SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018

Proceedings of the Standing Senate Committee on

LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Chair:
The Honourable SERGE JOYAL, P.C.

Président :
L'honorable SERGE JOYAL, C.P.

Wednesday, May 30, 2018
Thursday, May 31, 2018

Le mercredi 30 mai 2018
Le jeudi 31 mai 2018

Issue No. 45

Fascicule nº 45

Second and third (final) meetings:
Subject matter of those elements contained in Divisions 15 and 20 of Part 6 of Bill C-74, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures
and
First meeting:
Bill C-50, An Act to amend the Canada Elections Act (political financing)

Deuxième et troisième (dernière) réunions :
Teneur des éléments des sections 15 et 20 de la partie 6 du projet de loi C-74, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et metta nt en œuvre d'autres mesures
et
Première réunion :
Projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique)

INCLUDING:
THE TWENTY-FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE
(The subject matter of those elements contained in Divisions 15 and 20 of Part 6 of Bill C-74)

Y COMPRIS :
LE VINGT-CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(La teneur des éléments des sections 15 et 20 de la partie 6 du projet de loi C-74)

APPEARING:
The Honourable Carla Qualtrough, P.C., M.P., Minister of Public Services and Procurement

Marco Mendicino, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada

COMPARAISSENT :
L'honorable Carla Qualtrough, C.P., députée, ministre des Services publics et de l'Approvisionnement

Marco Mendicino, député, secrétaire parlementaire de la ministre de la Justice et procureure générale du Canada

WITNESSES:
(*See back cover*)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

54117-54128

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Serge Joyal, P.C., *Chair*

The Honourable Pierre-Hugues Boisvenu, *Deputy Chair*

The Honourable Renée Dupuis, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Batters
Boniface
Carignan, P.C.
* Day
(or Mercer)
Eaton
Gold
* Harder, P.C.
(or Bellemare)
(or Mitchell)
McInnis
Pate
Pratte
* Smith
(or Martin)
* Woo
(or Saint-Germain)

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of November 7, 2017, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Mercer replaced the Honourable Senator Dawson (*May 31, 2018*).

The Honourable Senator Gold replaced the Honourable Senator Verner, P.C. (*May 31, 2018*).

The Honourable Senator Boniface replaced the Honourable Senator Lankin, P.C. (*May 31, 2018*).

The Honourable Senator Dawson replaced the Honourable Senator Jaffer (*May 31, 2018*).

The Honourable Senator Lankin, P.C., replaced the Honourable Senator Boniface (*May 30, 2018*).

The Honourable Senator Verner, P.C., replaced the Honourable Senator Gold (*May 29, 2018*).

The Honourable Senator Pate replaced the Honourable Senator Sinclair (*May 29, 2018*).

The Honourable Senator McInnis replaced the Honourable Senator McIntyre (*May 29, 2018*).

The Honourable Senator Boniface replaced the Honourable Senator Pate (*May 24, 2018*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président : L'honorable Serge Joyal, C.P.

Vice-président : L'honorable Pierre-Hugues Boisvenu

Vice-présidente : L'honorable Renée Dupuis

et

Les honorables sénateurs :

Batters
Boniface
Carignan, C.P.
* Day
(ou Mercer)
Eaton
Gold
* Harder, C.P.
(ou Bellemare)
(ou Mitchell)
McInnis
Pate
Pratte
* Smith
(ou Martin)
* Woo
(ou Saint-Germain)

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 novembre 2017, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Mercer a remplacé l'honorable sénateur Dawson (*le 31 mai 2018*).

L'honorable sénateur Gold a remplacé l'honorable sénatrice Verner, C.P. (*le 31 mai 2018*).

L'honorable sénatrice Boniface a remplacé l'honorable sénatrice Lankin, C.P. (*le 31 mai 2018*).

L'honorable sénateur Dawson a remplacé l'honorable sénatrice Jaffer (*le 31 mai 2018*).

L'honorable sénatrice Lankin, C.P., a remplacé l'honorable sénatrice Boniface (*le 30 mai 2018*).

L'honorable sénatrice Verner, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Gold (*le 29 mai 2018*).

L'honorable sénatrice Pate a remplacé l'honorable sénateur Sinclair (*le 29 mai 2018*).

L'honorable sénateur McInnis a remplacé l'honorable sénateur McIntyre (*le 29 mai 2018*).

L'honorable sénatrice Boniface a remplacé l'honorable sénatrice Pate (*le 24 mai 2018*).

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet : http://www.parl.gc.ca

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, May 3, 2018:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Mercer, seconded by the Honourable Senator Day, for the second reading of Bill C-50, An Act to amend the Canada Elections Act (political financing).

After debate,

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Mercer moved, seconded by the Honourable Senator Eggleton, P.C., that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 3 mai 2018 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Mercer, appuyée par l'honorable sénateur Day, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

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

L'honorable sénateur Mercer propose, appuyé par l'honorable sénateur Eggleton, C.P., que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Richard Denis

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 30, 2018
(106)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 3:20 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Serge Joyal, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Boisvenu, Carignan, P.C., Dupuis, Eaton, Jaffer, Joyal, P.C., Lankin, P.C., McInnis, Pate, Pratte and Verner, P.C. (12).

In attendance: Julian Walker and Maxime Charron-Tousignant, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, April 24, 2018, the committee continued its examination of the subject matter of those elements contained in Divisions 15 and 20 of Part 6 of Bill C-74, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 44.*)

APPEARING:

The Honourable Carla Qualtrough, P.C., M.P., Minister of Public Services and Procurement;

Marco Mendicino, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES:

Business Council of Canada:

John Dillon, Senior Vice President, Policy and Corporate Counsel.

Quebec Employers Council:

Norma Kozhaya, Research Vice President and Chief Economist (by video conference).

Transparency International Canada:

Mark Morrison, Director.

As an individual:

Alexander Dyck, Professor of Finance and Economic Analysis and Policy, Manulife Financial Chair in Financial Services, University of Toronto (by video conference).

Department of Justice Canada:

Catherine McKinnon, Senior Counsel, Public Law and Legislative Services Sector, Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy;

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 30 mai 2018
(106)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 15 h 20, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Serge Joyal, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Boisvenu, Carignan, C.P., Dupuis, Eaton, Jaffer, Joyal, C.P., Lankin, C.P., McInnis, Pate, Pratte et Verner, C.P. (12).

Également présents : Julian Walker et Maxime Charron-Tousignant, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 24 avril 2018, le comité poursuit son examen de la teneur des éléments des sections 15 et 20 de la partie 6 du projet de loi C-74, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 44 des délibérations du comité.*)

COMPARAISSENT :

L'honorable Carla Qualtrough, C.P., députée, ministre des Services publics et de l'Approvisionnement;

Marco Mendicino, député, secrétaire parlementaire de la ministre de la Justice et procureure générale du Canada.

TÉMOINS :

Conseil canadien des affaires :

John Dillon, premier vice-président, Politique et avocat-conseil.

Conseil du patronat du Québec :

Norma Kozhaya, vice-présidente à la recherche et économiste en chef (par vidéoconférence).

Transparency International Canada :

Mark Morrison, directeur.

À titre personnel :

Alexander Dyck, professeur de finance et d'analyse et politique économique, titulaire de la chaire Financière Manuvie en services financiers, Université de Toronto (par vidéoconférence).

