016, we noted our 2005 concerns about the lack of protection for First Nations' constitutional, treaty and international recognized inherent rights and the long-standing regulatory gap created by Part 6 that remained unmet.

In our 2016 appearance to the standing committee, the AFN acknowledged that meaningful change and dialogue takes time. However, this reality is in stark contrast to the breathtaking speed at which new and potentially toxic chemicals and compounds have been deployed in our environment. Unfortunately, the 2022 version of the bill, as is, is not giving

Bienvenue à tous et merci d'avoir accepté notre invitation. Cheffe Wilson, vous avez maintenant la parole.

[Traduction]

Kúkpi7 Judy Wilson, cheffe, Assemblée des Premières Nations : *[Mots prononcés dans une langue autochtone]* Cheffe Judy Wilson. J'appartiens à la bande indienne de Neskonlith et je suis membre et secrétaire-trésorière de l'Union of British Columbian Indian Chiefs et du First Nations Leadership Council, en Colombie-Britannique. Je vous appelle depuis le territoire non cédé des Secwepemc au nom de l'Assemblée des Premières Nations, comme la cheffe régionale Adamek me l'a demandé.

Avant de commencer, je tiens à souligner la Journée de la campagne Moose Hide, qui est le 12 mai, où l'on prend position pour mettre fin à la violence contre les femmes, les enfants et les filles autochtones. Je tiens à souligner la Journée de la campagne Moose Hide.

C'est un honneur d'être ici aujourd'hui pour vous faire part des perspectives de l'Assemblée des Premières Nations concernant le projet de loi S-5. Dans le court laps de temps qui nous est alloué pour les déclarations liminaires, je veux me concentrer sur la participation de longue date de l'APN à la modernisation de la LCPE, sur les préoccupations relatives au projet de loi S-5 et sur les recommandations.

En ce qui concerne la participation de l'APN à la modernisation de la LCPE, les Premières Nations ont une relation unique, sacrée et réciproque avec la Terre mère et tous les êtres vivants. Les produits chimiques et les déchets toxiques constituent des menaces importantes pour cette relation et, par conséquent, menacent nos moyens de subsistance, notre sécurité alimentaire et nos conditions socioéconomiques, notre spiritualité et notre bien-être général.

Depuis des dizaines d'années, les chefs en assemblée expriment leurs préoccupations au sujet de la discrimination environnementale, du racisme et de l'exposition disproportionnée aux sources de pollution et aux activités dangereuses auxquelles les Premières Nations sont exposées. Ces préoccupations sont depuis longtemps documentées dans les divers efforts de réforme de la LCPE. L'APN y a participé en 2005 et en 2016. En 2016, nous avons rappelé nos préoccupations de 2005 concernant le manque de protection des droits inhérents constitutionnels, des droits inhérents issus de traités et des droits inhérents reconnus à l'échelle internationale, ainsi que le vide réglementaire de longue date créé par la partie 6, qui n'a toujours pas été comblé.

Lors de notre comparution en 2016 devant le comité permanent, l'APN a reconnu qu'un changement et un dialogue véritables prennent du temps. Or, cette réalité contraste fortement avec la vitesse vertigineuse à laquelle de nouveaux produits chimiques et composés potentiellement toxiques ont été déployés dans notre environnement. Malheureusement, sous sa

Canada the tools to keep up, nor is it addressing the concerns that AFN has raised for over two decades.

Turning to our concerns with Bill S-5, let us be clear that the bill does bring some welcome changes and improvements to CEPA. However, it unequivocally fails to address aspects of CEPA that pertain to environmental protection concerns and needs of First Nations.

Specifically, four areas of the bill stand out. First, the bill has failed to provide amendments to address the regulatory gap on reserve in Part 9, leaving First Nations behind by not prioritizing the obligation to protect First Nations from toxic substances. Second, despite a preambular reference, the bill does not align with the minimum standards contained in the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. Third, there is a lack of enforceability. As currently written, there is no accountability or redress for the violation of the UN Declaration on the right to a healthy environment. Fourth, there is the lack of amendments in Part 6 to address the issue of genetically engineered plants and animals in Canada, which is a major concern to First Nations.

By these metrics, Bill S-5 fails the Canadian government's own standards of modernization and improvement with respect to First Nations rights and interests. Our children and vulnerable people cannot wait another 20 years for meaningful change, nor can the environment withstand more years of soft action while the harms and toxins continue to accumulate.

Regarding recommendations, clearly we cannot act softly on this matter. The status quo has failed to protect First Nations people and the environment. Bill S-5 cannot be a continuation of the status quo. Instead, the bill should be guided by the same kind of sacred commitment to respecting, protecting and learning from the land and waters that sustained our ancestors since time immemorial. These teachings must form the foundation of the bill.

The bill needs to clearly and unequivocally reflect that there is no greater priority than the health of Canadians, of Indigenous peoples and of the environment we all depend on.

Canada must recognize that this bill is, in a very real sense, a bill about reconciliation — reconciliation with each other but also reconciliation with the land. Our expectation with the final bill is that it will be a modernized piece of legislation that fully

forme actuelle, la version 2022 du projet de loi ne donne ni les outils nécessaires au Canada pour suivre le rythme ni ne répond aux préoccupations que l'APN soulève depuis plus de 20 ans.

Pour ce qui est de nos préoccupations concernant le projet de loi S-5, soyons clairs : le projet de loi apporte à la LCPE des améliorations et des changements bienvenus. Cependant, il ne tient absolument pas compte des aspects de la LCPE qui ont trait aux préoccupations et aux besoins des Premières Nations en matière de protection de l'environnement.

Plus précisément, quatre aspects du projet de loi se démarquent. Premièrement, le projet de loi n'a pas prévu de modifications de la partie 9 pour combler le vide réglementaire concernant les réserves, ce qui laisse les Premières Nations à la traîne en ne donnant pas la priorité à l'obligation de protéger les Premières Nations contre les substances toxiques. Deuxièmement, malgré une mention dans le préambule, le projet de loi ne s'aligne pas sur les normes minimales contenues dans la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Troisièmement, il y a un manque d'applicabilité. Sous sa forme actuelle, il n'y a pas de responsabilisation ni de réparation pour la violation de la Déclaration des Nations unies sur le droit à un environnement sain. Quatrièmement, il manque des modifications dans la partie 6 pour tenir compte de la question des plantes et des animaux génétiquement modifiés au Canada, ce qui est une préoccupation majeure pour les Premières Nations.

Selon ces critères, le projet de loi S-5 ne répond pas aux propres normes de modernisation et d'amélioration du gouvernement canadien en ce qui concerne les droits et les intérêts des Premières Nations. Nos enfants et les personnes vulnérables ne peuvent pas attendre encore 20 ans pour un changement véritable, et l'environnement ne peut pas non plus supporter d'autres années de faibles mesures alors que les dommages et les toxines continuent de s'accumuler.

En ce qui concerne les recommandations, il est clair que nous ne pouvons pas agir mollement dans ce domaine. Le statu quo n'a pas réussi à protéger les peuples des Premières Nations et l'environnement. Le projet de loi S-5 ne peut pas être une poursuite du statu quo. Il devrait plutôt être guidé par le même genre d'engagement sacré à respecter et à protéger la terre et les eaux que celui qui a assuré la subsistance de nos ancêtres depuis des temps immémoriaux et à en tirer des leçons. Ces enseignements doivent constituer le fondement du projet de loi.

Le projet de loi doit refléter clairement et sans équivoque qu'il n'y a pas de plus grande priorité que la santé des Canadiens, des peuples autochtones et de l'environnement dont nous dépendons tous.

Le Canada doit reconnaître que le projet de loi est, dans un sens très réel, un projet de loi sur la réconciliation; la réconciliation avec les autres, mais aussi avec la terre. Nous nous attendons à ce que le projet de loi dans sa version définitive soit

integrates the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People; that it will live up to international best standards; that it will ensure the right to a healthy environment is included as an enforceable right; that it will require accountability if the right to a healthy environment is infringed upon; that it will resolve the regulatory gap or jurisdictional quagmire that currently results in First Nations reserves falling between the cracks of federal and provincial jurisdiction related to environmental protection; and that it will prioritize the interests and concerns of First Nations on matters relating to the introduction of genetically modified organisms.

In conclusion, the AFN appreciates the efforts that have gone into the drafting of Bill S-5 and wants to see a much-improved version passed into legislation. The recommendations put forward in our brief are realistic and achievable, intending to address the long-standing concerns First Nations have with CEPA modernization. The AFN looks forward to Bill S-5 continuing to develop and improve its willingness to offer any assistance in this process.

Thank you. *Kukstemc.*

The Chair: Thank you very much.

Victor Odele or Graeme Reed, do you want to add something? If not, we'll go on to the Congress of Aboriginal Peoples. Elmer St. Pierre is here, along with Joshua McNeely.

Elmer St. Pierre, National Chief, Congress of Aboriginal Peoples: Thank you, Mr. Chair, as well as thank you to the standing committee. I am National Chief of the Congress of Aboriginal Peoples.

Before I begin, I would like to acknowledge the traditional and unceded territory of the Mohawk peoples, where I am joining you today from Kingston, Ontario.

CAP is the national voice for off-reserve status and non-status Indians, Métis and Southern Inuit peoples in Canada. We represent our 11 provincial and territorial organizations.

On the matter of Bill S-5, I am here to offer the Aboriginal perspective on this legislation. We, as Aboriginal people, are one with the land, connected to it and all its creations. We have an obligation and a responsibility to protect Mother Earth for many generations to come.

When considering implementation, development and the timeline of two years, the government must consider all national Aboriginal organizations as primary stakeholders when using the principle of environmental justice. All Aboriginal peoples must

un texte de loi modernisé qui intègre entièrement la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones; qui est conforme aux meilleures normes internationales; qui garantit que le droit à un environnement sain est inclus en tant que droit exécutoire; qui exige la responsabilisation en cas de violation du droit à un environnement sain; qui comble le vide réglementaire ou assainit le borbier juridictionnel qui fait que les réserves des Premières Nations se retrouvent actuellement entre les mailles du filet des compétences fédérales et provinciales en matière de protection de l'environnement; et qu'il donne la priorité aux intérêts et aux préoccupations des Premières Nations sur les questions relatives à l'introduction d'organismes génétiquement modifiés.

En conclusion, l'APN est reconnaissante des efforts déployés pour la rédaction du projet de loi S-5 et souhaite qu'une version nettement améliorée soit adoptée dans la législation. Les recommandations présentées dans notre mémoire sont réalistes et réalisables et elles visent à répondre aux préoccupations de longue date des Premières Nations concernant la modernisation de la LCPE. L'APN attend avec impatience que le projet de loi S-5 continue d'améliorer sa volonté d'offrir de l'aide dans ce processus.

Merci. *Kukstemc.*

Le président : Merci beaucoup.

Victor Odele ou Graeme Reed, voulez-vous ajouter quelque chose? Sinon, nous passerons au Congrès des peuples autochtones. Elmer St. Pierre est ici, ainsi que Joshua McNeely.

Elmer St. Pierre, chef national, Congrès des peuples autochtones : Merci, monsieur le président, et merci au comité permanent. Je suis chef national du Congrès des peuples autochtones.

Avant de commencer, j'aimerais reconnaître le territoire traditionnel et non cédé des Mohawks, où je me joins à vous aujourd'hui depuis Kingston, en Ontario.

Le CPA est la voix nationale des Indiens inscrits et non inscrits vivant hors réserve, des Métis et des Inuits du Sud au Canada. Nous représentons nos 11 organisations provinciales et territoriales.

En ce qui concerne le projet de loi S-5, je suis ici pour présenter la perspective autochtone sur la législation. En tant qu'Autochtones, nous ne faisons qu'un avec la terre, nous sommes liés à elle et à toutes ses créations. Nous avons l'obligation et la responsabilité de protéger la Terre mère pour les nombreuses générations à venir.

Lorsqu'il envisage la mise en œuvre, l'élaboration et l'échéancier de deux ans, le gouvernement doit considérer toutes les organisations autochtones nationales comme des intervenantes de premier plan lorsqu'il utilise le principe de la

be provided with the basic capacity to be able to take part in these consultations in each of our communities. We have traditional knowledge and ways of living that respect Mother Earth. CAP recommends that all Aboriginal peoples be included in the implementation of this bill.

I will now turn it over to Joshua McNeely, CAP's Director of Environment, for additional information. Thank you, Mr. Chair and thank you, standing committee for allowing me to speak.

Joshua McNeely, Director, Environment, Congress of Aboriginal Peoples: Thank you, national chief.

I am calling in from the traditional unceded territory of the Mi'kmaq in Oxford, Nova Scotia.

While CAP welcomes the introduction to a right to a healthy environment, I wanted to add a few points that may cause some issues down the road with the bill.

The primary focus of CEPA is on chemicals management and pollution prevention. However, the expectation of Canadians is that the right to a healthy environment is universal. Many other human activities cause damages to the environment and trample our rights, and those activities are regulated by other legislation. What is the recourse for Canadians where this right is not explicitly recognized within other legislation? Does Parliament intend for CEPA to trump other acts in this regard? If so, is it equipped to do so?

Second, the right to a healthy environment is not well defined in Bill S-5. I believe the intention of proposed section 5.1 recognizes this fact and attempts to give us a couple of years to further deliberate. However, I believe clause 5.1 falls short in that it's focused on implementation. I think we should focus on developing the text, particularly the principles that Parliament can, after a couple of years, adopt into CEPA to further clarify this right. For clarity, I'm suggesting that we keep the preambular text and later amend the legislation as an evolving right.

To start on this path, there is model legislation in other jurisdictions that we may draw upon for inspiration. I think the adoption of procedural rights, such as those expressed in the Aarhus Convention in Europe, or those proposed by U.S. bill H.R.5986, or even in the Global Compact that's being discussed internationally right now, gives us a lot of fodder for consideration in Bill S-5, such as the right to access information, to participate in decision-making processes and to access environmental justice. Particularly for environmentally racialized

justice environnementale. Tous les peuples autochtones doivent se voir offrir les capacités de base pour pouvoir prendre part à ces consultations dans chacune de nos collectivités. Nous avons des connaissances traditionnelles et des modes de vie qui respectent la Terre mère. Le CPA recommande que tous les peuples autochtones soient inclus dans la mise en œuvre du projet de loi.