Ministère de la Justice Canada :

Catherine McKinnon, avocate-conseil, Secteur du droit public et des services législatifs, Services des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux administratifs;

Ann Sheppard, Senior Counsel, Policy Sector, Criminal Law Policy Section.

Public Services and Procurement Canada:

Lynne Tomson, Director General, Integrity and Forensic Accounting Management.

The chair made a statement.

Mr. Dillon, Mr. Morrison and Ms. Kozhaya each made a statement and answered questions.

At 4:29 p.m., the Honourable Senator Lankin, P.C., replaced the Honourable Senator Boniface.

At 4:32 p.m., the committee suspended.

At 4:36 p.m., the committee resumed.

At 5:09 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee proceeded in camera to consider a draft report.

It was agreed that senators' staff be allowed to stay in the room.

It was agreed that the committee allow the transcription of the in camera portion of the meeting, that one copy be kept in the office of the clerk of the committee for consultation by committee members present and/or by the committee analysts, and that the transcript be destroyed by the clerk when authorized to do so by the Subcommittee on Agenda and Procedure, but no later than at the end of this parliamentary session.

At 5:18 p.m., the committee resumed in public.

The minister made a statement and, together with Mr. Mendicino, Ms. Sheppard and Ms. McKinnon, answered questions.

At 6:10 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 31, 2018
(107)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:32 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Serge Joyal, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Boisvenu, Boniface, Dupuis, Eaton, Gold, Joyal, P.C., McInnis, Mercer, Pate and Pratte (11).

Other senator present: The Honourable Senator Jaffer (1).

In attendance: Julian Walker and Maxime Charron-Tousignant, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Ann Sheppard, avocate-conseil, Secteur des politiques, Section de la politique en matière de droit pénal.

Services publics et Approvisionnement Canada :

Lynne Tomson, directrice générale, Intégrité et groupe de la gestion juricomptable.

Le président ouvre la séance.

M. Dillon, M. Morrison et Mme Kozhaya font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 16 h 29, l'honorable sénatrice Lankin, C.P., remplace l'honorable sénatrice Boniface.

À 16 h 32, la séance est suspendue.

À 16 h 36, la séance reprend.

À 17 h 9, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos afin que le comité examine une ébauche de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce.

Il est convenu que le comité permette la transcription des parties de la séance qui se tiennent à huis clos, qu'une copie en soit conservée au bureau de la greffière pour consultation par les membres du comité présents ou les analystes du comité, et qu'elle soit détruite par la greffière lorsque le Sous-comité du programme et de la procédure l'autorisera à le faire, mais au plus tard à la fin de la session parlementaire.

À 17 h 18, la séance publique reprend.

La ministre fait une déclaration et, avec M. Mendicino, Mme Sheppard et Mme McKinnon, répond aux questions.

À 18 h 10, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 31 mai 2018
(107)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 32, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Serge Joyal, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Boisvenu, Boniface, Dupuis, Eaton, Gold, Joyal, C.P., McInnis, Mercer, Pate et Pratte (11).

Autre sénatrice présente : L'honorable sénatrice Jaffer (1).

Également présents : Julian Walker et Maxime Charron-Tousignant, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, April 24, 2018, the committee continued its examination of the subject matter of those elements contained in Divisions 15 and 20 of Part 6 of Bill C-74, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 44.*)

At 10:32 a.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee proceeded in camera to consider a draft report.

It was agreed that senators' staff be allowed to stay in the room.

It was agreed that the committee allow the transcription of the in camera portion of the meeting, that one copy be kept in the office of the clerk of the committee for consultation by committee members present and/or by the committee analysts, and that the transcript be destroyed by the clerk when authorized to do so by the Subcommittee on Agenda and Procedure, but no later than at the end of this parliamentary session.

It was agreed that the draft report, as amended, be adopted, and that the chair be authorized to make necessary editorial revisions and approve the final text before tabling in the Senate.

It was agreed that the chair table the report with observations in the Senate.

At 11:30 a.m., the committee suspended.

At 11:33 a.m., the committee resumed in public.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 3, 2018, the committee began its examination of Bill C-50, An Act to amend the Canada Elections Act (political financing).

WITNESSES:

Office of the Chief Electoral Officer:

Stéphane Perrault, Acting Chief Electoral Officer;

Anne Lawson, General Counsel and Senior Director;

François Leblanc, Director, Political Financing and Audit.

The chair made a statement.

Mr. Perrault made a statement and answered questions.

At 11:47 a.m., the Honourable Senator Mercer replaced the Honourable Senator Dawson.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 24 avril 2018, le comité poursuit son examen de la teneur des éléments des sections 15 et 20 de la partie 6 du projet de loi C-74, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n^o^ 44 des délibérations du comité.*)

À 10 h 32, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos afin que le comité examine une ébauche de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce.

Il est convenu que le comité permette la transcription des parties de la séance qui se tiennent à huis clos, qu'une copie en soit conservée au bureau de la greffière pour consultation par les membres du comité présents ou les analystes du comité, et qu'elle soit détruite par la greffière lorsque le Sous-comité du programme et de la procédure l'autorisera à le faire, mais au plus tard à la fin de la session parlementaire.

Il est convenu que l'ébauche du rapport, telle que modifiée, soit adoptée et que le président soit autorisé à apporter les changements nécessaires à la forme et à approuver la version définitive du rapport avant de le déposer au Sénat.

Il est convenu que le président dépose au Sénat le rapport avec observations.

À 11 h 30, la séance est suspendue.

À 11 h 33, la séance publique reprend.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 3 mai 2018, le comité entreprend son examen du projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique).

TÉMOINS :

Bureau du directeur général des élections :

Stéphane Perrault, directeur général des élections par intérim;

Anne Lawson, avocate générale et directrice principale;

François Leblanc, directeur, Financement politique et vérification.

Le président ouvre la séance.

M. Perrault fait une déclaration et répond aux questions.

À 11 h 47, l'honorable sénateur Mercer remplace l'honorable sénateur Dawson.

At 12:20 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

À 12 h 20, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Keli Hogan

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, May 31, 2018

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to table its

TWENTY-FIFTH REPORT

Your committee, which was authorized to examine the subject matter of those elements contained in Divisions 15 and 20 of Part 6 of Bill C-74, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures, has, in obedience to the order of reference of Tuesday, April 24, 2018, examined the said subject matter and herewith tables its report.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 31 mai 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de déposer son

VINGT-CINQUIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé à examiner la teneur des éléments des sections 15 et 20 de la partie 6 du projet de loi C-74, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 24 avril 2018, examiné ladite teneur du projet de loi et en fait maintenant rapport.

Respectueusement soumis,

Le président,

SERGE JOYAL

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 30, 2018

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 3:15 p.m. to study the subject matter of those elements contained in Divisions 15 and 20 of Part 6 of Bill C-74, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures; and in camera, for consideration of a draft report

Senator Serge Joyal (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon and welcome, honourable senators and invited guests and members of the general public who are following today the proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

Today we continue our consideration of the subject matter of those elements contained in Divisions 15 and 20 of Part 6 of Bill C-74, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018, and other measures.

We are pleased to welcome, on behalf of the Business Council of Canada, John Dillon, Senior Vice President, Policy and Corporate Counsel, Business Council of Canada. Welcome, Mr. Dillon.

We also have, on behalf of Transparency International Canada, Mark Morrison. Welcome, Mr. Morrison.

[*Translation*]

By video conference, we welcome Norma Kozhaya, Research Vice-President and Chief Economist, Quebec Employers Council.

[*English*]

You know very well that the sections that concern you are those dealing with the amendment to the Criminal Code. I do not think that the part dealing with the Judges Act is, of course, your purview. You might risk an opinion, but I might predict that you're going to run into trouble if you do that. I would suggest that you stick with the domain of your competence and experience.

[*Translation*]

Mr. Dillon, go ahead.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 30 mai 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 15 h 15, pour étudier la teneur des sections 15 et 20 de la partie 6 du projet de loi C-74, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures, et à huis clos, pour examiner une ébauche de rapport

Le sénateur Serge Joyal (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour à tous. Je souhaite la bienvenue aux honorables sénateurs, aux distingués invités et aux téléspectateurs du grand public qui suivent les travaux du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Nous poursuivons aujourd'hui notre étude de la teneur de certains éléments des sections 15 et 20 de la partie 6 du projet de loi C-74, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures.

Nous sommes heureux d'accueillir M. John Dillon, premier vice-président, Politique et avocat-conseil du Conseil canadien des affaires. Monsieur Dillon, soyez le bienvenu.

Nous avons également le plaisir de recevoir M. Mark Morrison, de l'organisme Transparency International Canada. Bienvenue, monsieur Morrison.

[*Français*]

Par vidéoconférence, nous accueillons Mme Norma Kozhaya, vice-présidente à la recherche et économiste en chef, Conseil du patronat du Québec.

[*Traduction*]

Comme vous le savez, les sections qui vous intéressent sont celles qui proposent des modifications au Code criminel. Je ne crois pas que les parties relatives à la Loi sur les juges soient vraiment de votre ressort. Libre à vous si vous voulez émettre une opinion, mais vous vous engagerez alors sur un terrain miné, je tiens à vous en avertir. Je vous suggère plutôt de vous en tenir à vos domaines de compétence et d'expérience.

[*Français*]

Nous vous écoutons donc, monsieur Dillon.

[*English*]

John Dillon, Senior Vice President, Policy and Corporate Counsel, Business Council of Canada: Thank you, Mr. Chairman and honourable senators. I am pleased to be here to discuss these important amendments to the Criminal Code.

[*Translation*]

The Business Council of Canada brings business leaders together to shape public policy in the interests of a stronger Canada and a better world. The council is a non-profit, non-partisan organization made up of the chief executives of Canada's 150 largest corporations, representing every region and sector of the economy.

[*English*]

Canada's business leaders place considerable importance on maintaining our country's reputation for high standards on corporate ethics. We believe the use of remediation agreements will offer an important additional tool to Crown prosecutors and strengthen their ability to deal with cases of corporate wrongdoing.

While we believe there are likely to be cases where the use of this new tool would be appropriate, let me be clear about one thing. If it is apparent that senior management directed or were complicit in the offence, or turned a blind eye to what was going on, the company would not be eligible for a remediation agreement, nor should they be.

I also note there are a number of strict conditions before the use of these agreements would even be considered by a prosecutor. The company must fully cooperate with investigators and turn over relevant information to support the prosecution of responsible individuals, the company would pay a considerable fine and give up any profit or other advantage related to this activity, and there is a requirement that the company compensate anyone harmed by the wrongful conduct and pay a victim surcharge if applicable.

The prosecutor and court must be satisfied that the company has reformed its practices and instituted a comprehensive compliance program to ensure high standards of business ethics going forward. In appropriate cases, the court can impose strict conditions on the company's practices and appoint an independent monitor to oversee the fulfillment of these conditions.

In most cases, the remediation agreement would be made public, thereby increasing transparency beyond what is available today when dealing with these kinds of offences.

Only after this agreement has been approved by a judge and all those conditions are met could a prosecutor decide to stay a prosecution.

[*Traduction*]

John Dillon, premier vice-président, Politique et avocat-conseil, Conseil canadien des affaires : Merci, monsieur le président et honorables sénateurs. Je suis ravi de discuter avec vous de ces très importantes modifications proposées au Code criminel.

[*Français*]

Le Conseil canadien des affaires réunit les chefs d'entreprise pour formuler la politique publique dans l'intérêt d'un Canada plus fort et d'un monde meilleur. Le conseil est un organisme sans but lucratif et non partisan composé de chefs d'entreprise des 150 sociétés les plus importantes du Canada, qui représentent chaque région et secteur de l'économie.

[*Traduction*]

Les chefs d'entreprise ont très à cœur de maintenir l'excellente réputation de notre pays pour ce qui concerne la rigueur des normes en matière d'éthique des sociétés. À notre avis, les accords de réparation offriront aux procureurs de la Couronne un outil très important, qui renforcera leur arsenal de lutte contre les actes répréhensibles des entreprises.

Nous ne doutons pas de l'efficacité de cet outil dans certains cas, mais une chose est certaine : si les preuves établissent que les hauts dirigeants d'une société ont orchestré un délit, qu'ils en ont été complices ou qu'ils ont fermé les yeux, elle ne devrait pas être invitée à signer un accord de réparation. C'est d'ailleurs ce qui est prévu.

J'ai vu également que des conditions très strictes devront être remplies avant même que le poursuivant envisage le recours à ces accords. La société devra coopérer pleinement avec les enquêteurs et produire tous les renseignements pertinents dans le cadre d'une poursuite des fautifs, payer une amende assez salée et renoncer à tous les produits des actes répréhensibles perpétrés et autres avantages liés. Une autre exigence veut que la société rembourse toutes les personnes lésées par ces actes et qu'elle verse une suramende compensatoire, s'il y a lieu.

Le poursuivant et le tribunal devront être convaincus que la société a pris des mesures pour corriger ses pratiques et instauré un programme de conformité complet, qui garantira le respect de normes élevées en matière d'éthique commerciale à l'avenir. Dans certains cas, le tribunal pourra imposer des conditions strictes liées aux pratiques de l'entreprise, et nommer un surveillant indépendant qui en supervisera l'application.

La plupart des accords de réparation seront publiés et contribueront à améliorer la transparence des interventions contre ce type d'infraction.

L'approbation d'un juge sera requise et toutes les conditions devront être remplies avant que le poursuivant puisse suspendre les poursuites.

One benefit of these agreements is that they provide a powerful incentive for a company to come forward when it finds evidence of wrongdoing. In many instances, this would reveal cases of illicit conduct that otherwise would go undetected by enforcement authorities. Fraud, bribery, bid rigging and other such offences can be extremely difficult to prove, and the perpetrators can employ complex arrangements that are difficult to detect from outside the company. It is largely for this reason, for example, that the Ontario Securities Commission now offers to pay significant financial rewards to whistle-blowers who come forward with evidence of securities fraud.

The other clear advantage of the use of remediation agreements, or DPAs, as they are sometimes known, is that it puts the focus on the true wrongdoers, often a single or small number of rogue employees acting in their own self-interest, and better protects the innocent.

As a result of the federal government's Integrity Regime, firms convicted of such an offence can be debarred from government procurement for up to 10 years. They can also be excluded from contracting with other private companies and international institutions. For a major government contractor, this could have significant consequences and even threaten the viability of the firm. Equally important, it could have immediate as well as lasting negative consequences for those who had nothing to do with the crime — employees, pensioners, shareholders, customers and suppliers.