Je vais maintenant céder la parole à Joshua McNeely, directeur de l'environnement du CPA, qui fournira des renseignements supplémentaires. Merci, monsieur le président, et merci au comité permanent de m'avoir permis de prendre la parole.

Joshua McNeely, directeur de l'environnement, Congrès des peuples autochtones : Merci, chef national.

Je vous appelle depuis le territoire traditionnel non cédé des Micmacs à Oxford, en Nouvelle-Écosse.

Bien que le CPA soit favorable à l'introduction d'un droit à un environnement sain, je voulais ajouter quelques points qui pourraient causer des problèmes en cours de route avec le projet de loi.

La LCPE se concentre principalement sur la gestion des produits chimiques et la prévention de la pollution. Cependant, les Canadiens s'attendent à ce que le droit à un environnement sain soit universel. De nombreuses autres activités humaines causent des dommages à l'environnement et bafouent nos droits, et ces activités sont réglementées par d'autres lois. Quel est le recours des Canadiens lorsque ce droit n'est pas explicitement reconnu dans d'autres lois? Le Parlement a-t-il l'intention de faire en sorte que la LCPE l'emporte sur d'autres lois à cet égard? Si oui, est-il équipé pour le faire?

Deuxièmement, le droit à un environnement sain n'est pas bien défini dans le projet de loi S-5. Je crois que l'intention de l'article 5.1 reconnaît ce fait et tente de nous donner quelques années pour délibérer davantage. Cependant, j'estime que l'article 5.1 n'est pas à la hauteur, car il est axé sur la mise en œuvre. Je pense que nous devrions nous concentrer sur l'élaboration du texte, en particulier sur les principes que le Parlement peut, après quelques années, adopter dans la LCPE afin de clarifier davantage ce droit. Par souci de clarté, je propose que nous conservions le libellé du préambule et que nous modifiions ultérieurement la législation en tant que droit évolutif.

Pour commencer sur cette voie, il existe une législation modèle dans d'autres administrations dont nous pouvons nous inspirer. Je pense que l'adoption de droits procéduraux, tels que ceux exprimés dans la Convention d'Aarhus en Europe, ou ceux proposés par le projet de loi H.R.5986 des États-Unis, ou même dans le Pacte mondial qui fait l'objet de discussions internationales en ce moment, nous donne beaucoup de matière à réflexion dans le projet de loi S-5, comme le droit d'accéder à l'information, de participer aux processus décisionnels et

communities such as Indigenous peoples, we require that the burden of proof must be flipped to require proponents to prove the safety of their products and projects.

Finally, as a last point, CAP is most interested in how the right of every Canadian to a healthy environment intersects with Indigenous peoples' rights as expressed in the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. While we welcome the broadening of the right to a healthy environment to include all Canadians, we are concerned that competing implementation frameworks may arise.

Thank you, Mr. Chair.

The Chair: Thank you very much. We'll start our questions with the sponsor, Senator Kutcher.

Senator Kutcher: Thank you to the witnesses.

I have two questions. I want to hear from Mr. Reed and Mr. Odele, and anyone else as well.

Have Indigenous peoples been involved in meaningful discussions about how to improve biomonitoring and other types of toxicology research work to ensure that their needs and realities are addressed?

Second, how could the introduction of Indigenous perspectives be used to inform the Chemicals Management Plan development that Bill S-5 will establish?

Ms. Wilson: Engagement is important. The Assembly of First Nations has been involved in 2005 and 2016. We're pointing out that there needs to be further engagement.

The bands are dealing with so much in B.C. We've had atmospheric rivers, wildfires, flooding, the heat dome and COVID, and then the 215. The bands are overwhelmed with a lot of issues and crises. It is important that there be resources and support to assist the bands in having input. The Assembly of First Nations does the engagement. They're able to have special meetings and connections with the bands to garner that input in developing these plans and to explain what CEPA and these regulatory things are about. There is a gap, as was pointed out.

I will look to Graeme to add any comments in relation to your questions. Thank you for the question, senator.

d'accéder à la justice environnementale. En particulier pour les communautés racialisées sur le plan environnemental, comme les peuples autochtones, nous exigeons que le fardeau de la preuve soit renversé afin que les promoteurs soient tenus de prouver la sécurité de leurs produits et de leurs projets.

Enfin, comme dernier point, le CPA s'intéresse surtout à la façon dont le droit de chaque Canadien à un environnement sain recoupe les droits des peuples autochtones tels qu'ils sont exprimés dans la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Bien que nous soyons favorables à l'élargissement du droit à un environnement sain afin d'inclure tous les Canadiens, nous sommes préoccupés par le fait que des cadres de mise en œuvre concurrents pourraient apparaître.

Merci, monsieur le président.

Le président : Merci beaucoup. Pour commencer nos questions, je donne la parole au parrain, le sénateur Kutcher.

Le sénateur Kutcher : Je remercie les témoins.

J'ai deux questions. J'aimerais entendre M. Reed et M. Odele, et n'importe qui d'autre également.

Les peuples autochtones ont-ils participé à des discussions concrètes sur la façon d'améliorer la biosurveillance et d'autres types de travaux de recherche en toxicologie afin que l'on s'assure que leurs besoins et leurs réalités sont pris en considération?

Ensuite, comment l'introduction des perspectives autochtones pourrait-elle servir à orienter l'élaboration du Plan de gestion des produits chimiques que le projet de loi S-5 établira?

Mme Wilson : La mobilisation est importante. L'Assemblée des Premières Nations a participé en 2005 et en 2016. Nous soulignons qu'il doit y avoir davantage de mobilisation.

Les bandes doivent faire face à tellement de choses en Colombie-Britannique. Nous avons dû composer avec des rivières atmosphériques, des incendies de forêt, des inondations, le dôme thermique et la COVID, puis le 215. Les bandes sont submergées par une quantité de problèmes et de crises. Il est important qu'il y ait des ressources et un soutien pour aider les bandes à s'exprimer. L'Assemblée des Premières Nations s'occupe de la mobilisation. Elle est en mesure d'organiser des réunions spéciales et d'établir des liens avec les bandes afin de recueillir leur contribution à l'élaboration de ces plans et d'expliquer en quoi consistent la LCPE et ces choses réglementaires. Il y a un vide, comme on l'a mentionné.

Je vais demander à M. Reed d'ajouter des commentaires par rapport à vos questions. Merci de votre question, monsieur le sénateur.

Graeme Reed, Senior Policy Analyst, Assembly of First Nations: *Meegwetich*, senator, for the question. I'll start and then invite Victor to provide any additional input.

There are two points that I wanted to share. To your question on biomonitoring, Victor will be able to share different initiatives in which First Nations have participated, in collaboration with the AFN. I'm thinking of nationwide studies such as FEHNCY and FNFNES. He will be able to elaborate on that.

Picking up on a point that Dr. Horn shared this morning, the point of establishing baselines in collaboration with First Nations has been insufficient. In my mind, this is connected to the inability of First Nations to participate meaningfully within the development and identification of research priorities and the collection of that information.

Your question relates to specific perspectives on the CMP, and Victor might be able to respond in more detail. There are some foundational ontological disjunctures between the way in which science and our knowledge systems approach certain issues — which are effectively our own systems of science — that we could talk about in more detail.

Maybe, Victor, you could elaborate.

Victor Odele, Senior Research Policy Analyst, Assembly of First Nations: Regarding the participation of First Nations, I would say that there hasn't been much meaningful First Nations participation in CEPA or in the environmental protection discussion generally.

With regard to biomonitoring, I would say that currently, as you are probably aware, the Canadian Health Measures Survey biomonitoring program doesn't include First Nations living on reserve, which is a huge gap and presents a big issue of exposure data gap.

As Graeme mentioned, studies have been implemented to try to fill this gap. One such study is the First Nations Biomonitoring Initiative that was conducted between 2008 and 2013; there is the First Nations Food, Nutrition & Environment Study; and currently there is the Food, Environment, Health and Nutrition of First Nations Children and Youth study. All of these studies have a biomonitoring component to them. The real issue is that these studies are not extensive, not frequent enough and not implemented to the same extent as the Health Canada biomonitoring program.

Graeme Reed, analyste principal des politiques, Assemblée des Premières Nations : *Meegwetich*, monsieur le sénateur, pour la question. Je vais commencer, puis j'inviterai M. Odele à fournir d'autres commentaires.

Je voulais parler de deux points. Pour répondre à votre question sur la biosurveillance, M. Odele pourra vous faire part de différentes initiatives auxquelles les Premières Nations ont participé, en collaboration avec l'APN. Je pense à des études nationales comme la FEHNCY et la FNFNES. Il pourra vous en dire plus à ce sujet.

Pour revenir sur un point que la Dre Horn a soulevé ce matin, l'établissement de bases de référence en collaboration avec les Premières Nations a été insuffisant. À mon avis, cela est lié à l'incapacité des Premières Nations de participer véritablement à l'élaboration et à la détermination des priorités de recherche et à la collecte de cette information.

Votre question concerne les points de vue particuliers sur le PGPC, et M. Odele pourrait être en mesure d'y répondre plus en détail. Il existe des disjonctions ontologiques fondamentales entre la manière dont la science et nos systèmes de connaissances abordent certaines questions — qui sont en fait nos propres systèmes de science — dont nous pourrions parler plus en détail.

Peut-être, monsieur Odele, pourriez-vous en dire davantage?

Victor Odele, analyste principal des politiques de recherche, Assemblée des Premières Nations : En ce qui concerne la participation des Premières Nations, je dirais qu'il n'y a pas eu une grande participation concrète des Premières Nations à la LCPE ou aux discussions sur la protection de l'environnement en général.

Pour ce qui est de la biosurveillance, je dirais que, à l'heure actuelle, comme vous le savez probablement, le programme de biosurveillance de l'Enquête canadienne sur les mesures de la santé ne comprend pas les Premières Nations qui vivent dans les réserves, ce qui constitue une énorme lacune et présente un gros problème de manque de données sur l'exposition.

Comme M. Reed l'a mentionné, on a mis en œuvre des études pour tenter de combler cette lacune. L'une d'entre elles est l'Initiative de biosurveillance des Premières Nations, qui a été menée entre 2008 et 2013; il y a la First Nations Food, Nutrition & Environment Study; et en ce moment, il y a la Food, Environment, Health and Nutrition of First Nations Children and Youth Study. Toutes ces études comportent une composante de biosurveillance. Le véritable problème est que ces études ne sont pas assez étendues, pas assez fréquentes et qu'elles ne sont pas mises en œuvre dans la même mesure que le programme de biosurveillance de Santé Canada.

There is a need for consultation with First Nations to establish a proper biomonitoring and environmental monitoring system that would ensure regular and frequent biomonitoring and environmental monitoring of First Nations environments, especially given the long history of First Nations' exposure to contaminants. Given this issue, there needs to be some form of recurring and frequent biomonitoring in First Nations environments.

Mr. McNeely: The points that Graeme and others have raised are important to show that First Nations are not involved or captured in the biomonitoring. For the off-reserve population that is spread throughout Canada in urban and rural settings, there is a lack of involvement in biomonitoring and in the development of the CMP. This is that much more problematic because our population is spread out in Canada.

Senator Kutcher: Building on what Mr. Reed said about the importance of the ontological fusion of different perspectives, do you think a different framework would be useful in informing the Chemicals Management Plan development in Bill S-5? Either Mr. Reed or Mr. Odele could answer.

Mr. Odele: There is definitely an opportunity for that, and that's one of the things that First Nations are communicating. There is a strong case to be made that there is an opportunity for the integration of an Indigenous value-based approach to risk assessment and risk management in Canada. Oftentimes, when risk assessment is involved, it does not capture important First Nations and Indigenous contexts. For instance, when risk assessment is done with regard to fish, it's usually done on fillets, and we know that First Nations and Indigenous people consume more than fillets, so a lot of times these risk assessments are done in ways that do not necessarily capture the depth, context and lived realities of First Nations. There is definitely an opportunity here and a need to integrate the Indigenous value system into our risk assessment process. I mean, I'm not an expert on that. I do know that there are seasoned Indigenous First Nations scholars and academia that are involved in Indigenous values approach to risk assessment that need to be brought to the table on this.

[Translation]

Senator Galvez: My question is for Ms. Wilson and Mr. McNeely.

[English]

You know they took 20 years to review the Canadian Environmental Protection Act and that we cannot miss this opportunity to make it as strong as possible. I understand that it

Il est nécessaire de consulter les Premières Nations afin d'établir un système de biosurveillance et de surveillance environnementale qui permet de garantir une biosurveillance et une surveillance environnementale régulières et fréquentes des environnements des Premières Nations, en particulier compte tenu de la longue histoire d'exposition des Premières Nations aux contaminants. En raison de ce problème, il doit y avoir une certaine forme de biosurveillance récurrente et fréquente des environnements des Premières Nations.

M. McNeely : Les points que M. Reed et d'autres ont soulevés sont importants pour montrer que les Premières Nations ne participent pas ou ne sont pas prises en considération dans la biosurveillance. Pour la population vivant hors réserve qui est répartie partout au Canada dans les milieux urbains et ruraux, il y a un manque de participation à la biosurveillance et à l'élaboration du PGPC. C'est d'autant plus problématique que notre population est dispersée au Canada.

Le sénateur Kutcher : À partir de ce que M. Reed a dit sur l'importance de la fusion ontologique des différentes perspectives, pensez-vous qu'un cadre différent serait utile pour guider l'élaboration du Plan de gestion des produits chimiques dans le projet de loi S-5? M. Reed ou M. Odele peuvent répondre.

M. Odele : Il y a certainement une possibilité pour cela, et c'est une des choses que les Premières Nations font valoir. Il est tout à fait possible d'intégrer une approche autochtone fondée sur les valeurs à l'évaluation et à la gestion des risques au Canada. Souvent, lorsque l'évaluation des risques est effectuée, elle ne tient pas compte des importants contextes des Premières Nations et des Autochtones. Par exemple, lorsqu'une évaluation des risques est effectuée par rapport au poisson, elle porte généralement sur les filets, et nous savons que les Premières Nations et les Autochtones consomment plus que des filets, de sorte que, bien souvent, ces évaluations des risques sont réalisées d'une manière qui ne tient pas nécessairement compte de la profondeur, du contexte et des réalités vécues par les Premières Nations. Il y a assurément une occasion et un besoin d'intégrer le système de valeurs des Autochtones dans notre processus d'évaluation des risques. Je veux dire, je ne suis pas un expert en la matière. Je sais qu'il y a des universitaires et des spécialistes autochtones chevronnés des Premières Nations qui travaillent sur l'approche des valeurs autochtones de l'évaluation des risques qui doit être présentée à la table sur ce sujet.