I would note the example of the accounting firm Arthur Andersen in light of the Enron scandal of the early 2000s. Arthur Andersen had been the auditors for Enron. The end result was the demise one of the largest accounting firms in the United States, impacting the livelihoods of thousands of its employees.

Such agreements are used in the United States, the United Kingdom and France and are likely to be adopted in Australia. It is important that our Canadian laws keep pace so that our companies are not at a competitive disadvantage. We want to avoid situations where a Canadian company could lose a contract in another country because foreign competitors are able to impugn the integrity of the firm while corruption charges are pending.

Mr. Chairman, a reputation for sound ethical behaviour is critical to the success of our private sector and ultimately reflects on the Canadian brand itself. As I have noted, the use of remediation agreements can be a powerful incentive for companies to cooperate with authorities, which ultimately leads to a higher level of enforcement, thus reinforcing the Canadian brand.

Entre autres avantages, ces accords auront un fort effet incitatif sur les entreprises pour ce qui est de dénoncer les irrégularités dont elles ont connaissance. Sans ces signalements, beaucoup d'actes illicites continueront d'être commis à l'insu des autorités chargées de l'application de la loi. Il peut être très difficile de faire la preuve d'infractions comme la fraude, la corruption ou la manipulation des soumissions, souvent perpétrées sous le couvert de stratagèmes complexes et difficilement décelables à l'extérieur d'une société. C'est la principale raison pour laquelle la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, par exemple, offre d'importantes récompenses financières à quiconque lui présente des éléments de preuve à l'égard de fraudes touchant des valeurs mobilières.

Les accords de suspension des poursuites ont un autre grand avantage : ils braquent les projecteurs sur les malfaiteurs. Souvent, il s'agit d'employés voyous qui agissent seuls ou en petits groupes, et dans leur propre intérêt. Les innocents sont ainsi mieux protégés.

Le Régime d'intégrité du gouvernement du Canada prévoit que les entreprises reconnues coupables de telles infractions peuvent être radiées de la liste de ses fournisseurs pendant une période allant jusqu'à 10 ans. Elles peuvent également être disqualifiées de l'obtention de contrats d'autres entreprises privées et d'organismes internationaux. Les conséquences peuvent être catastrophiques pour les gros fournisseurs du gouvernement radiés de ses listes, allant même jusqu'à menacer leur survie, mais elles peuvent l'être tout autant, à court et à long terme, pour des tiers innocents comme les employés, les retraités, les actionnaires, les clients et les fournisseurs.

Je pourrais citer en guise d'exemple le sort qui a été réservé au cabinet comptable Arthur Andersen après le scandale Enron au début des années 2000. Ce cabinet était le vérificateur de la société Enron et l'un des plus importants aux États-Unis. Sa dissolution a privé de leur gagne-pain des milliers d'employés.

Des accords de suspension des poursuites sont déjà conclus aux États-Unis, au Royaume-Uni et en France, et l'Australie projette de se doter d'un mécanisme du même genre. Il faut que nos lois canadiennes suivent si nous voulons maintenir la compétitivité de nos entreprises. Nous devons protéger les entreprises canadiennes contre le risque de perdre des contrats à l'étranger après que des compétiteurs ont mis en doute leur intégrité parce que des accusations de corruption ont été dirigées contre elles.

Monsieur le président, la prospérité de notre secteur privé dépend énormément d'une réputation sans tache sur le plan de l'éthique qui, ne l'oublions pas, est aussi garante de l'image de marque du Canada. Je l'ai déjà dit, les accords de réparation sont des instruments très efficaces pour convaincre les entreprises de coopérer avec les autorités et, ultimement, améliorer le respect des lois et ainsi renforcer l'image de marque du Canada.

Thank you for the opportunity to appear today, and I look forward to your questions.

The Chair: Thank you very much, Mr. Dillon.

Mark Morrison, Director, Transparency International Canada: Good afternoon, members of the committee. Thank you for the invitation to address you as Director of Transparency International Canada.

TI Canada is a member of the world's leading non-governmental, anti-corruption organization, with more than 100 chapters worldwide. For over 20 years, TI Canada has been at the forefront of a national anti-corruption and transparency agenda.

The issue on the table today, the consideration of legislation that would provide for deferred prosecution agreements or remediation agreements, is one which TI Canada has looked closely at.

In July 2017, TI Canada published a paper entitled, *Another Arrow in the Quiver?: Consideration of a Deferred Prosecution Agreement Scheme in Canada*. That paper will be made available to the committee via the clerk.

The timing of this paper turned out to be rather fortuitous because it was a few months later, that fall, that the Government of Canada announced a public consultation to consider a possible DPA regime in Canada. I note the federal government went with the analogy of expanding Canada's toolkit. We went with an arrow in the quiver. Both analogies we found are somewhat more provocative but both are somewhat fitting. Our view is that enacting a properly structured DPA regime will lead to additional flexibility and enforcement options that can be utilized to increase white collar and anti-corruption enforcement in Canada.

As I note, though, it's very important that the regime be put in place with the proper safeguards and fixtures. This view was arrived at after a high degree of consideration by our legal committee, and the legal committee consists of a number of the leading anti-corruption lawyers in the country. We went into this process with no clear set determination as to whether an anti-corruption regime would be a good thing or bad thing in Canada. It was only after a fair bit of study and review that slowly a consensus emerged amongst the TI board and the legal committee. That view was that, if properly structured, DPA regimes can further the cause of transparency and anti-corruption enforcement in Canada.

Je vous remercie de me donner la possibilité de témoigner aujourd'hui. Je répondrai volontiers à vos questions.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Dillon.

Mark Morrison, directeur, Transparency International Canada : Bonjour, mesdames et messieurs. Je vous remercie de m'avoir invité à m'adresser au comité à titre de directeur de l'organisme Transparency International Canada.

Transparency International Canada, ou TI Canada, fait partie de la principale organisation non gouvernementale de lutte à la corruption, qui compte plus d'une centaine d'antennes dans le monde. Depuis plus de 20 ans, TI Canada a été un porte-étendard du programme national de lutte à la corruption et d'amélioration de la transparence.

TI Canada a examiné de près le projet de loi à l'étude, qui établit un régime d'accords de poursuite suspendue, aussi appelés accords de réparation.

En juillet 2017, TI Canada a publié le document *Another Arrow in the Quiver?: Consideration of a Deferred Prosecution Agreement Scheme in Canada*, dans lequel il est question d'ajouter une arme à l'arsenal canadien. Ce document sera déposé auprès du greffier afin qu'il le remette au comité.

En fait, ce document était un peu visionnaire puisque, quelques mois plus tard, c'est-à-dire l'automne passé, le gouvernement canadien a annoncé la tenue de consultations publiques portant sur son projet d'instaurer un régime d'accords de suspension des poursuites. Je souligne au passage que le gouvernement fédéral a parlé d'élargir sa trousse d'outils, alors que nous avions nous-mêmes parlé d'ajouter une arme à son arsenal. Les deux analogies sont assez provocatrices, mais néanmoins tout à fait appropriées. À notre avis, les accords de suspension des poursuites assoupliront le cadre législatif en place et élargiront l'éventail des options à disposition pour renforcer la conformité aux mesures de lutte contre la criminalité en col blanc et la corruption au Canada.