[Français]

La sénatrice Galvez : Ma question s'adresse à Mme Wilson et à M. McNeely.

[Traduction]

Vous savez qu'il leur a fallu 20 ans pour examiner la Loi canadienne sur la protection de l'environnement et que nous ne pouvons pas rater cette occasion de la rendre aussi forte que

is progress, to have the right to a healthy environment. I know it is in the preamble, and some people consider that it could even be useless in that situation.

We have passed the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act. It's there now in the preamble. I understand that we can say that the law will evolve and that we can develop better texts, but to tell you the truth, I think that this is the opportunity and we have to take this opportunity, because experience says that it won't happen if we leave it just like that.

My question is: How concretely can we make it stronger and how can we relate the preamble that is there for the right to a healthy environment with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples in a stronger, more solid way? Thank you.

Ms. Wilson: Our recommendations were not to leave the First Nations behind. We need to have the obligation to protect First Nations from toxic substances.

I was just talking with Graeme and Victor about an example would be the tar sand oil communities that are affected. How does the CEPA help them? It affects the water. There are four nations: The Chipewyan First Nation, the Fort McKay, the Fort McMurray and the Mikisew Cree; they are impacted from tar sands mining, both the toxins in the water and the recent increase in the number of cancers and other diseases. So how do we protect those First Nations?

We need to have CEPA be able to have more substance to it to do that, and also aligning with the UN declaration is important. The third point that we made was enforceability — so what happens — and accountability and redress for any of those violations for those nations that have a right to a healthy environment. I would turn again to Victor or Graeme if they want to add more to that specific question.

But in my mind, as a chief, I always look at these as how do we explain visually? Those are the bands that I'm thinking of in the tar sands. How do we help them? There are many other nations in similar situations.

Victor or Graeme?

Mr. Reed: Yes. *Meegwetch Kúkpi7*; and *meegwetch*, senator. It's good to see you. I have two reflections, and then I would also invite Victor, if he has anything to add.

possible. Je comprends que c'est un progrès, d'avoir le droit à un environnement sain. Je sais que cela figure dans le préambule, et certaines personnes estiment que cela pourrait même être inutile dans cette situation.

Nous avons adopté la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Elle figure maintenant dans le préambule. Je comprends que l'on puisse dire que la loi évoluera et que l'on pourra élaborer de meilleurs textes, mais à vrai dire, je pense que l'occasion s'offre et que nous devons la saisir, parce que l'expérience montre que cela ne se produira pas si nous laissons les choses telles qu'elles sont.

Ma question est la suivante : comment pouvons-nous concrètement la renforcer et comment pouvons-nous relier le préambule du droit à un environnement sain à la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones d'une manière plus forte et plus solide? Merci.

Mme Wilson : Nos recommandations visaient à ne pas laisser les Premières Nations pour compte. Nous devons avoir l'obligation de protéger les Premières Nations des substances toxiques.

Je parlais justement avec M. Reed et M. Odele d'un exemple qui serait celui des collectivités touchées par les sables bitumineux. Comment la LCPE les aide-t-elle? Cela affecte l'eau. Il y a quatre nations : la Première Nation Chipewyan, les Cris de Fort McKay, les Cris de Fort McMurray et les Cris de Mikisew; elles sont touchées par l'exploitation des sables bitumineux, tant par les toxines présentes dans l'eau que par l'augmentation récente du nombre de cancers et d'autres maladies. Alors, comment protéger ces Premières Nations?

Pour y parvenir, nous devons nous assurer que la LCPE a plus de substance, et il est aussi important de s'aligner sur la déclaration des Nations unies. Le troisième point que nous avons soulevé est l'applicabilité — donc ce qui se passe — et la responsabilisation et la réparation pour toute violation concernant ces nations qui ont droit à un environnement sain. Je me tourne à nouveau vers M. Odele ou M. Reed s'ils veulent ajouter quelque chose à cette question particulière.

Mais selon moi, en tant que cheffe, je regarde toujours ces questions en me demandant comment les expliquer visuellement. Ce sont les bandes auxquelles je peux penser dans les sables bitumineux. Comment pouvons-nous les aider? Il y a bien d'autres nations dans des situations similaires.

Monsieur Odele ou monsieur Reed?

M. Reed : Oui. *Meegwetch Kúkpi7*; et *meegwetch*, sénatrice. Je suis heureux de vous voir. J'ai deux réflexions, puis j'inviterais également M. Odele, s'il a quelque chose à ajouter.

One, just as a broad reflection on the implementation of UNDRIPA, the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act, as the opportunity presented within a bill that requires the operationalization of the minimal standards contained within that bill. I think you're right, senator. The time to move that sort of thinking away from just preambular references into the entire bill and the operationalization of those provisions is now.

We could point out the different ways in terms of some of the key principles. Obviously, principles around 3, 18 and 19, those that are respecting First Nations' right to self-determination; those that are participating and ensuring that First Nations representative organizations participate as governments in the decision-making process; as well as the consideration of free, prior and informed consent in the decisions around the designation of toxics; the assessment of impacts and, to the first part of your question, to the right of a healthy environment.

I would say that part of what's contained within our submission is two components of that. One, how are we making sure that that right is aligned with First Nations knowledge systems that's inclusive of what both the national chief and Kúkpi7 communicated: The connection between a healthy environment, healthy people, healthy communities and healthy nations that I think is not always well articulated in the interpretation of rights within a Western framework of thinking. In that respect, cultural components of a healthy environment is an omission within the current definition of that right, and then the tendency to then attempt to balance that right with the different components.

There were recommendations brought within our brief to ask about the balancing act that we find within the act in terms of economic and other factors and whether that's an appropriate way to characterize the right. Also, how do we uphold the international standards to the right to a healthy environment? I think Josh shared some of those examples.

In our submission, we also talked about a recent UN resolution that talks about clean, healthy and sustainable environment, and that would seem to be the international standard contained within.

To conclude, and maybe there are other additions that Victor wants to share, the decision to include in the act an implementation plan two years down the road seems insufficient to the priority of action that Kúkpi7 Wilson shared in her opening remarks. To the extent that we can clear the path for what that implementation plan would look like, I think that's better. Our interests are about upholding those minimum

La première est une réflexion générale sur la mise en œuvre de la loi sur la DNUDPA, la Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, en tant qu'occasion présentée dans un projet de loi qui exige l'opérationnalisation des normes minimales contenues dans ce projet de loi. Je pense que vous avez raison, sénatrice. C'est maintenant qu'il faut faire évoluer ce genre de réflexion pour passer des simples références dans le préambule à l'ensemble du projet de loi et à l'opérationnalisation de ces dispositions.

Nous pourrions souligner les différentes manières de respecter certains des principes clés. Évidemment, les principes 3, 18 et 19, ceux qui respectent le droit à l'autodétermination des Premières Nations; ceux qui assurent la participation des organisations représentatives des Premières Nations en tant que gouvernements au processus décisionnel; ainsi que la prise en considération du consentement libre, préalable et éclairé dans les décisions entourant la désignation des substances toxiques; l'évaluation des répercussions et, pour répondre à la première partie de votre question, le droit à un environnement sain.

Je dirais qu'une partie de ce qui est contenu dans notre mémoire représente deux composantes de cela; d'une part, comment nous assurons-nous que ce droit est aligné sur les systèmes de connaissance des Premières Nations qui incluent ce que le chef national et Kúkpi7 ont communiqué : le lien entre un environnement sain, des gens en santé, des communautés saines et des nations saines n'est pas toujours bien articulé dans l'interprétation des droits au sein d'un cadre de pensée occidental. À cet égard, les composantes culturelles d'un environnement sain brillent par leur absence dans la définition actuelle de ce droit, tout comme la tentative d'équilibrer ce droit avec les différentes composantes.

On a formulé dans le cadre de notre mémoire des recommandations pour remettre en question la tentative de trouver un juste équilibre que nous voyons dans la loi entre les facteurs économiques et d'autres facteurs et le fait de savoir s'il s'agit d'une façon appropriée de caractériser le droit. De plus, comment pouvons-nous respecter les normes internationales relatives au droit à un environnement sain? Je pense que M. McNeely a mentionné certains de ces exemples.

Dans notre mémoire, nous avons aussi parlé d'une récente résolution des Nations Unies qui parle d'un environnement propre, sain et durable, et cela semble être la norme internationale contenue dans la loi.

Pour conclure, et peut-être que M. Odele veut ajouter autre chose, la décision d'inclure dans la loi un plan de mise en œuvre sur deux ans semble insuffisante par rapport à la priorité d'action que Kúkpi7 Wilson a communiquée dans sa déclaration liminaire. Dans la mesure où nous pouvons ouvrir la voie à ce que sera ce plan de mise en œuvre, je pense que c'est mieux. Ce qui nous intéresse, c'est de faire respecter les normes minimales

standards contained within the UN declaration and also including those constitutionally protected inherent international and treaty rights that First Nations hold.

Mr. McNeely: This is an important question because within CEPA right now, there is section of 22 which gives every Canadian an ability to try to hold the minister accountable. That section is not used because it's very limited in its application to investigations by the minister. Even the standing committee in the House, when they were looking at this back in 2017, recognized that 22 could be a way to put those teeth into CEPA for organizations and communities not only to hold the minister to account but also to hold violators of CEPA to account through civil proceedings. There were recommendations that were made there in the house, as well as a number of recommendations by expert witnesses. That's one way.

I keep referring back to these procedural rights and being able to, ourselves, be able to determine those rights. I don't want to litigate everything. Something like that speaks volumes in an act as far as the intent, more than just preambular statements.

Senator McCallum: I want to welcome all our guests, and thank you for your presentations.

First Nations fall into a very unique gap when considering the history and the close connection between interjurisdictional gaps of federal and provincial legislation and how that has allowed industry to overwhelm First Nations' lives with toxins.

I had posed a question to Dr. Horn this morning regarding the term "vulnerability" and whether it is adequate. I want to quote Elizabeth McGibbon, who said:

The vulnerability discourse implies that an individual or community is somehow more prone to experiencing health inequities in much the same way as one might be prone to catching a cold.

... it is time to change our thinking to explicitly identify the threats that are causing ill health: colonization, re-colonization, postcolonialism, neoliberal economic policy ...

— in the area of natural resources, which has contributed to the toxicity that exists in our communities and affects communities and lives of First Nations to a very unique extent.

Do you think that the terms "vulnerability" and "the right to a healthy environment" are adequate, or do you think they need clarification?

contenues dans la Déclaration des Nations Unies et d'inclure les droits internationaux inhérents et les droits issus de traités protégés par la Constitution que détiennent les Premières Nations.

M. McNeely : C'est une question importante, parce que dans la LCPE actuelle, il y a l'article 22 qui confère à chaque Canadien la possibilité de demander des comptes au ministre. Cet article n'est pas utilisé, parce qu'il est très limité dans son application aux enquêtes du ministre. Même le comité permanent à la Chambre, lorsqu'il s'est penché sur la question en 2017, a reconnu que l'article 22 pourrait être un moyen de donner du mordant à la LCPE pour que les organisations et les collectivités puissent non seulement demander des comptes au ministre, mais aussi aux contrevenants à la LCPE dans le cadre de procédures civiles. Des recommandations, ainsi qu'un certain nombre de recommandations par des témoins experts ont été faites à la Chambre. C'est une façon de faire.

Je ne cesse de faire référence à ces droits procéduraux et au fait de pouvoir, nous-mêmes, déterminer ces droits. Je ne veux pas tout contester. Quelque chose comme cela en dit long sur l'intention d'une loi, plus que les simples déclarations du préambule.

La sénatrice McCallum : Je veux souhaiter la bienvenue à tous nos invités et vous remercier de vos exposés.

Les Premières Nations se trouvent dans une situation très particulière si l'on tient compte de l'histoire et du lien étroit entre les lacunes intergouvernementales des lois fédérales et provinciales et la façon dont cela a permis à l'industrie de remplir la vie des Premières Nations de toxines.

Ce matin, j'ai posé une question à la Dre Horn concernant le terme « vulnérabilité » et le fait de savoir s'il est adéquat. Je veux citer Elizabeth McGibbon, qui a dit ceci :

Le discours sur la vulnérabilité suppose qu'une personne ou une communauté est en quelque sorte plus encline à subir des inégalités en matière de santé, de la même manière qu'une personne peut être encline à attraper un rhume.

[...] il est temps de changer notre façon de penser et de reconnaître explicitement les menaces qui sont à l'origine d'une mauvaise santé : la colonisation, la recolonisation, le postcolonialisme, la politique économique néolibérale [...]

... dans le domaine des ressources naturelles, qui a contribué à la toxicité qui existe dans nos communautés et qui a une incidence sur les communautés et la vie des Premières Nations dans une mesure très particulière.

Pensez-vous que les termes « vulnérabilité » et « droit à un environnement sain » soient adéquats, ou croyez-vous qu'ils doivent être clarifiés?

The Chair: You're addressing that to?

Senator McCallum: I was thinking of Mr. McNeely, Ms. Wilson and Mr. Reed.

Ms. Wilson: I think you're hitting on something that is really important, senator, which is how we use the colonial context to describe and interpret. I think Graeme explained some of it already. A lot of it stems from the colonial Doctrine of Discovery, all the intergenerational trauma, intergenerational impacts, from being set up on reserves and being dispossessed from our territories, and then also the band councils not having a lot of regulatory over the developments that happened in their territory or input and say, as Graeme already mentioned.

Is "vulnerabilities" a good word to capture all the intergenerational impacts? We just faced the same similar issue doing presentations this week to the UN Special Rapporteur on freedom of religion or belief. We said those were colonial concepts and we needed to broaden it. In our way, we talked about our way of life, for example. In this context with "vulnerabilities," it already limits maybe what has impacted us. It's not just the toxins that all of a sudden show up in our streams or the contaminants; it is a long history of genocidal and intergenerational effects on our people.

I'll look to Graeme or Victor to expand more on that. I think your thinking is on the right track, senator, in opening up and broadening some of these colonial contexts and terms. Thank you.

Mr. Reed: Maybe I could just add briefly. *Meegwetch* for that, senator. It's also good to see you.

I think of two small comments. One, the addition of the definition of vulnerable populations is still insufficient in the priorities expressed by First Nations to address Part 9, the regulatory gap on-reserve. If it's intended to be a stopgap mechanism for not addressing the other major issues that First Nations have identified for multiple decades, then we're in a bit of a problem situation.

On the specific definition, I think what Kúkpi7 added — and your question illustrates — is the need to incorporate this structural, intergenerational and intersectional lens to how we interpret vulnerability. We have been trying really hard in the First Nations context to move away from that deficit-based thinking towards the strengths-based thinking that empowers First Nations but also, to Kúkpi7's point, actually unpacks

Le président : À qui adressez-vous cette question?

La sénatrice McCallum : Je pensais à M. McNeely, à Mme Wilson et à M. Reed.

Mme Wilson : Je pense que vous touchez à quelque chose qui est vraiment important, sénatrice, à savoir la façon dont nous utilisons le contexte colonial pour décrire et interpréter. Je pense que M. Reed en a déjà expliqué une partie. Cela découle en grande partie de la doctrine coloniale de la découverte, de tous les traumatismes intergénérationnels, des répercussions intergénérationnelles, de l'installation dans des réserves et de la dépossession de nos territoires, et aussi du fait que les conseils de bande n'ont pas beaucoup de pouvoir de réglementation sur les aménagements faits sur leur territoire ou sur leur contribution, comme M. Reed l'a déjà mentionné.

Le terme « vulnérabilité » est-il approprié pour décrire toutes les conséquences intergénérationnelles? Nous avons été confrontés au même problème en présentant des exposés cette semaine au Rapporteur spécial des Nations unies sur la liberté de religion ou de croyance. Nous avons dit qu'il s'agissait de concepts coloniaux et que nous devons les élargir. À notre manière, nous avons parlé de notre mode de vie, par exemple. Dans ce contexte, avec les « vulnérabilités », cela limite déjà peut-être ce qui a eu des conséquences pour nous. Ce n'est pas juste les toxines qui apparaissent soudainement dans nos cours d'eau ou les contaminants; c'est une longue histoire d'effets génocidaires et intergénérationnels sur notre peuple.

Je me tourne vers M. Reed ou M. Odele pour en dire davantage à ce sujet. Je pense que votre réflexion est sur la bonne voie, sénatrice, pour ouvrir et élargir certains de ces contextes et termes coloniaux. Je vous remercie.

M. Reed : Je pourrais peut-être juste ajouter brièvement quelque chose. *Meegwetch* pour cela, sénatrice. Je suis également ravi de vous voir.

Je pense à deux petits commentaires. Le premier, l'ajout de la définition des populations vulnérables est encore insuffisant par rapport aux priorités exprimées par les Premières Nations pour combler la partie 9, le vide réglementaire dans les réserves. S'il s'agit d'un mécanisme provisoire pour ne pas régler les autres problèmes majeurs que les Premières Nations ont recensés depuis plusieurs décennies, alors nous sommes un peu dans une situation problématique.

En ce qui concerne la définition particulière, je pense que ce que Kúkpi7 a ajouté — et votre question l'illustre — c'est la nécessité d'intégrer cette lentille structurelle, intergénérationnelle et intersectionnelle à la façon dont nous interprétons la vulnérabilité. Nous avons fait de gros efforts dans le contexte des Premières Nations pour nous éloigner de la pensée axée sur les déficits et nous rapprocher d'une pensée axée

the structural legacies of colonization on First Nations that create these determinants of health, and that structural determinants of health lens is important in this context.

I'll also say "vulnerable populations" doesn't always represent the specific rights that First Nations carry. Often the reality is that First Nations face increased exposure as a result of this colonial legacy, but we're not in the same circumstances as other communities because of those rights — our inherent rights, those rights enshrined in treaties and also those rights protected under the Constitution. As a result, there may be some thinking required as to whether First Nations are appropriately captured within that definition.

Senator McCallum: The bill adds a new duty for the ministers to consider vulnerable populations and cumulative effects, and that ministers must consider available information regarding vulnerable populations and cumulative effects when conducting and interpreting the results of certain risk assessments. Who is going to define who these vulnerable populations are? Who is going to reach out to them? Are they going to self-identify, or is it appropriate for the federal government to identify these? It's all about how are you going to now reach out to these? It would be to the same group again.

Ms. Wilson: I'll answer quickly. As the chief of my community, sometimes we'll get an email from the federal government just saying, "We're going to do engagement; here it is; here is the date." That doesn't work for us. As I said, we're already dealing with crisis upon crisis, and we need better context on the importance of it and the engagement. That's where the Assembly of First Nations is really valuable to our communities. They help set the context. They help explain. They help get the chiefs and the community engaged and do the submissions on our behalf.

I'll have Graeme or Victor speak about better engagement. I know we have done that on a number of issues. I would say simply the federal government just sending out an email to us is not adequate free, prior and informed consent, nor is it sufficient, and the timelines are always very tight.

Mr. Reed: *Meegwetch*, senator. Just as a quick response, I think that question ties very deeply to the points that were asked earlier about the participation of First Nations in biomonitoring and other studies. We have identified that there is a gap and a lack of participation, as well as what Victor raised about the points of risk assessment and how risk assessment may not align all the time with First Nations knowledge systems.

sur les forces qui donne l'autonomie aux Premières Nations, mais aussi, comme l'a dit Kúkpi7, décortique en réalité les héritages structurels de la colonisation des Premières Nations qui créent ces déterminants de la santé, et le fait que les déterminants structurels de la santé sont importants dans ce contexte.

Je dirais également que l'expression « populations vulnérables » ne représente pas toujours les droits spécifiques des Premières Nations. En réalité, les Premières Nations sont souvent exposées à des risques accrus en raison de l'héritage colonial, mais nous ne sommes pas dans la même situation que les autres communautés en raison de ces droits — nos droits inhérents, les droits inscrits dans les traités et les droits protégés par la Constitution. Par conséquent, il faudra peut-être se demander si les Premières Nations sont bien prises en considération dans cette définition.

La sénatrice McCallum : Le projet de loi ajoute une nouvelle obligation pour les ministres de tenir compte des populations vulnérables et des effets cumulatifs et précise que les ministres doivent tenir compte des informations accessibles concernant les populations vulnérables et les effets cumulatifs au moment de réaliser certaines évaluations des risques et d'en interpréter les résultats. Qui définira qui sont ces populations vulnérables? Qui va communiquer avec elles? Vont-elles s'auto-identifier ou est-ce approprié si le gouvernement fédéral les identifie? Il s'agit de savoir comment les approcher. Il s'agirait de nouveau du même groupe.

Mme Wilson : Je vais répondre rapidement. En tant que cheffe de ma communauté, il arrive que nous recevions un courriel du gouvernement fédéral nous disant simplement : « Nous allons communiquer avec vous; voici la date. » Cela ne fonctionne pas pour nous. Comme je l'ai mentionné, nous affrontons déjà une crise après l'autre, et nous avons besoin d'un meilleur contexte quant à l'importance de la communication et à l'engagement. C'est là où l'Assemblée des Premières Nations est vraiment précieuse pour nos communautés. Elle aide à établir le contexte. Elle aide à expliquer. Elle aide les chefs et la communauté à s'engager et à faire les présentations en notre nom.

Je vais laisser M. Reed et M. Odele parler d'un meilleur engagement. Je sais que nous l'avons fait sur un certain nombre de questions. Je dirais simplement que le fait que le gouvernement fédéral nous envoie simplement un courriel ne constitue pas un consentement libre, préalable et éclairé qui est adéquat ou suffisant, et les délais sont toujours très serrés.

M. Reed : *Meegwetch*, sénatrice. En guise de brève réponse, je crois que la question se rattache très profondément aux points qui ont été soulevés plus tôt quant à la participation des Premières Nations à la biosurveillance et à d'autres études. Nous avons relevé qu'il existe des lacunes et un manque de participation, tout comme ce que M. Odele a mentionné au sujet de l'évaluation des risques et du fait que cette évaluation ne

In order to do this and to empower First Nations as could be indicated, there needs to be this kind of meaningful participation, inclusion and free, prior and informed consent that aligns and supports with the technical requirements to collect our own data and to communicate decisions on that basis. If it is going to be a model, as is indicated, that upholds that status quo where the federal government is just reaching out to First Nations for their input, it's insufficient to — as Senator Galvez asked — really operationalize the principles contained within the UN declaration.

Victor and Josh may want to add.

Mr. Odele: If I can add quickly to that, I agree with everything said so far. There is a need for strong consultation and engagement, and that is critical to a lot of the issues you have identified regarding CEPA. Part of that is also making sure that there is extensive consultation on nation-to-nation relationship building to ensure that strategies are identified with First Nations, including strategies for proper resources, research and studies.

I do know that there are times when there are programs that First Nations have to compete for to get access to funding for environmental monitoring programs, but I don't think that is the right approach. I don't think that First Nations people should have to compete for funding in order to be able to monitor or access exposures in their environment and in their bodies. I think there has to be strong engagement and consultation to identify systems that need to be put in place to address the issue of biomonitoring.

Mr. McNeely: We made a submission to the Safe Environments Directorate at Health Canada on this very question back in 2018. At the time, I was part of a panel at the CMP Stakeholder Advisory Council on this question of vulnerable populations and who they are. I have not seen any response back from the government on this to have further discussions trying to define and devolve this concept and how it would be used.

For Indigenous peoples, I think you're on the right track. I agree with Chief Wilson and Mr. Reed. As an example, when there is a risk assessment conducted on a genetically modified organism, risk is defined as hazard times exposure. If you do a risk assessment in one snapshot in time, even if the hazard is

cadre pas toujours avec les systèmes de connaissances des Premières Nations.

Afin d'y parvenir et pour habilitier les Premières Nations, comme on pourrait le mentionner, il est nécessaire d'avoir ce genre de participation gratifiante, d'inclusion et de consentement libre, préalable et éclairé qui correspond aux exigences techniques de la collecte de nos propres données et de la communication des décisions à partir de celles-ci et les soutient. Si, comme nous l'avons dit, il s'agit d'un modèle qui maintient le statu quo, à savoir que le gouvernement fédéral se contente de demander l'avis des Premières Nations, ce ne suffira pas — comme l'a demandé le sénateur Galvez — vraiment à rendre opérationnels les principes contenus dans la déclaration des Nations unies.

M. Odele et M. McNeely souhaitent peut-être ajouter quelque chose.

M. Odele : Si je peux ajouter quelque chose rapidement, je suis d'accord avec tout ce qui a été dit jusqu'à présent. Il est nécessaire de mener des consultations et de s'engager fortement, et cela est essentiel pour bon nombre des questions que vous avez soulevées concernant la LCPE. Il convient en outre de s'assurer qu'il y a une consultation approfondie concernant le renforcement des relations de nation à nation afin de veiller à ce que des stratégies soient mises en place avec les Premières Nations, notamment des stratégies relatives aux ressources, à la recherche et aux études appropriées.

Je sais qu'il existe parfois des programmes pour lesquels les Premières Nations doivent se faire concurrence afin d'avoir accès à des fonds permettant de financer des programmes de surveillance environnementale, mais ce n'est pas la bonne approche selon moi. Je ne pense pas que les Premières Nations doivent se faire concurrence pour obtenir des fonds afin d'être en mesure de surveiller ou de connaître les niveaux d'exposition dans leur environnement et dans leur corps. À mon avis, il doit y avoir un engagement et une consultation solides afin de définir les systèmes qui doivent être mis en place en vue de régler la question de la biosurveillance.

M. McNeely : Nous avons présenté des observations à la Direction de la sécurité des milieux de Santé Canada concernant cette même question en 2018. À l'époque, je faisais partie d'un groupe de témoins au Comité consultatif des intervenants du PGPC étudiant la question des populations vulnérables et de qui elles sont. Je n'ai pas eu connaissance d'une réponse du gouvernement à ce sujet en vue d'avoir des discussions plus approfondies afin d'essayer de définir et de décentraliser ce concept et la manière dont il serait utilisé.

Pour les peuples autochtones, je pense que vous êtes sur la bonne voie. Je suis d'accord avec la cheffe Wilson et M. Reed. Par exemple, lorsqu'on procède à une évaluation des risques d'un organisme génétiquement modifié, le risque est défini comme la multiplication du danger par l'exposition. Si vous

quite high, like from the release of a genetically modified organism into the wild, the exposure is often considered to be quite low, so therefore the risk is low, whereas Aboriginal people would look at that in a cumulative aspect and say, “What about further down the years? What about all the other impacts that are happening in this environment?” We look at it as a cumulative effect over time so may have a different value for the risk assessment.

This is something that the Department of Fisheries and Oceans is looking at for cumulative effects; looking at a watershed, for example. I don’t think we have really incorporated that yet at this level for chemical toxicity to the ecosystem or genetically modified organisms. Thank you.

Senator McCallum: I wanted to go back to UNDRIP, because we passed an action plan for UNDRIP that hasn’t been actioned yet, and yet it’s coming up in bills. You talked about the minimum standards in DRIPA. How will this be done when UNDRIP is still only an action plan and there has been no progress made? How do you reconcile that with having UNDRIP placed in this bill?

Ms. Wilson: We have our experiences from the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act here in B.C., and we went through the processes of the action plan. Even though it wasn’t fully what we wanted, we still have a lot of work in the implementation part and the various provincial legislations, which we’re working on. It has to unpack and align to the laws as well, so there is a lot of work on that. When we’re doing the action plan for the federal government, our nations have to be directly involved, and that’s the co-development part. I know AFN has done a lot of work in that area as well, and they will be structuring to set up how those files will be led.

The other part is that you’re saying we do need to reference the UN declaration in this CEPA legislation. It would be key and critical. I think there is wording that could be amplified in it to say how that is going to work. Free, prior and informed consent, self-determination, all of the languages are key and in part of how we will be implementing that through CEPA.

Graeme, could you expand on that?