Je dois toutefois insister sur l'importance d'adopter un régime qui prévoira les mesures accessoires et de protection requises. C'est ce qui ressort d'une analyse très rigoureuse de notre comité juridique, composé d'éminents avocats spécialisés dans la lutte à la corruption partout au pays. Nous avons amorcé cet examen sans a priori clair quant à l'avantage ou non de se doter d'un régime de lutte à la corruption au Canada. C'est seulement quand l'étude et l'analyse ont été bien avancées qu'un consensus a peu à peu émergé parmi les administrateurs et les membres du comité juridique de TI. Ce consensus est le suivant : s'il est bien structuré, un régime d'accords de suspension des poursuites peut accroître la transparence et faciliter la répression des actes de corruption, une cause qui nous est chère.

There are three key prerequisites that we think are fundamental to a DPA regime in Canada.

First of all, it needs to call for real financial reparations. It cannot be seen as simply a cost of doing business. It can't be an easy way out for companies to buy themselves out of an issue. There needs to be a real financial piece to it. From our review of the proposed legislation, that is accounted for.

Second, DPAs should not be available as a matter of course. Rather, they should be available for companies who have shown sincere compliance reform and a real desire to address a problem, fix a problem and put in place compliance fixes going forward. In that the legislation encourages that mindset, we believe it ultimately promotes better corporate ethics and better corporate integrity in the long term.

Finally, the third prerequisite that we think is key is that the legislation calls for accountability of individual wrongdoers. If you take a step back, a corporation is really an artificial entity. Corporations don't act; people act. To the extent that there is improper or illegal conduct, it is carried out by individuals within corporations, and in our view those individuals should be held to account and taken to task for their actions. We do note that the legislation does provide for an obligation on companies to identify individuals engaged in the improper conduct. In our view, this is going to lead to the facilitation of prosecution of the actual wrongful actors here as companies will be cooperating in providing information to enforcement authorities.

All this is to say the legislation does hit what we feel are the three key prerequisites, which can, in turn, lead to increased anti-corruption enforcement in Canada.

Very briefly, looking at what we see as the upsides or the potential benefits of this legislation, we do think it will allow for more efficient resolution of what are inherently very difficult, costly and time-consuming investigations and prosecutions. We do think it's going to provide for more timely and meaningful reparation of victims. We don't have to wait for these prolonged prosecutions or, right now, what is a real lack of enforcement of these actions. We think that more companies are going to come forward. There's going to be increased self-reporting which, in turn and in conjunction with the self-reporting provision of evidence to authorities which is going to facilitate resolution, will allow victims to get reimbursed earlier.

We do think there will be more cases because there's going to be increased certainty for corporations which should, in turn, lead to incentivizing corporate self-reporting. We think that

À notre avis, le régime canadien d'accords de suspension des poursuites devra remplir trois conditions essentielles.

Premièrement, il devra prévoir des réparations financières dignes de ce nom, qui ne pourront pas être perçues comme un coût pour faire des affaires. Le régime ne doit pas offrir aux sociétés une échappatoire facile en cas de problème. Les sanctions pécuniaires doivent être substantielles. D'après ce que nous avons pu constater dans le projet de loi, il remplit cette condition.

Deuxièmement, les accords de suspension des poursuites ne doivent pas être offerts d'emblée. Pour y avoir accès, les sociétés devront faire la preuve d'une réforme sincère de leur culture de conformité et d'une volonté réelle de s'attaquer au problème, de le régler et d'apporter les correctifs voulus en matière de conformité. Puisque c'est exactement l'attitude préconisée par le projet de loi, nous pensons qu'il contribuera à améliorer l'éthique et l'intégrité des sociétés à long terme.

Enfin, la troisième condition essentielle à nos yeux sera de tenir les malfaiteurs responsables de leurs actes. Si on y réfléchit bien, une société est en fait une entité artificielle. Elle n'agit pas par elle-même; ce sont les personnes qui la composent qui agissent. Toute conduite irrégulière ou illicite est le fait des personnes, et c'est elles qui doivent rendre des comptes et être rappelées à l'ordre quand elles ont commis une faute. Nous avons constaté que le projet de loi établit le devoir de dénoncer les individus dont la conduite est répréhensible. Cela devrait faciliter la poursuite des véritables auteurs d'actes fautifs au Canada puisque les sociétés seront incitées à les dénoncer aux autorités responsables de l'application de la loi.

Tout cela pour dire que le projet de loi remplit les conditions que nous considérons comme essentielles et devrait par conséquent contribuer à renforcer la lutte contre la corruption au Canada.

Très brièvement, je dirais que nous voyons dans ce projet de loi un outil assez prometteur pour améliorer l'efficience des enquêtes et des poursuites. Il s'agit d'un net avantage par rapport aux mécanismes actuels, qui sont compliqués, coûteux et laborieux. Nous sommes convaincus que le projet de loi permettra de dédommager les victimes plus rapidement et de manière plus satisfaisante. Elles ne feront plus les frais de procédures laborieuses et des lacunes flagrantes dans l'application des mesures en place. Nous sommes sûrs que les sociétés seront plus enclines à dénoncer les actes répréhensibles. L'effet conjugué de l'accroissement des dénonciations volontaires et des dispositions relatives à la transmission volontaire d'éléments de preuve aux autorités sera de faciliter le règlement des litiges et d'assurer un dédommagement plus rapide des victimes.

Nous devrions assister à une progression du nombre de cas car, dans un climat de confiance accrue, les sociétés seront plus portées à faire des dénonciations volontaires. Les poursuivants

prosecutors will be giving that extra tool or arrow in the quiver, which will allow them to take a more creative approach to the particular circumstances of any case. We did consider the point raised by Mr. Dillon as well, which is that a lot of times the current white collar corporate enforcement regime potentially leads to disproportionate penalties on innocent employees who lose their jobs when contracts are lost and innocent pensioners and shareholders, and through the DPA regime we can tailor some more specific results.

TI Canada does support the proposed remediation agreement legislation as it's currently set out and thinks that the drafters have addressed our fundamental concerns and risks arising from it.

Thank you, sir.

The Chair: Thank you, Mr. Morrison.

[*Translation*]

We are pleased to welcome Norma Kozhaya, Research Vice-President and Chief Economist, Quebec Employers Council.

Norma Kozhaya, Research Vice-President and Chief Economist, Quebec Employers Council: Good afternoon. My thanks to the Senate committee for giving the Quebec Employers Council, the QEC, the opportunity to express its views on Bill C-74, in particular on Division 20 of Part 6, which deals with remediation agreements.

First, the QEC represents the interests of more than 70,000 employers of all sizes directly or through the industry associations it brings together. Its mission is to promote a business environment conducive to prosperity and responsible economic development.

The QEC is of the opinion that a middle path should be found between, on the one hand, the need for companies that have engaged in wrongdoing to be accountable and, on the other hand, the importance of not unduly penalizing innocent third parties, primarily those companies' employees, but also their retirees, shareholders and suppliers. In our view, the remediation agreement regime proposed by Bill C-74 is a step in that direction by ensuring that serious economic crimes committed by businesses are appropriately punished. That is why we support it.

Implementing such a system in Canada would allow us to balance our international competitiveness with that of some of our major economic partners, such as the United States, the

disposeront d'un outil de plus ou, si vous préférez, d'une arme de plus dans leur arsenal pour faire preuve de créativité et adapter les procédures aux circonstances de chaque cas. Tout comme M. Dillon, nous nous sommes penchés sur les lacunes des mesures actuelles de lutte au crime en col blanc, qui trop souvent se répercutent de manière démesurée sur des employés innocents qui perdent leur emploi à la suite de la perte de contrats, mais aussi sur les retraités et les actionnaires. Il est clair qu'un régime d'accords de suspension des poursuites permettra de moduler les interventions afin d'obtenir des résultats mieux ciblés.

TI Canada est d'accord avec les dispositions proposées relativement aux accords de réparation telles qu'elles sont formulées. Les législateurs ont su répondre à nos préoccupations fondamentales et proposer des solutions pour atténuer les risques qui en découlent.

Merci, monsieur.

Le président : Je vous en prie.

[*Français*]

C'est avec plaisir que nous accueillons maintenant Mme Norma Kozhaya, vice-présidente à la recherche et économiste en chef du Conseil du patronat du Québec.

Norma Kozhaya, vice-présidente à la recherche et économiste en chef, Conseil du patronat du Québec : Bonjour. Merci au comité sénatorial de donner l'occasion au Conseil du patronat du Québec (CPQ) d'exprimer son point de vue sur le projet de loi C-74, notamment sur la section 20 de la partie 6, qui concerne les régimes d'accords et de réparation.

Tout d'abord, le CPQ représente les intérêts de plus de 70 000 employeurs de toute taille directement ou par l'intermédiaire des associations sectorielles qu'il regroupe. Il a pour mission de promouvoir un environnement d'affaires propice à la prospérité et à un développement économique responsable.

Le CPQ est d'avis qu'il faudrait trouver une voie de passage entre, d'une part, la nécessité pour les entreprises qui ont commis des actes répréhensibles d'être redevables et, d'autre part, l'importance de ne pas pénaliser indûment des tiers innocents, au premier chef les employés de ces entreprises, mais aussi leurs retraités, leurs actionnaires et leurs fournisseurs. Selon nous, le régime d'accords de réparation proposé par le projet de loi C-74 va dans cette direction en permettant de punir de manière appropriée les crimes économiques graves commis par les entreprises. C'est pourquoi nous l'appuyons.

La mise en œuvre d'un tel régime au Canada nous permettrait notamment d'équilibrer notre compétitivité internationale avec celle de certains de nos importants partenaires économiques, tels

United Kingdom and France, which already have this type of mechanism in place.

It is important to remember that a court conviction can have serious consequences for a company, such as denying its access to certain contracts, public contracts in particular, and limiting its opportunities for international growth and expansion. As a result, other players who have done nothing wrong are also severely affected.

More specifically, Canada's proposed remediation agreement regime would allow for the negotiation of a remediation agreement between a prosecutor and a company accused of misconduct following an investigation. We believe that the proposed oversight is appropriate to ensure that a remediation agreement serves the public interest only. The decision to negotiate a remediation agreement would be subject to the discretion of the prosecutor. The negotiation would require the consent of the attorney general. Any agreement will have to comply with the legislation and receive court approval to confirm that it protects the public interest and that the terms are just, reasonable and fair.

The bill clearly encourages companies to voluntarily report economic crimes to authorities and sanction the employees responsible, while the desire to avoid a criminal conviction can pervert their behaviour and encourage them to hide rather than disclose evidence to investigators.

Before deciding to negotiate a remediation agreement, the prosecutor must consider a number of factors, such as the circumstances in which the crimes committed were reported to the authorities, the seriousness of the crimes, whether the company sanctioned those responsible, and so on.

We believe that the legislation provides a rigorous framework for the terms of remediation agreements. Any agreement requires the company to cooperate fully with the prosecutor and to provide a statement of facts. In addition, the legislation allows for other compliance measures, the appointment of an independent monitor, and the reimbursement of all costs associated with the prosecution and administration of the agreement to be included in the remediation agreement. The agreement also states that the company acknowledges the crimes, gives up the proceeds, pays a fine, and compensates the victims.

In conclusion, the remediation agreement regime proposed in Bill C-74 will encourage voluntary disclosure by businesses, speed up the prosecution and reduce its cost, as well as improve transparency, compliance and corporate culture. It will help achieve the goals of justice — the payment of fines and sanction of those responsible — without harm to employees, shareholders, retirees and innocent third parties.

les États-Unis, le Royaume-Uni et la France qui ont déjà mis ce type de mécanisme en place.

Rappelons qu'une déclaration de culpabilité devant les tribunaux peut être lourde de conséquences pour une entreprise, notamment en la privant d'accéder à certains contrats, en particulier des contrats publics, et en limitant ses possibilités de croissance et d'expansion à l'échelle internationale. Il en découle que d'autres intervenants qui n'ont pourtant rien à se reprocher sont aussi sévèrement touchés.

Plus spécifiquement, le régime d'accords de réparation proposé au Canada permettrait la négociation d'un accord de réparation entre un procureur et une entreprise accusée d'inconduite à la suite d'une enquête. Nous estimons que la surveillance proposée est appropriée afin qu'un accord de réparation serve uniquement l'intérêt public. La décision de négocier un accord de réparation serait soumise à la discrétion du procureur. La négociation exigerait le consentement du procureur général. Tout accord devra respecter la législation et recevoir l'approbation des tribunaux afin de confirmer qu'il protège l'intérêt public et que les modalités sont justes, raisonnables et équitables.

Le projet de loi incite clairement les entreprises à déclarer volontairement les crimes économiques aux autorités et à sanctionner les employés responsables, alors que le désir d'éviter une condamnation au criminel peut pervertir leur comportement et les inciter à cacher plutôt qu'à divulguer les preuves aux enquêteurs.

Avant de décider de négocier un accord de réparation, le procureur doit tenir compte de plusieurs facteurs, tels que les circonstances dans lesquelles les crimes commis ont été divulgués aux autorités, la gravité des crimes, si l'entreprise a sanctionné les responsables, et cetera.

Nous croyons que la législation encadre avec rigueur les modalités des accords de réparation. Tout accord exige en effet que l'entreprise coopère entièrement avec le procureur et qu'elle reconnaisse les faits dans une déclaration. De plus, la législation permet d'inclure dans l'accord de réparation d'autres mesures de conformité, la nomination d'un surveillant indépendant et le remboursement de tous les frais associés à la poursuite et à l'administration de l'accord. Également, l'accord prévoit que l'entreprise assume les crimes, renonce aux produits de ceux-ci, verse une amende et dédommage les victimes.

En conclusion, le régime d'accords de réparation proposé dans le projet de loi C-74 encouragera la déclaration volontaire des entreprises, permettra d'accélérer le traitement des poursuites et d'en réduire le coût, et améliorera la transparence, la conformité et la culture organisationnelle. Il contribuera à atteindre les buts de la justice — le paiement d'amendes et la punition des responsables — sans porter préjudice aux employés, aux actionnaires, aux retraités et à des tiers qui sont innocents.

Finally, if this measure is adopted, it will put Canadian businesses on a level playing field with their competitors elsewhere in the world, such as in the United States and the United Kingdom, and it will prevent us from losing investments and jobs to other regions.

We therefore believe that passing this legislation is in the public interest. Thank you for your attention.

The Chair: Thank you for your presentation, Ms. Kozhaya.

Senator Dupuis: Good afternoon and thank you for being here with us.

I have some very specific questions. Mr. Morrison, you said that the reparation must be real. It must not be seen as simply an additional cost of doing business. What do you mean by real reparation and how effective does the process seem to you in reaching the real victims of this kind of fraud, when necessary?

[*English*]

Mr. Morrison: Thank you. I have a couple of points to take from your question.