Mr. Reed: Thank you, *meegwetch*, senator, for that question. I have just a few comments.

procédez à une évaluation des risques en un instant, même si le danger est assez élevé, par exemple dans le cas de la dissémination d’un organisme génétiquement modifié dans la nature, l’exposition est souvent considérée comme assez faible, et donc le risque est faible, alors que les Autochtones envisageraient cette situation de manière cumulative et diraient : « Comment cela se passera-t-il au fil des ans? Qu’en est-il de tous les autres effets qui se produisent dans cet environnement? » Nous le considérons comme un effet cumulatif dans le temps et nous pouvons donc avoir une valeur différente pour l’évaluation des risques.

Le ministère des Pêches et des Océans se penche sur cette question des effets cumulatifs, en examinant un bassin versant, par exemple. Je ne crois pas que nous ayons encore vraiment intégré cela à ce niveau en ce qui concerne la toxicité chimique sur l’écosystème ou les organismes génétiquement modifiés. Merci.

La sénatrice McCallum : Je voudrais revenir à la DNUDPA, car nous avons adopté un plan d’action concernant celle-ci qui n’a pas encore été mise en œuvre, et pourtant, il figure dans le projet de loi. Vous avez parlé des normes minimales dans la DRIPA. Comment cela sera-t-il fait alors que la DNUDPA n’est encore qu’un plan d’action et qu’aucun progrès n’a été accompli? De quelle manière pouvez-vous concilier cela avec l’inclusion de la DNUDPA dans ce projet de loi?

Mme Wilson : Nous avons l’expérience de la Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act, ici en Colombie-Britannique, et nous avons suivi les processus du plan d’action. Même si ce n’était pas tout à fait ce que nous voulions, nous avons encore beaucoup de travail pour ce qui est de la mise en œuvre et des diverses lois provinciales, sur lesquelles nous travaillons. Le plan d’action doit être présenté et s’harmoniser avec les lois, ce qui représente un travail énorme. Quand nous élaborons le plan d’action pour le gouvernement fédéral, nos nations doivent participer directement, et il s’agit de la partie du codéveloppement. Je sais que l’APN a fait beaucoup de travail dans ce domaine également, et qu’elle va mettre en place une méthode de gestion de ces dossiers.

Vous dites en outre que nous devons faire référence à la déclaration des Nations unies dans cette législation sur la LCPE. Il s’agirait d’un élément clé et essentiel. Selon moi, il y a un libellé qui pourrait être étoffé afin de dire comment cela va fonctionner. Le consentement libre, préalable et éclairé, l’autodétermination, toutes ces notions sont essentielles et font partie de la manière dont nous allons mettre en œuvre cette déclaration au moyen de la LCPE.

Monsieur Reed, pouvez-vous nous en dire davantage?

M. Reed : Merci, *meegwetch*, sénatrice, de cette question. J’ai juste quelques commentaires.

We know that the declaration has been in place since 2007, and those components and requirements have been well articulated by Indigenous peoples. I think your point is really important. At the same time, I see the opportunities here as really just applying those lessons to the analysis of the bill and the provisions contained within it. For example, I think of — and this is elaborated in our submission — the national advisory committee and the relationship that advisory committee has with the minister and the representation of First Nations governments on that committee. We know that there are those sorts of modifications that can occur currently to better operationalize this nation-to-nation relationship and uphold those rights. Kúkpí7 Wilson indicated a few of those other pieces based on the amendments that were introduced in Bill S-5 that could be strengthened through the application of those provisions. Based on our experience, we see opportunities and opening up those spaces for these sorts of relationships to occur without having to wait for the specific components contained within the action plan, also recognizing that that may not always be directly aligned with how First Nations articulate their rights and priorities.

The Chair: This brings to an end our first panel this afternoon. I want to thank the Assembly of First Nations in particular Chief Kúkpí7 Judy Wilson, as well as Victor Odele, the Senior Research Policy Analyst and Graeme Reed, Senior Policy Analyst. As well, I want to thank the people from the Congress of Aboriginal Peoples, Chief St. Pierre, National Chief, and Director of Environment Joshua McNeely. Thank you very much to all five of you for sharing your knowledge with us. It's obviously extremely important to us, and we have lots to learn and lots to share. Thank you very much for being with us. Until next time.

[Translation]

For our second panel, we have Karen G. Wristen, Executive Director of the Living Oceans Society, and Robert (Galagame') Chamberlin, Chair of the First Nation Wild Salmon Alliance. Welcome and thank you for being here.

You have the floor, Ms. Wristen.

[English]

Karen G. Wristen, Executive Director, Living Oceans Society: Thank you very much, Mr. Chair.

If I may begin by introducing my organization, Living Oceans Society is a non-profit dedicated to ecosystem-based management of Canada's oceans. We operate from an office in West Vancouver on the traditional territories of the Tsleil-Waututh, Squamish and Musqueam peoples. I am a non-

Nous savons que la déclaration est en place depuis 2007, et que ces éléments et ces exigences ont bien été formulés par les peuples autochtones. Je pense que votre point est vraiment important. Parallèlement, je crois que les possibilités qui s'offrent ici consistent simplement à appliquer ces leçons à l'analyse du projet de loi et des dispositions qu'il contient. Par exemple, je pense — et cela est expliqué dans notre mémoire — au comité consultatif national et à la relation que ce comité consultatif entretient avec le ministre et les représentants des gouvernements des Premières Nations au sein de ce comité. Nous sommes conscients qu'il est possible d'apporter ce genre de modifications afin de mieux mettre en œuvre cette relation de nation à nation et de faire respecter ces droits. Kúkpí7 Wilson a mentionné quelques-uns de ces autres éléments fondés sur les amendements qui ont été introduits dans le projet de loi S-5 et qui pourraient être renforcés par l'application de ces dispositions. D'après notre expérience, nous voyons des possibilités et l'ouverture de ces espaces pour que ces types de relations puissent avoir lieu sans qu'il soit nécessaire d'attendre les éléments spécifiques contenus dans le plan d'action, tout en reconnaissant que cela ne correspond pas toujours directement à la manière dont les Premières Nations formulent leurs droits et leurs priorités.

Le président : Ainsi se termine notre premier groupe de témoins de cet après-midi. Je tiens à remercier l'Assemblée des Premières Nations, en particulier la cheffe Kúkpí7, Judy Wilson, ainsi que Victor Odele, analyste principal des politiques de recherche et Graeme Reed, analyste principal des politiques. De même, j'aimerais remercier les membres du Congrès des peuples autochtones, le chef national St. Pierre et le directeur de l'environnement, Joshua McNeely. Merci beaucoup à vous cinq d'avoir partagé vos connaissances avec nous. Il est évident que c'est extrêmement important pour nous, et nous avons beaucoup à apprendre et beaucoup à partager. Je vous remercie beaucoup d'être avec nous. À la prochaine.

[Français]

Pour notre deuxième panel, nous accueillons de la Living Oceans Society, Karen G. Wristen, directrice générale, et de la First Nation Wild Salmon Alliance, Robert (Galagame') Chamberlin, président. Bienvenue à tous et merci d'avoir accepté notre invitation.

Madame Wristen, vous avez maintenant la parole.

[Traduction]

Karen G. Wristen, directrice générale, Living Oceans Society : Merci beaucoup, monsieur le président.

Permettez-moi de commencer par présenter mon organisation. La société Living Oceans est un organisme à but non lucratif qui prône une gestion écosystémique des océans canadiens. Nous exerçons nos activités depuis un bureau à West Vancouver, sur les territoires traditionnels des peuples des Tsleil-Waututh, des

practising lawyer, and I serve as executive director. Thank you for this opportunity to address you on the amendment of the Canadian Environmental Protection Act.

It has been 22 years since the act came into force, and during the ensuing years, genetically modified food animals have moved from the realm of science fiction to the dinner plate. Genetic engineering has developed at a remarkable rate, and it has done so with very little public consultation or oversight. The introduction of GM animals into the food supply and potentially into the environment raises questions of ethics, health and safety that our current regulatory system not only fails to address, it simply has no means of addressing.

Part 6 of CEPA suffers from a lack of transparency and opportunity for public input that is striking in comparison with other Canadian legislation. As such, it's liable to erode social licence for the products it seeks to regulate and for the industry as a whole. I would like to illustrate what I'm saying by describing our experience of trying to participate in the approval of the world's first genetically modified food animal, AquaBounty's AquaAdvantage Salmon, known as AAS.

I was first alerted to the application by AquaBounty by a colleague who had been closely monitoring the company's work. Lucy Sharratt of the Canadian Biotechnology Action Network, or CBAN, Living Oceans Society and Ecology Action Centre shared grave concerns for the potential damage to the habitat and genetic integrity of endangered wild Atlantic salmon populations should AAS eggs or the brood fish from which they were produced escape into the environment. We sought to have input into any application they might make to commercialize the technology.

AquaBounty had long operated a research facility in Prince Edward Island, but it was only through a release of documents from the U.S. Food and Drug Administration in 2010 that CBAN learned of their plan to begin commercial-scale manufacture of AAS eggs in that same facility. CBAN wrote to Environment Canada on behalf of 60 fisheries and oceans conservation, environmental and social justice groups to ask if an assessment was under way. Environment Canada refused to confirm or deny that an assessment was in progress.

In 2013, CBAN wrote to Health Canada to inquire whether an application to approve AAS as a novel food might be in progress. In their reply, while acknowledging that the matter is one of significant public interest, Health Canada advised:

As you may know, the Department is not legally permitted to release information that companies submit and consider confidential, as per [subsection] 20(1) of the *Access to*

Squamish et des Musqueam. Je suis juriste et je suis la directrice générale de Living Oceans. Je vous remercie de me permettre de vous parler aujourd'hui des modifications envisagées de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement.

Cette loi existe depuis 22 ans et depuis son entrée en vigueur, et pendant les années qui ont suivi, les animaux génétiquement modifiés destinés à la consommation humaine sont passés de la science-fiction à notre assiette. Le génie génétique s'est développé à un rythme remarquable et sans trop faire l'objet de consultations auprès du public ou de surveillance de sa part. L'introduction des animaux génétiquement modifiés dans la chaîne alimentaire — et éventuellement, dans l'environnement — soulève bon nombre de questions d'ordre éthique, sanitaire et sécuritaire auxquelles le cadre réglementaire actuel peut difficilement répondre.

Le manque de transparence de la partie 6 de la LCPE et le peu de place qu'elle accorde à la parole citoyenne sont particulièrement frappants par rapport aux autres lois du pays, à un point tel qu'ils pourraient ébranler la confiance du public dans les produits qu'elle est censée encadrer et dans l'ensemble de ce secteur d'activité. Je voudrais illustrer ce que je viens de dire en décrivant notre expérience au moment de prendre part au processus d'homologation du premier animal génétiquement modifié destiné à la consommation humaine au monde, le saumon AquaAdvantage, ou SAA, d'AquaBounty.

C'est une collègue qui suivait les activités d'AquaBounty de près qui m'a prévenue de la demande d'homologation de cette entreprise. Lucy Sharratt, du Réseau canadien d'action sur les biotechnologies, ou RCAB, ainsi que Living Oceans et l'Ecology Action Centre s'inquiétaient du tort que pourraient subir l'habitat et l'intégrité génétique des populations en péril de saumon de l'Atlantique s'il fallait que des œufs de SAA ou des poissons géniteurs s'échappent dans l'environnement. Nous avons demandé à intervenir dans toute demande de commercialisation de cette technologie.

AquaBounty a des laboratoires de recherche depuis longtemps sur l'Île-du-Prince-Édouard, mais c'est seulement par l'entremise de documents publiés par la Food and Drug Agency des États-Unis, en 2010, que le RCAB a su qu'elle envisageait d'y produire des œufs de SAA à une échelle commerciale. Au nom de 60 entreprises de pêche et groupes s'occupant de la conservation des océans, de la défense de l'environnement et de la justice sociale, le RCAB a demandé à Environnement Canada si une évaluation des risques était en cours.

En 2013, le RCAB a écrit à Santé Canada pour savoir si un processus d'homologation du SAA à titre de nouvel aliment était en cours. Tout en admettant que cette question était d'intérêt public, le ministère a répondu ceci :

Comme vous le savez peut-être, le paragraphe 20(1) de la Loi sur l'accès à l'information interdit au Ministère de communiquer de l'information qu'une entreprise lui a

Information Act. This includes even the mere fact that a submission to the Department has been made.

That letter went on to suggest that media coverage of this issue was adequate notice to Canadians. Later that same month, the Environment Minister announced her decision to allow the manufacture of eggs for export and grow-out in Panama.

The question whether our government was about to allow AAS to be sold in Canadian markets, where it would be required to bear only the label “salmon,” was ultimately answered in 2014 by a single line in AquaBounty’s filing with the U.S. Securities and Exchange Commission, where they said that “the company continues to seek Environment Canada’s approval for the sale of AAS salmon in Canada for human consumption.”

In the complete absence of any public information in Canada regarding the risk assessment or the status of AquaBounty’s application, the Living Oceans Society and Ecology Action Centre filed for judicial review of the decision to permit the manufacture and export of AAS. It would be fully a year before the government produced its record of decision and longer still until we were finally permitted to see the risk assessment.

Our lawsuit triggered a flurry of activity within Health Canada. They had failed to Gazette any of the waiver of information notices that were required by CEPA, Parts 5 and 6, for many years, but even had the required notice been filed in this case, it would only have provided the applicant’s name and a general indication of the type of information waived. At this point in the process, an important decision would have been made concerning the nature of the information that is required to assess toxicity with no public oversight or input.

In the case of AquaBounty, it transpired that Health Canada had waived the requirement for a toxicity assessment. The risk assessment itself confirmed that the environmental hazard of a release from the facility was high, but it made a finding of “not CEPA-toxic,” provided that the activity was confined to the quantities that had been assessed, to be produced in the facility that was assessed and that the manufactured eggs would be exported to Panama for grow-out, where it was considered that an environmental release posed a low risk.

All might have been well enough, had that advice been heeded, but when the government issued its significant new activity notice for AAS, it dropped any restriction on quantity, location or export. This opened the door to AAS being manufactured in any contained facility, in any quantity,

transmise et qu’elle juge confidentielle. Même la présentation d’une demande au Ministère peut être considérée comme telle.

Le ministère ajoutait dans sa lettre que les Canadiens étaient suffisamment informés par les médias. Plus tard ce mois-là, la ministre de l’Environnement annonçait qu’elle autorisait la fabrication d’œufs qui seraient plus tard exportés et cultivés au Panama.

Quant à savoir si le gouvernement du Canada envisageait d’autoriser la vente de SAA sur les marchés du pays, où il pourrait être étiqueté comme du simple saumon, la réponse est venue en 2014 et se résumait à une seule ligne dans la demande présentée par AquaBounty à la Securities and Exchange Commission des États-Unis : « La Société continue de demander à Environnement Canada d’autoriser la vente de SAA [saumon AquAdvantage] destiné à la consommation humaine au Canada. »

Puisque le public canadien ne disposait d’aucune information sur l’évaluation des risques en cours ou sur la demande présentée par AquaBounty, Living Oceans et l’Ecology Action Centre ont demandé que la décision autorisant la fabrication et l’exportation de SAA fasse l’objet d’un contrôle judiciaire. Il faudra plus d’un an pour que le gouvernement produise son rapport de décision et plus longtemps encore avant que nous puissions enfin consulter l’évaluation des risques.

Cette poursuite a tout de suite fait bouger Santé Canada : apparemment, le ministère avait omis pendant des années de publier dans la Gazette les avis de dérogation à l’obligation de fournir des renseignements exigés aux parties 5 et 6 de la LCPE. Pourtant, seuls le nom du demandeur et une description générique du type de renseignements visé doivent y figurer. À ce moment, toutefois, une décision importante sur la nature des renseignements requis pour évaluer la toxicité avait déjà été prise, sans que le public en soit informé ou ait quoi que ce soit à dire.

Dans le cas d’AquaBounty, on a appris que Santé Canada l’avait exemptée d’évaluation de la toxicité. Quant à l’évaluation des risques, elle confirmait que le danger pour l’environnement découlant d’un rejet des installations de l’entreprise était élevé, mais Santé Canada a jugé que ses activités n’étaient pas « toxiques au sens de la LCPE » pourvu qu’elles se limitent aux quantités évaluées, qu’elles aient lieu dans les installations de l’Île-du-Prince-Édouard et que les œufs produits soient exportés au Panama, où les risques de rejet dans l’environnement étaient considérés comme peu élevés.

Tout aurait pu bien se passer si cet avis avait été suivi, mais quand le gouvernement a publié un Avis de nouvelle activité pour le SAA, il a laissé tomber toutes les exigences liées à la quantité, au lieu de production et à l’exportation. Résultat : il était désormais possible de fabriquer du SAA dans n’importe

for grow-out anywhere, without, we maintained, a risk assessment that justified the finding of “not CEPA-toxic” in all of those eventualities.

Without belabouring what was a very complex lawsuit, I can advise that our counsel presented one interpretation of Part 6, the government presented another, and the court came up with a totally different interpretation from either of the two parties. In the event, we were unsuccessful in our judicial review, which means that the legislation itself permits all of what I have just described to take place in absolute secrecy, with no opportunity for citizens to have input into or to review the activities of the government decision-making process that concerns the safety and integrity of our food.

Health Canada has gone on since the lawsuit to approve AAS for human consumption. It's now appearing in our marketplaces with no labelling to indicate it's genetically modified. New facilities are now producing AAS, in Canada and elsewhere in the world, with, so far as we're aware, no risk assessment that considers the safety of the production facility from the standpoint of environmental releases.

This is why we say Part 6 of CEPA urgently requires updating to reflect the principles of openness and transparency that Canadians expect of their government. We understand the Senate has been offered, if not a unique, certainly a very rare opportunity to amend the bill, to strengthen it, and I urge you to look at Part 6 as one of those sections that really deserves greater attention.

Thank you.

Robert (Galagame') Chamberlin, Chair, First Nation Wild Salmon Alliance: [*Indigenous language spoken*]

My traditional name is Galagame', and I'm of the Kwikwasut'inuxw Haxwa'mis First Nation, part of the Musggamagw-Dzawadaenuxw people.

Today I want to speak from my heart for First Nations across the province of British Columbia and Canada, and I say that not in a sense of lightness. I want to present to you all that, by and large, I have witnessed First Nations across this country stand up in various forms, whether it's civil disobedience, roadblocks or court actions, and what they are doing in many cases, if not all, are standing up for stronger, more stringent environmental protections for their traditional lands. This is of no small instance when I think of British Columbia. I think of the *Delgamuukw* Gisday Wa court ruling, which acknowledged that Aboriginal title has not been extinguished in British Columbia, and with that comes certain authorities about decision making.

quelle « installation étanche », d'en produire la quantité qu'on voulait et de les cultiver où on le voulait, sans, comme nous le réclamions, que ces activités fassent d'abord l'objet d'une évaluation des risques confirmant qu'elles n'étaient pas toxiques au sens de la LCPE.

Sans entrer dans les détails de ce qui fut une poursuite judiciaire extrêmement complexe, notre avocat a présenté son interprétation des exigences énoncées à la partie 6 de la LCPE, le gouvernement a présenté la sienne, et le tribunal en a fourni une troisième, différente des deux premières. Nous avons été déboutés, ce qui veut dire que la loi permet aux entreprises de se livrer aux activités susmentionnées dans le secret le plus complet, sans que les citoyens puissent exprimer leur point de vue ou passer en revue les activités découlant d'un processus gouvernemental dont l'enjeu est la salubrité et l'intégrité des aliments que nous consommons.

Depuis la fin des procédures, Santé Canada a homologué le SAA pour la consommation humaine. On en trouve dans nos épiceries, mais rien sur l'étiquette ne nous indique qu'il est génétiquement modifié. De nouvelles installations produisent aujourd'hui du SAA, que ce soit au Canada ou ailleurs dans le monde, et ce, sauf erreur de notre part, sans avoir à réaliser d'évaluation des risques de rejet dans l'environnement.

C'est pourquoi nous sommes d'avis que la partie 6 de la LCPE doit être actualisée de toute urgence pour refléter les principes d'ouverture et de transparence qu'attendent les Canadiens de la part de leur gouvernement. Nous comprenons que le Sénat s'est vu offrir une occasion unique, ou du moins très rare, de modifier le projet de loi pour le renforcer, et je vous incite fortement à vous attarder à la partie 6 puisqu'il s'agit d'une des parties auxquelles il faut vraiment accorder davantage d'attention.

Merci.

Robert (Galagame') Chamberlin, président, First Nation Wild Salmon Alliance : [*Mots prononcés dans une langue autochtone*]

Mon nom traditionnel est Galagame', et je fais partie de la Première Nation Kwikwasut'inuxw Haxwa'mis, du peuple Musggamagw-Dzawadaenuxw.

Aujourd'hui, j'aimerais parler en mon nom et au nom du peuple des Premières Nations de la Colombie-Britannique et du Canada, et je le pense vraiment. J'aimerais vous informer du fait que, dans l'ensemble, les Premières Nations à l'échelle de notre pays se font entendre de diverses façons : désobéissance civile, blocages routiers ou procédures judiciaires, et ce qu'ils font, la majeure partie du temps, voire tout le temps, c'est militer en faveur d'une meilleure protection environnementale, une protection environnementale plus stricte, pour leurs terres traditionnelles. Ce n'est pas rien quand je pense à la Colombie-Britannique. Je pense à la décision rendue par la Cour dans l'arrêt *Delgamuukw* Gisday Wa où il a été reconnu que le titre

When I consider that, I think of Canada's Constitution, the foundation of this country, the foundation of good governance, and within that Constitution I know you're well aware of section 35(1), which recognizes the existence of Aboriginal rights. When I think about the foundation of this country, I think about the Supreme Court, the last stop of justice in this country, and the ruling it has come out with in terms of the non-extinguishment of Aboriginal title.

When I put both of those components of this country alongside the commitment the federal and provincial governments made for the implementation of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, I see that there needs to be a substantive change in decision making across this country. I know today we're talking very specifically about one piece of legislation, but we need to be able to envision a path forward where there is meaningful engagement. I say engagement in place of consultation. Some of the work that I have accomplished has been the implementation of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples — I believe it's the first time in Canada's history — and that came about with First Nations in the province of British Columbia understanding an issue, understanding the rights and title expressions and the obligations of the Crown, and coming up with shared recommendations to both sides of a government-to-government table. It's not the easiest work to complete, but it is possible.

When I think about a 22-year-old piece of legislation and how we are going to update this, we must then consider the current political environment. We must consider the Crown's obligations and commitments to First Nations people, and the commitments of reconciliation and good governance that is abiding by the laws of this country. When we talk of traditional lands, we talk about the protection, by and large, for the exercise of Aboriginal rights. These, as I understand it from where I'm from, are largely to do with culture, traditions and food security. When you consider it in that context, you'll find that all of that is found within the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

When I put all of this together in the spectrum, I see the Crown must develop a path forward regardless of the topic, regardless of legislation, and ensure that the Constitution is respected, the Supreme Court law is respected, the commitment to the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples is meaningful and find opportunities where there is a path to begin

autochtone n'a pas été éteint en Colombie-Britannique, de sorte qu'il s'assortit de certains pouvoirs décisionnels.

À la lumière de ce qui précède, je pense à la Constitution du Canada, la pierre d'assise de notre pays, la fondation d'une bonne gouvernance, et je sais que vous connaissez bien le paragraphe 35(1) de cette Constitution, qui reconnaît l'existence des droits autochtones. Lorsque je pense aux fondements de notre pays, je pense à la Cour suprême, le plus haut palier de justice de notre pays, et à la décision qu'elle a rendue quant au fait que le titre autochtone n'était pas éteint.

Lorsque j'envisage de concert ces deux éléments du pays ainsi que l'engagement des deux ordres de gouvernement, fédéral et provincial, à appliquer la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, je suis d'avis qu'un changement important doit s'effectuer dans le cadre du processus lié à la prise de décisions, et ce, dans tout le pays. Je sais que, aujourd'hui, nous abordons un projet de loi bien précis, mais nous devons être en mesure de trouver une façon d'aller de l'avant et de prendre des engagements importants. Je parle non pas de consultation, mais plutôt d'engagement. Parmi mes réalisations, j'ai notamment réussi à mettre en place la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones — je pense qu'il s'agit de la première fois dans l'histoire du Canada — et j'y suis parvenu en faisant comprendre aux peuples des Premières Nations de la province de la Colombie-Britannique l'étendue du problème, quels étaient leurs droits et ce que signifiait le fait de se prévaloir d'un titre, et quelles étaient les obligations de la Couronne, ainsi qu'en formulant des recommandations aux deux parties dans le cadre d'une discussion de gouvernement à gouvernement. Il ne s'agit pas du travail le plus facile à accomplir, mais c'est possible.

Quand je pense à un texte de loi datant de 22 ans, et à la façon dont nous allons le mettre à jour, selon moi, nous devons tenir compte de l'environnement politique actuel. Nous devons garder à l'esprit les obligations de la Couronne, et les engagements envers les Premières Nations, ainsi que les engagements en vue de la réconciliation et la bonne gouvernance qui soit conforme aux lois de notre pays. Lorsque nous parlons de terres traditionnelles, nous parlons de protéger, essentiellement, le fait d'exercer les droits autochtones. Je comprends, vu mes origines, que ceux-ci concernent majoritairement la sécurité culturelle, traditionnelle et alimentaire. Dans ce contexte, vous verrez que tout ce qui précède figure dans la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones.

Lorsque je tiens compte de tout cela, et du contexte, selon moi, la Couronne doit trouver une façon d'avancer, peu importe le sujet, peu importe la loi, et s'assurer que la Constitution est respectée, que la jurisprudence de la Cour suprême l'est aussi, et que l'engagement envers la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones est important, tout en créant

taking the steps to full embracing. I find it difficult to imagine a day when the Crown arrives and says, “We’re ready to change every single bit of what we do by this set of rules.” I see a path of implementation where opportunities are taken up as they arise and accomplishment these goals, abiding by the law and Constitution and demonstrating to Canadians that there is a path forward that should not be feared, that there is a path forward where First Nations people have a meaningful role to play in this government and the decisions that affect the environment and food security.

Lastly, I would talk about the comments around access to information. We have seen in recent reports in the *Globe and Mail* where the Privacy Commissioner needed to order the DFO to release a document they had hidden for 10 years, and there was no reason that the department should have withheld that science paper. What do you think the odds are of that being the very first and only time that it has occurred across government? I think that we need to ensure that access to information is enacted in a way that is meaningful and not brushed aside and turns people to the media for some measure of information on the government’s function.

Thank you.

The Chair: Thank you very much, both of you.

We will start with the sponsor of the bill, Senator Kutcher.

Senator Kutcher: Thank you very much to the witnesses.

Within Bill S-5, as we currently have it, are there components of your concern that you want to bring to our attention in terms of potential improvements to the bill itself? If so, would you identify the specific clauses?

Ms. Wristen: I’ll take a go at that one, if I may.

I understand that the committee will be hearing from colleagues of mine at both Ecojustice and Nature Canada with some very specific amendments to the bill, but I can say in general terms that what we would like to see are, particularly in Part 6, amendments that are not currently in Bill S-5, and specifically the inclusion of opportunities for public consultation, requirements of public notice and prescribing the information that must be released to the public throughout the course of the approval.

I think Mr. McNeely referred earlier in the first panel to the potential to reverse the onus of proof in the case of the modification of a living organism to require the proponent to

des occasions pour favoriser l’acceptation complète. Je suis d’avis qu’il est difficile d’envisager un jour où la Couronne dira : « Nous sommes prêts à modifier tout ce que nous faisons au titre de cet ensemble de règles. » Selon moi, les dispositions prises passent par le fait de saisir des occasions lorsqu’elles se présentent et d’atteindre ces objectifs en respectant la loi et la Constitution, et en montrant aux Canadiens qu’il est possible d’aller de l’avant sans crainte, qu’il existe une voie dans le cadre de laquelle les Premières Nations jouent un rôle important au sein de ce gouvernement et au moment de prendre des décisions qui concernent la sécurité environnementale et alimentaire.