When we talk about real remorse and real development of a compliance program and what the expectation would be, both in the U.S. and the U.K. they've put together guidance documents and a fair bit of detail that speaks of the importance of going to the root cause of the issue. Assuming that we're talking about some sort of corporate wrongdoing, that would be the company taking the steps to identify the root cause in terms of what breakdown in their compliance program there may have been which led to the issue, which individuals were involved, taking conduct to not just identify that root cause but put in place real meaningful fixes to the compliance program moving forward, addressing any individuals from an employee discipline perspective up to and, certainly, if it's serious behaviour, including termination, and taking steps to show that they're not talking about a Band-Aid but truly investing in their compliance program going forward.

Those are the kinds of things that we talk about as real compliance reform, which we think in this legislation should be a prerequisite, and, if that is, in fact, the case, that in turn leads to greater transparency and a greater enforcement of corporate ethics going forward.

[*Translation*]

Senator Dupuis: My question is for our three witnesses today.

In terms of transparency, in the context of a completely confidential process and a final judgment that would recognize the reality of this kind of agreement, do you think companies

Enfin, si cette mesure est adoptée, elle placera les entreprises canadiennes sur un pied d'égalité avec leurs concurrents ailleurs dans le monde, comme aux États-Unis et au Royaume-Uni, et elle nous évitera de perdre des investissements et des emplois au profit d'autres régions.

Nous estimons donc qu'il est dans l'intérêt public d'adopter cette loi. Je vous remercie de votre attention.

Le président : Merci, madame Kozhaya, de votre présentation.

La sénatrice Dupuis : Bonjour et merci d'être ici avec nous.

J'ai quelques questions très précises. Monsieur Morrison, vous avez dit que la réparation doit être réelle. Cela ne doit pas être considéré seulement comme un coût additionnel pour faire des affaires. Qu'est-ce que vous appelez une réparation réelle et comment le processus vous apparaît-il efficace pour rejoindre les victimes réelles de ce genre de fraude, lorsque c'est le cas?

[*Traduction*]

M. Morrison : Votre question soulève en fait quelques points intéressants.

Concernant le sentiment réel de remords et l'instauration d'un programme rigoureux de conformité assorti de toutes les attentes liées, les États-Unis et le Royaume-Uni ont, tous les deux, publié des orientations et beaucoup d'explications détaillées sur l'importance de s'attaquer aux causes profondes du problème. Lorsque des actes répréhensibles sont perpétrés au sein d'une entreprise, c'est elle qui doit faire le nécessaire pour trouver la cause profonde, c'est-à-dire la faille dans son programme de conformité, qui est à l'origine du problème, et qui sont les individus impliqués. Cependant, une fois que la cause profonde a été trouvée, la société doit apporter des correctifs efficaces dans son programme de conformité et imposer des mesures disciplinaires aux individus visés, qui peuvent aller jusqu'au licenciement si l'inconduite est grave. Par-dessus tout, elle doit véritablement investir dans son programme de conformité, s'assurer que les corrections apportées tiendront la route.

C'est à ce genre de mesures que nous pensons pour aider les sociétés à opérer des changements réels dans leur culture de conformité. La loi devrait en faire une condition préalable. C'est essentiel si nous voulons améliorer la transparence et le respect des règles en matière d'éthique au sein des sociétés.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Ma question s'adresse à nos trois témoins d'aujourd'hui.

Du point de vue de la transparence, dans le contexte d'un processus entièrement confidentiel et d'un jugement ultime qui constaterait la réalité de ce genre d'entente, est-ce que vous êtes

should be required to make public the fact that they have entered into this sort of agreement?

[*English*]

Mr. Dillon: Yes, and the legislation lays out some of those circumstances where it might be necessary at a specific point in time to keep the agreement confidential, but I think the anticipation and the expectation is — and we would support is this — that the agreements would become public. Included in that, quite clearly, is a statement by the company, an agreed set of facts — this is the usual course in criminal prosecution — in which the company would obviously have to acknowledge the nature of its wrongdoing. As I say, unless there's some reason to keep it confidential, which may relate to identifying individuals, harming their privacy rights or in some way jeopardizing the prosecution that is still under way, most of the facts surrounding the agreement should be made public.

Mr. Morrison: As you may guess from our name, which is Transparency International, Transparency International does feel transparency is important and that these agreements, once entered into, should be public and should be transparent.

[*Translation*]

Ms. Kozhaya: I agree. Once again, unless there are specific reasons why that would not be the case, such as the administration of justice, the bill already provides for the publication of agreements, unless there are specific considerations.

We support greater transparency because it helps businesses know what to expect, whether they have committed wrongdoing or not.

Senator Boisvenu: First, welcome to our witnesses.

Ms. Kozhaya, have you heard about the Jones and Lacroix cases in Quebec?

Ms. Kozhaya: Are you referring to Vincent Lacroix?

Senator Boisvenu: Yes, exactly.

Ms. Kozhaya: Yes.

Senator Boisvenu: I am surprised that I did not hear the word "victim" in your presentation, when this bill attempts — perhaps in clumsy way — to focus on the victims.

d'avis que les compagnies devraient être tenues de rendre public le fait qu'elles ont conclu ce genre d'entente?

[*Traduction*]

M. Dillon : Tout à fait. Le projet de loi dresse la liste des circonstances dans lesquelles la confidentialité de l'accord pourrait être requise pendant un certain temps. Cependant, je crois qu'il est prévu, à juste titre selon nous, que les accords devront être publiés. Ce processus comprendra, de toute évidence, une déclaration de l'entreprise, un énoncé des faits mutuellement convenu, comme c'est toujours le cas dans les procédures pénales, et des aveux de culpabilité de la part de l'entreprise, y compris la nature des actes perpétrés, bien entendu. Comme je l'ai dit, à moins d'une bonne raison de le garder confidentiel — par exemple, pour éviter de divulguer l'identité d'une personne, de bafouer le droit à la vie privée ou de compromettre de quelque façon une procédure judiciaire en cours —, la plupart des faits liés à un accord devraient être publiés.

M. Morrison : Comme vous l'avez certainement déduit en voyant le nom de notre organisme, Transparency International accorde énormément de poids à la transparence et, par conséquent, à la publication et à la transparence des accords qui seront conclus.

[*Français*]

Mme Kozhaya : Je suis du même avis. Encore une fois, à moins qu'il y ait des raisons spécifiques pour lesquelles ce ne serait pas le cas, soit des raisons d'administration de la justice, le projet de loi prévoit déjà la publication des ententes, à moins qu'il y ait des considérations spécifiques.

Nous sommes en faveur d'une plus grande transparence, car cela aide les entreprises, qu'elles aient commis des actes répréhensibles ou pas, à savoir à quoi s'attendre.

Le sénateur Boisvenu : D'abord, je souhaite la bienvenue à nos témoins.

Madame Kozhaya, avez-vous entendu parler des affaires Jones et Lacroix, au Québec?

Mme Kozhaya : Vous parlez du cas de Vincent Lacroix?

Le sénateur Boisvenu : Exactement, oui.

Mme Kozhaya : Oui.

Le sénateur Boisvenu : Je suis surpris de ne pas avoir entendu le terme « victime » lors de votre présentation, alors que ce projet de loi tente — de façon gauche peut-être — d'accorder de l'importance aux victimes.

Do you think that, if this bill had been in effect at the time, the victims of Jones and Lacroix would have been better treated by the justice system?