Enfin, j’aimerais aborder les commentaires concernant l’accès à l’information. Nous avons vu dans des rapports récents du *Globe and Mail* que le commissaire à la protection de la vie privée du Canada a dû ordonner au MPO de publier un document qu’il avait dissimulé pendant 10 ans, et il n’existait aucune raison pour le ministère de cacher ce document scientifique. Selon vous, quelle est la possibilité qu’il s’agisse de la première et unique fois que de l’information a été dissimulée par un gouvernement? Je pense que nous devons nous assurer que l’accès à l’information est vraiment respecté, et non écarté du revers de la main; ce qui force les gens à se tourner vers les médias pour obtenir l’information qu’ils peuvent concernant les activités du gouvernement.

Merci.

Le président : Merci beaucoup à vous deux.

Nous allons commencer par le parrain du projet de loi, le sénateur Kutcher.

Le sénateur Kutcher : Merci beaucoup aux témoins.

Tel qu’il est présenté actuellement, y a-t-il des éléments figurant dans le projet de loi S-5 qui vous préoccupent et que vous aimeriez nous signaler afin d’apporter des améliorations éventuelles au projet de loi lui-même? Si c’est le cas, pourriez-vous cerner les articles précis?

Mme Wristen : J’aimerais intervenir, si vous me le permettez.

Je comprends que certains de mes collègues à Ecojustice et Nature Canada s’adresseront au comité à propos de certains amendements très précis à apporter au projet de loi, mais je peux dire que, essentiellement, nous aimerions apporter des amendements à la partie 6 du projet de loi S-5. Nous aimerions y inclure ce qui suit : la possibilité d’une consultation publique, l’exigence d’aviser le public et le fait de prescrire l’information qui doit être divulguée au public pendant tout le processus d’approbation.

Je pense que M. McNeely a mentionné plus tôt, au cours de la première série de questions, la possibilité d’inverser le fardeau de la preuve lorsqu’il est question d’une modification apportée à

prove its safety, and I would say as well its utility, its necessity, before it's eligible for listing.

The other requirement that really ought to be changed is the opportunity for citizen input. I think the government has taken the position that there is no input other than the scientific input that makes any difference in this process of approval, and I submit that is just not the case. Where my government is assessing the risk of an organism to my food supply, I need to be able to see its homework.

Mr. Chamberlin: As Karen Wristen has mentioned about the need for public notice and consultation, I, as I have stated, realize and acknowledge the federal government's commitments. I do not believe or acknowledge that this has been meaningful in terms of this piece of legislation if there is consultation that is inconsistent with the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples path for consent and shared decision making.

I really truly support what Karen Wristen mentioned about the modification of proof, because if it's not changed, it is then predicated upon approval of something, rather than having someone seeking that being able to demonstrate that the harm is minimal.

In terms of scientific proof, I have heard so many times federal and provincial governments speak about embracing of Indigenous traditional and ecological knowledge. I do not and have no knowledge where this has meaningfully been embraced, other than the Broughton Archipelago LOU. Again, I would suggest that the normal practice or the method of operation of the Crown must evolve. You must be able to engage with First Nations in a meaningful manner and not one where you arrive and say, "We want to have meaningful discussions for our process. Oh, and by the way, we have no resources to assist you." That is ensuring the table is uneven.

On every piece of legislation that is going to be contemplated and that needs to be brought to First Nations, there needs to be a technical aspect to it to inform and to elicit a response from First Nations that would help guide its development and potential implementation. Thank you.

Senator Kutcher: Thank you both for those prescient suggestions.

un organisme vivant afin d'exiger du promoteur qu'il établisse l'innocuité de l'organisme vivant, et j'ajouterais aussi son utilité et sa nécessité avant qu'il puisse figurer à l'annexe.

L'autre exigence qui doit vraiment être modifiée concerne le fait que les citoyens aient l'occasion de donner leur avis. Je pense que, selon la position du gouvernement, le seul avis qui peut avoir une incidence sur le processus d'approbation est l'avis des scientifiques, et c'est tout. Selon moi, ce n'est tout simplement pas le cas. Lorsque mon gouvernement évalue le risque d'un organisme qui compose mon approvisionnement alimentaire, je dois être en mesure de voir le travail qu'il a effectué.

M. Chamberlin : Comme l'a mentionné Karen Wristen concernant le fait que le public doit être avisé et consulté, comme je l'ai mentionné, je constate, et je reconnais que le gouvernement fédéral a pris des engagements. Je ne suis pas d'avis, et je ne crois pas que ceux-ci ont beaucoup d'incidence sur ce projet de loi si la consultation qui a lieu va à l'encontre de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones dont l'objectif est de favoriser l'entente et la prise de décisions partagée.

Je souscris pleinement à ce qu'a mentionné Karen Wristen au sujet du fait d'inverser le fardeau de la preuve, parce que si ce n'est pas fait, le fardeau repose non pas sur la personne qui doit montrer que les torts éventuels sont infimes, mais plutôt sur le responsable de l'approbation.

En ce qui concerne la preuve scientifique, j'ai entendu tellement de fois les deux ordres de gouvernement, fédéral et provincial, dire qu'ils reconnaissaient les connaissances traditionnelles et écologiques des Autochtones. À ma connaissance, rien n'a été fait en ce sens, outre la lettre d'entente destinée à l'Archipel de Broughton. Encore une fois, j'aimerais proposer ce qui suit : les pratiques habituelles de la Couronne ou sa façon de procéder doivent évoluer. Vous devez être en mesure de communiquer avec les Premières Nations de façon valable, et pas seulement en disant : « Nous aimerions avoir des discussions importantes concernant nos processus. Oh, d'ailleurs, nous n'avons aucune ressource pour vous aider. » Cela fait en sorte que nous ne sommes pas sur un pied d'égalité.

Des aspects techniques devront être mis en place dans le cadre de tous les textes de loi qui seront étudiés, et qui devront être portés à l'attention des Premières Nations, pour les informer et obtenir une réponse de leur part, pour qu'elles puissent contribuer à son élaboration et à sa mise en place éventuelle. Merci.

Le sénateur Kutcher : Merci à vous deux de ces propositions prémonitoires.

As a matter of curiosity, have either you or people you work with tried to use the Government of Canada website to find out information about toxic substances and the like? If so, what has been your experience with that portal?

Ms. Wristen: If I may begin, we certainly used the website when attempting to obtain information about AquAdvantage Salmon when we believed the approval was under way, but as I illustrated in my remarks, there was simply no information to be found. Even the notices required by law to be filed, such as the waiver of information notice, were simply not there.

Mr. Chamberlin: I would like to point out that Canada's relationship to First Nations is government-to-government, nation-to-nation. A developed portal of information for information, however lacking it is for consumption of the citizens of this country, does not reflect nor implement the true nature of the relationship between First Nations and the Crown. It has been commented on many times, the idea of nation-to-nation and government-to-government. This is language that the federal and provincial governments use, and I believe that needs to be respected in its fullest form, not by commenting, "Oh, by the way, did you happen to see that website?" I think that the relationship depends on and requires a much deeper level of engagement, one that is meaningful and well informed, not one where the government says, "I'm hoping you saw the latest update." It demands much more if this government is going to obtain reconciliation, as it has purported to do.

Senator McCallum: Thank you for your presentations, and welcome to the Senate.

The ministers are required to develop an implementation framework setting out how the right to a healthy environment will be considered in the administration of CEPA. The bill states that the framework must elaborate on the principles to be considered in the administration of this act, such as principles of environmental justice, including the avoidance of adverse effects that disproportionately affect vulnerable populations in the principle of non-regression. In your opinion, what are the principles of environmental justice, and how should these be considered?

Ms. Wristen: I think Mr. Chamberlin is ideally positioned to answer that question in the context it was asked.

Mr. Chamberlin: Thank you, Karen. I wasn't sure.

When I think about an implementation framework, again, it's a perspective that's been developed by the Crown independently. What it does is perpetuate that "we know what's best for you

Juste par curiosité, est-ce qu'un de vous deux, ou des personnes avec qui vous travaillez a tenté de consulter le site Web du gouvernement du Canada afin de trouver de l'information au sujet des substances toxiques et des choses qui y ressemblent? Si oui, comment qualifieriez-vous votre expérience avec ce portail?

Mme Wristen : Si je peux commencer, nous avons certainement utilisé le site Web pour tenter d'obtenir des informations sur le saumon AquAdvantage lorsque nous pensions que l'approbation était en cours, mais comme je l'ai souligné dans mes remarques, il n'y avait tout simplement aucune information. Même les avis exigés par la loi, comme l'exemption de l'obligation de fournir des renseignements, n'étaient tout simplement pas là.

M. Chamberlin : Je tiens à souligner que la relation du Canada avec les Premières Nations est de gouvernement à gouvernement, de nation à nation. Un portail d'information développé, si pauvre soit-il en information destiné aux citoyens de notre pays, ne reflète aucunement ni ne met en œuvre la véritable nature de la relation entre les Premières Nations et la Couronne. L'idée d'une relation de nation à nation et de gouvernement à gouvernement a été commentée à maintes reprises. C'est un langage que les gouvernements fédéral et provinciaux utilisent, et je crois qu'il faut le respecter dans sa forme la plus complète, et non pas simplement en disant : « Ah, au fait, avez-vous vu ce site Web? » Je pense que la relation requiert un niveau d'engagement beaucoup plus profond, un engagement important et éclairé, pas un engagement où le gouvernement dit : « J'espère que vous avez vu la dernière mise à jour. » Il en faut beaucoup plus si ce gouvernement veut obtenir la réconciliation, comme il a prétendu le vouloir.

La sénatrice McCallum : Merci de vos exposés et bienvenue au Sénat.

Les ministres sont tenus d'élaborer un cadre de mise en œuvre définissant comment le droit à un environnement sain sera pris en considération dans l'administration de la LCPE. Le projet de loi stipule que le cadre doit élaborer les principes dont il faut tenir compte dans l'administration de cette loi, comme les principes de justice environnementale, y compris la prévention des effets négatifs qui affectent de manière disproportionnée les populations vulnérables dans le principe de non-régression. À votre avis, quels sont les principes de la justice environnementale et comment doivent-ils être pris en considération?

Mme Wristen : Je pense que M. Chamberlin est bien placé pour répondre à cette question dans le contexte où elle a été posée.

M. Chamberlin : Merci, madame Wristen. Je n'étais pas sûr.

Quand je pense à un cadre de mise en œuvre, encore une fois, c'est une perspective qui a été élaborée par la Couronne de façon indépendante. Cela ne fait que perpétuer l'approche selon

people” approach, and I don’t accept that. I don’t believe Canadians accept that anymore. When these things are beginning to be formulated, when the concepts are being developed, I believe that is the time to engage First Nations so we can find a path where we actually work together, not the government arriving later in the day when things are written in stone and saying, “Gee, what do you think?”

When you speak about environmental justice and justice for vulnerable people — and this is something I’ve mentioned to the Crown over the years, especially in terms of global warming, which is a huge environmental concern — who is going to be the first and hardest hit by the changes in the environment? Is it going to be somebody at a grocery store making a menu choice of salmon? Or is it going to be a First Nations community that’s isolated, rural and remote and that has a deep reliance on salmon as a staple food where you don’t have the opportunity to go down to Save-On-Foods or Loblaws. When I think about it in the context of vulnerable people, this is where I see that the Crown would do best to rethink, reshape and implement a new path of engagement at the earliest possible juncture to ensure that the government-to-government, nation-to-nation relationship with First Nations is realized during the process, not after the fact, not when decisions, mechanisms and policies are going forward that are absent of input.

I would say, across this country, it has been well reported in a range of areas, whether it’s housing, education or health, that First Nations people are the most vulnerable. That is something that needs to be paramount in terms of developing environmental protections that provide the food source for impoverished people.

Senator McCallum: How can we salvage and use this bill as it stands? What is your recommendation on what we do now with this bill at this late stage?

The Chair: Are you addressing this question to Galagame’?

Senator McCallum: Yes.

Mr. Chamberlin: That’s a challenging and good question. It is difficult when you consider that a piece of federal legislation is going to apply across the country and to all First Nations territories. I am unclear about how you can salvage a piece of legislation that has gotten to this stage absent of meaningful engagement with First Nations. I would hope that the key areas that relate to — I mean, they’re all key areas. Especially when

laquelle « nous savons ce qui est le mieux pour vous », et je ne l’admets pas. Je crois que les Canadiens ne l’admettent plus. Lorsque ces choses commencent à être formulées, lorsque les concepts sont élaborés, je crois que c’est le moment de faire participer les Premières Nations afin que nous puissions trouver une voie où nous travaillons réellement ensemble et non pas une voie où le gouvernement arrive plus tard dans la journée, lorsque les choses sont gravées dans le marbre, et dit : « Bon sang, qu’est-ce que vous en pensez? »

Lorsque vous parlez de justice environnementale et de justice pour des personnes vulnérables — et c’est quelque chose que j’ai mentionné à la Couronne au fil des ans, surtout en ce qui concerne le réchauffement de la planète, qui est une énorme préoccupation environnementale — qui sera le premier et le plus durement touché par les changements environnementaux? Est-ce que ce sera quelqu’un dans une épicerie qui choisira du saumon dans son menu? Ou est-ce que ce sera une communauté des Premières Nations, isolée, rurale et éloignée, et profondément dépendante du saumon comme aliment de base, et où il n’est pas possible d’aller chez Save-On-Foods ou chez Loblaws. Lorsque j’y pense dans le contexte des personnes vulnérables, c’est là que j’estime que la Couronne ferait mieux de repenser, de remodeler et de mettre en œuvre une nouvelle voie d’engagement le plus tôt possible afin de s’assurer que la relation de gouvernement à gouvernement et de nation à nation avec les Premières Nations se concrétise pendant le processus, et non après coup, lorsque des décisions, des mécanismes et des politiques sont mis de l’avant sans la moindre participation de leur part.

Je dirais que, dans l’ensemble du pays, il a été bien signalé dans une série de domaines, qu’il s’agisse du logement, de l’éducation ou de la santé, que les membres des Premières Nations sont les plus vulnérables. C’est un aspect qui doit être crucial dans l’élaboration de mesures de protection de l’environnement qui fournit la source de nourriture aux personnes appauvries.

La sénatrice McCallum : Comment pouvons-nous sauver et utiliser ce projet de loi dans sa forme actuelle? Quelle est votre recommandation sur ce que nous devons faire de ce projet de loi à ce stade avancé?

Le président : Posez-vous cette question à Galagame’?

La sénatrice McCallum : Oui.

M. Chamberlin : C’est une bonne et difficile question. Elle est difficile quand on sait qu’un texte de loi fédéral va s’appliquer à l’ensemble du pays et à tous les territoires des Premières Nations. Je ne vois pas très bien comment on peut sauver un texte de loi qui est arrivé à ce stade sans participation importante des Premières Nations. J’espère que les domaines clés qui ont trait à — je veux dire, ce sont tous des domaines

we consider salmon, we're talking about the entire watershed. We're talking about the ocean. We're talking about many different stressors and impacts. There needs to be a willingness to meaningfully revisit this as it moves forward from this point. It comes down to the question: Does Canada really want to obtain reconciliation with First Nations people. Does Canada really want to implement the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples? This bill is an example of emerging opportunities. It's far down the road and a little bit long in the tooth, but the fact remains that it doesn't stop the government from meaningfully engaging and being open to altering the outcome at this late stage.

Senator Patterson: I'd like to thank the witnesses and direct this question to Ms. Wristen.

I understood from your presentation — and I know you've been working with Nature Canada as well — that you have recommendations about reversing the burden of proof on requiring proponents to demonstrate that a new organism is not toxic and the need for a public notice of any waiver or exemptions provided by the minister.

I also understand that you may have a concern about the new substance notification regulations. My understanding is that the government is proposing to introduce a discussion paper perhaps this summer to look at improving and changing those regulations. However, I believe there is no authority right now to amend those regulations in this legislation. Is there an issue around the proposed revisions to the NSNRO regulations that relate to this bill that you could describe to the committee?

Ms. Wristen: Thank you for that question. I'm not sure I can address it in full, but I will give it a go.

There is certainly a problem with the way the significant new activity notices are being used and that it demands a review of the regulatory structure and, perhaps even more than that, a more fulsome approach to how we consider risk assessments and how we employ science in decision making as a government, generally.

In the case I described, we had a risk assessment that was very specific: "This quantity of eggs produced in this place and shipped out of the country so that they couldn't possibly impact our watersheds." That's all the risk that's ever been assessed. And yet, we can now see those eggs being manufactured in any facility in the country, only provided that it's a contained facility, in any quantity and for grow-out within the country. This is not science-based decision making, in my respectful opinion.

clés. Surtout lorsque nous considérons le saumon, nous parlons de l'ensemble du bassin versant. Nous parlons de l'océan. Nous parlons de nombreux facteurs de stress et de répercussions différentes. Il faut qu'il y ait une volonté de réexaminer sérieusement la situation à partir de maintenant. Cela revient à la question suivante : le Canada veut-il vraiment obtenir la réconciliation avec les peuples des Premières Nations? Le Canada veut-il vraiment mettre en œuvre la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones? Ce projet de loi est un exemple de possibilités émergentes. Il est de longue durée et un peu vieux, mais cela n'empêche pas le gouvernement de s'engager de manière significative et d'être ouvert à modifier le résultat au stade avancé où nous nous trouvons.

Le sénateur Patterson : J'aimerais remercier les témoins et poser cette question à Mme Wristen.

Si j'ai bien compris votre exposé — et je sais que vous avez également travaillé avec Nature Canada — vous avez des recommandations concernant le renversement du fardeau de la preuve en exigeant des promoteurs qu'ils démontrent qu'un nouvel organisme n'est pas toxique et la nécessité d'un avis public de toute exemption accordée par le ministre.

Je comprends également que vous puissiez être préoccupée par le Règlement sur les renseignements concernant les substances nouvelles (organismes). Je crois savoir que le gouvernement propose de présenter un document de travail, peut-être cet été, afin d'améliorer et de modifier ce règlement. Cependant, je crois qu'il n'y a pas à l'heure actuelle de pouvoir pour modifier ces règlements dans la législation. Y a-t-il un problème concernant les révisions qu'il est proposé d'apporter au Règlement sur les renseignements concernant les substances nouvelles (organismes) au moyen du projet de loi que vous pourriez décrire au comité?

Mme Wristen : Merci de poser cette question. Je ne suis pas sûre de pouvoir y répondre entièrement, mais je vais essayer.

Il y a certainement un problème avec la manière dont les déclarations de nouvelle activité sont utilisées, et cela exige une révision de la structure réglementaire et, peut-être même plus : une approche plus complète sur la façon dont nous considérons les évaluations des risques et dont nous utilisons la science dans la prise de décisions en tant que gouvernement, dans l'ensemble.

Dans le cas que j'ai décrit, nous avions une évaluation des risques très spécifique : « Cette quantité d'œufs produite à cet endroit et expédiée hors du pays de sorte qu'elle ne puisse pas avoir de répercussion sur nos bassins versants. » C'est le seul risque qui ait jamais été évalué. Et pourtant, nous pouvons maintenant voir ces œufs être fabriqués dans n'importe quelle installation du pays, à condition qu'il s'agisse d'une installation d'utilisation confinée, en n'importe quelle quantité et à des fins d'engraissement des poissons dans le pays. Il ne s'agit pas d'une prise de décisions fondée sur la science, à mon humble avis.

Senator Patterson: Thank you.

Ms. Wristen, did I correctly describe that you're advocating a change to the burden of proof to require proponents to show that there is demonstrable proof of an economic or social need for that new organism that's proposed rather than the current burden of proof that seems to be in favour of proponents? Is that my understanding of what you're advocating that we should scrutinize in this study?

Ms. Wristen: Yes, it most definitely is. The salmon case is an excellent example of why that should be the case. Here we have an organism with a wild counterpart that is culturally central to First Nations of this country, that is endangered and about which so much societal attention is being directed toward recovering. To suggest that we can simply introduce a genetic variant of that without having any discussion about the centrality of the original organism and the importance of the original organism strikes me as being very odd.

Senator Patterson: Thank you for sharing that alarming story.

Mr. Chamberlin: When I think about the modification of proof, I want to provide an example of how government approach misses the mark. In relation to fish farms in British Columbia and the lax or inadequate regulations and policy for the management of that industry, the Department of Fisheries and Oceans made alterations to the Fisheries Act that provided something called the "demonstrated population-level impact." We had to be able to demonstrate that this industry over there was having a population-level impact on salmon. The problem was that when you consider the diseases and pathogens that come out of fish farms, it is virtually impossible to demonstrate population levels when we're talking about heart failure and liver failure while they're out in the ocean. It created an empty safety lever.

When I think about the burden of proof, it must not just fall upon those who have concerns but for any kind of industry to be able to demonstrate that they actually are operating in a way that is not having an impact. It is not just having government creating a scenario where the onus is put upon people who have concerns.

Senator McCallum: My question is for Mr. Chamberlin.

Bill S-5 proposes to explicitly recognize the right to a healthy environment for every individual in Canada. This right would be particularly important for groups whose voices are traditionally underrepresented in discussions with lawmakers and governments, including racialized peoples, LGBTQ+

Le sénateur Patterson : Merci.

Madame Wristen, ai-je bien compris que vous préconisez une modification du fardeau de la preuve afin d'exiger des promoteurs qu'ils prouvent qu'il existe un besoin économique ou social manifeste pour le nouvel organisme proposé, plutôt que le fardeau de la preuve actuel qui semble être en faveur des promoteurs? Est-ce que je comprends bien ce que vous recommandez que nous examinions dans notre étude?

Mme Wristen : Oui, c'est tout à fait exact. Le cas du saumon est un excellent exemple de la raison pour laquelle cela devrait être le cas. Nous avons ici un organisme avec un homologue sauvage qui est au centre de la culture des Premières Nations du pays, qui est en voie de disparition et pour lequel la société accorde beaucoup d'attention à son rétablissement. Le fait de laisser entendre que nous pouvons simplement introduire une variante génétique de cet organisme sans discuter de l'importance de l'organisme original me semble très étrange.

Le sénateur Patterson : Merci d'avoir partagé avec nous ce récit alarmant.

M. Chamberlin : Lorsque je pense à la modification du fardeau de la preuve... je veux donner un exemple de la façon dont l'approche du gouvernement rate la cible. En ce qui concerne les piscicultures en Colombie-Britannique et les politiques et règlements laxistes ou inadéquats pour la gestion de cette industrie, le ministère des Pêches et des Océans a apporté des modifications à la Loi sur les pêches qui prévoyait quelque chose qui s'appelle « des répercussions démontrées sur la population ». Nous devons être en mesure de démontrer que cette industrie avait des répercussions sur le saumon au niveau de la population. Le problème était que, si l'on considère les maladies et les agents pathogènes qui proviennent des piscicultures, il est pratiquement impossible de montrer les répercussions au niveau de la population lorsqu'on parle d'insuffisance cardiaque et d'insuffisance hépatique alors qu'ils sont dans l'océan. Cela a créé une mesure de sécurité inutile.

Lorsque je pense au fardeau de la preuve, je pense qu'il ne doit pas incomber seulement à ceux qui ont des préoccupations, mais à toutes les industries, qui doivent être en mesure de démontrer qu'elles exercent vraiment leurs activités d'une manière qui n'a pas de répercussion. Il ne s'agit pas seulement pour le gouvernement de créer un scénario dans lequel le fardeau de la preuve incombe aux personnes qui ont des préoccupations.

La sénatrice McCallum : Ma question s'adresse à M. Chamberlin.

Le projet de loi S-5 propose de reconnaître explicitement le droit à un environnement sain pour chaque Canadien. Ce droit serait particulièrement important pour les groupes dont la voix est historiquement sous-représentée dans les discussions avec les législateurs et les gouvernements, notamment les personnes

individuals, newcomers to Canada, those with official language barriers, people belonging to lower socioeconomic groups, people with disabilities, women and youth. Significantly, the minister is required to develop an implementation framework for how this right will be considered. This implementation framework increases the likelihood that the right to a healthy environment will move from aspiration to action. While I know you don't like the word "implementation," I don't know if there is another word that could be put in its place. Do you see this as a chance where First Nations could be at the start of the conversation?

Mr. Chamberlin: Thank you for your question.

I'm happy to hear and know that there is the right for Canadians to have a healthy environment. The various sectors of society that you've just read out are the Crown's obligation — or the Crown has certain obligations, as we're talking about components of Canadian citizens. I'm pleased with that, but when we consider the role that Canada has with First Nations, it is an entirely different room down the hall from the one of its responsibilities to citizens. This is the fundamental change that the Crown must embrace, to deeply understand that we cannot take a government-to-government relationship and then just scoop the First Nations to be with everybody else in a room. We have a special and unique place, and it flows from Aboriginal title, which the Supreme Court has spoken of in B.C. It has not been extinguished, and the Crown has presumed title. So it's exercising from a starting point of presumed title or radical title to meet the needs of its citizens, but it first must reconcile with the title-holders, which are First Nations people.

Of course, if we go back to 1763, the Royal Proclamation, and 1867 and the British North America Act and Canada's Constitution, it's plain to see there has been recognition of that nation-to-nation relationship. But what's happened? Society has evolved, and that importance to the Crown has horribly diminished. But the principle of human rights, the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and Supreme Court law — those are what the Crown must embrace more fully than it has demonstrated since Canada became Canada.

The Chair: Thank you very much. This brings to a close our afternoon session. On behalf of our committee and all Canadians who benefit from the sharing of your knowledge and your participation, thank you very much. Thanks, Ms. Wrysten, who is

racialisées, les personnes LGBTQ+, les nouveaux arrivants au Canada, les personnes exposées à des barrières linguistiques, les personnes appartenant à des groupes socioéconomiques inférieurs, les personnes vivant avec un handicap, les femmes et les jeunes. De manière importante, le ministre est tenu d'élaborer un cadre de mise en œuvre sur la façon dont ce droit sera pris en considération. Ce cadre de mise en œuvre augmente la probabilité que le droit à un environnement sain passe de l'aspiration à l'action. Même si je sais que vous n'aimez pas le mot « mise en œuvre », je ne sais pas s'il y a un autre mot qui pourrait être utilisé. Considérez-vous qu'il s'agit d'une occasion où les Premières Nations pourraient être consultées dès le début de la conversation?

M. Chamberlin : Merci de votre question.

Je suis heureux d'entendre et de savoir qu'il existe un droit pour les Canadiens d'avoir un environnement sain. Les divers segments de la société que vous venez de mentionner sont l'obligation de la Couronne — en fait, la Couronne a certaines obligations envers eux, puisque nous parlons des constituants de la population canadienne. Je m'en réjouis, mais lorsque nous considérons le rôle que le Canada joue auprès des Premières Nations, c'est totalement différent de ses responsabilités envers les citoyens. C'est le changement fondamental que la Couronne doit adopter afin de bien comprendre que nous ne pouvons pas prendre une relation de gouvernement à gouvernement et ensuite simplement mettre les Premières Nations dans la même pièce que tous les autres. Nous avons une place spéciale et unique, et elle découle du titre d'Autochtone, dont la Cour suprême a parlé en Colombie-Britannique. Le titre n'est pas éteint, et la Couronne possède un titre présumé. Elle exerce donc ses activités à partir d'un point de départ de titre présumé ou de titre définitif pour répondre aux besoins de ses citoyens, mais elle doit d'abord se réconcilier avec les détenteurs du titre, qui sont les Premières Nations.

Bien sûr, si l'on remonte à 1763, à la Proclamation royale, à 1867, à l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et à la Constitution du Canada, il est évident que cette relation de nation à nation a été reconnue. Mais que s'est-il passé? La société a évolué, et cette importance pour la Couronne a horriblement diminué. Mais le principe des droits de la personne, la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones et la Loi sur la Cour suprême — voilà ce que la Couronne doit adopter plus complètement qu'elle ne l'a fait depuis que le Canada est devenu le Canada.

Le président : Merci beaucoup. Cela met un terme à notre séance de l'après-midi. Au nom de notre comité et de tous les Canadiens et Canadiennes qui bénéficient du partage de vos connaissances et de votre participation, je vous remercie

with the Living Oceans Society, and Robert Galagame' Chamberlin, the Chair of the First Nation Wild Salmon Alliance, for providing so much help and assistance with this bill. Have a good day. Until next time.

(The committee adjourned.)

beaucoup. Merci à Mme Wristen, de la Living Oceans Society, et à Robert Galagame' Chamberlin, président de la First Nation Wild Salmon Alliance, de leur aide et de leur assistance dans le cadre de ce projet de loi. Passez une bonne journée. À la prochaine.

(La séance est levée.)