Ms. Kozhaya: It's difficult for me to say. I apologize. I am an economist and I have legal knowledge. Like many people in Quebec, I have followed those two cases. I would just like to draw your attention to a brief we submitted to you today, in which we discuss restitution to victims. I mentioned it briefly.

As to whether the situation would have been different, I cannot comment. However, what I see in this bill is that the obligations to victims are mentioned a number of times, as are reparation and restitution. In that sense, we feel that it helps protect and compensate victims.

Senator Boisvenu: As I said last week, the bill falls far short of recognizing victims' rights. The text states that the duty to inform is to be applied in a reasonable manner. When we recognize someone's right, we must apply it in an absolute, not reasonable, manner, because the notion of "reasonable" implies negotiation between the government, which is suing, and the company, which is being sued.

Here is my other question. At the time, the bill provided for a 30 per cent surcharge, whereas now the 30 per cent will be negotiable. That is what we see when we read the bill.

We know that self-disclosure is trendy these days. People opt for self-disclosure, either because they have hidden money in tax shelters or because they have embezzled it. This was the case with the Charbonneau commission; you have certainly heard about it. Don't you think that, with the principle of self-disclosure, the notion of more room for negotiation, especially in terms of restitution to victims, will suffer? In other words, if a person self-discloses, will they negotiate for less the compensation to which the victims are entitled?

Ms. Kozhaya: Let's not forget the ultimate goal of this approach, which is to make companies pay for wrongdoing they have committed and to encourage them to cooperate rather than hide the evidence from investigators. In that sense, I believe that the bill is moving in the right direction.

I would like to quickly come back to the issue of victims in the bill. Compared to other cases that we have known and that concern more people in Quebec or in Canada in general, this bill also affects victims who are not necessarily in Canada. Some practical considerations may therefore be more difficult to address, although the government will make the effort to work

Est-ce que vous croyez que, si ce projet de loi avait été en vigueur à l'époque, les victimes de Jones et de Lacroix auraient été mieux traitées par le système judiciaire?

Mme Kozhaya : Il est difficile pour moi de me prononcer. Vous m'excuserez. Je suis économiste et j'ai des connaissances en droit. Comme beaucoup de personnes au Québec, j'ai suivi ces deux dossiers. J'aimerais simplement attirer votre attention sur un mémoire que nous vous avons fait parvenir aujourd'hui, et dans lequel nous abordons le dédommagement des victimes. Je l'ai mentionné brièvement.

Quant à savoir si la situation aurait été différente, je ne peux pas me prononcer. Toutefois, ce que je constate dans ce projet de loi, c'est qu'à plusieurs reprises on fait mention des obligations à l'égard des victimes, et qu'il est question de réparation et de dédommagement. En ce sens, on estime que cela contribue à protéger et à dédommager les victimes.

Le sénateur Boisvenu : Comme je le disais la semaine dernière, le texte de loi est loin de reconnaître un droit aux victimes. Le texte stipule que le devoir d'informer doit s'appliquer de façon raisonnable. Lorsqu'on reconnaît un droit à quelqu'un, on doit l'appliquer de façon absolue et non de façon raisonnable, parce que la notion de « raisonnable » fait appel à la négociation entre la partie gouvernementale qui poursuit et l'entreprise, qui est la partie poursuivie.

Mon autre question est la suivante. Le projet de loi prévoyait à l'époque 30 p. 100 de suramende, alors que maintenant ce 30 p. 100 sera négociable. C'est ce qu'on constate à la lecture du projet de loi.

On sait que le phénomène d'autodivulgation est à la mode de nos jours. Les gens se dénoncent eux-mêmes, soit parce qu'ils ont caché de l'argent dans des abris fiscaux ou parce qu'ils ont fait de la malversation. On l'a vu dans le cas de la commission Charbonneau; vous en avez certainement entendu parler. Ne croyez-vous pas que, avec le principe de l'autodivulgation, la notion qui consiste à accorder plus de place à la négociation, surtout en matière de dédommagement des victimes, soit tirée vers le bas? Autrement dit, si une personne s'autodénonce, est-ce qu'elle négociera à la baisse les indemnisations auxquelles auront droit ses victimes?

Mme Kozhaya : N'oublions pas le but ultime de cette démarche qui est de faire payer les entreprises pour des actes répréhensibles qu'elles ont commis et de les inciter à collaborer plutôt qu'à cacher la preuve aux enquêteurs. En ce sens, je crois que le projet de loi est orienté dans la bonne direction.

J'aimerais revenir brièvement sur la question des victimes dans le cadre de ce projet de loi. Par rapport à d'autres cas que nous avons connus et qui concernent davantage des personnes qui sont au Québec ou au Canada en général, ce projet de loi touche également des victimes qui ne sont pas nécessairement au Canada. Donc, il y a des considérations pratiques qui sont peut-

on the issue. We also need to look at the alternative to criminal prosecution and conviction that will penalize many innocent parties.

As for your question, I think we have to trust the prosecutor and the negotiation process. In any event, the discussions will be public and, if the situation is deemed unreasonable, there will be a way to put things right.

[*English*]

Senator Jaffer: Thank you for your presentations, which I found very interesting.

My first question is to you, Mr. Dillon. The publication released by the business council expressed disappointment with the bill overall but applauded the idea of the remediation agreements. They say, "The planned introduction of a deferred prosecution regime to strengthen government's approach to corporate wrongdoing and encourage companies to come forward is a welcome policy measure."

There has been criticism that the remediation agreements are giving companies a special advantage, but for an accused who has committed a crime, there is also the conditional discharge and the absolute discharge. Do you compare these remediation agreements to a conditional discharge or an absolute discharge? Is this the company's answer to that?

Mr. Dillon: No, not at all. The reason I say that is, as Mr. Morrison has already pointed out, companies don't commit acts; individuals commit acts. It's the individuals that have to be prosecuted, and the company wouldn't even qualify for a remediation agreement unless it has identified the individuals and assisted in their prosecution.

As well, if a company were to be convicted of one of these offences, what would be the penalties applied to them? A significant fine, which also applies in a remediation agreement, compensation to victims, which may be ordered by the judge when he's sentencing that company, which also is part of the remediation agreement, and other conditions related to what you might call the equivalent of community service in criminal cases. If there aren't victims that can clearly be identified, it would be within the scope of the remediation agreement to order the company to do other things to demonstrate its commitment to serving the community.

It's clear that once the remediation agreement is made public, the hit to the reputation of the company and, arguably, even before that, would be as severe as if they were convicted of a criminal offence.

être plus difficiles à relever, même si le gouvernement fera l'effort de travailler sur cette question. Il faut aussi examiner l'alternative d'une poursuite criminelle et d'une déclaration de culpabilité qui pénalisera beaucoup de parties prenantes qui sont innocentes.

Quant à votre question, je pense qu'on doit faire confiance au procureur et au processus de négociation. De toute façon, ces discussions seront publiques et, si la situation est jugée déraisonnable, il y aura moyen de corriger le tir.

[*Traduction*]

La sénatrice Jaffer : Merci pour vos exposés. Je les ai trouvés très intéressants.

Ma première question s'adresse à vous, monsieur Dillon. Dans le document qu'il a publié, le Conseil canadien des affaires semble plutôt mécontent du projet de loi, mais salue globalement la proposition concernant les accords de réparation. En voici un passage : « L'instauration projetée d'un régime de poursuites suspendues pour renforcer la lutte du gouvernement contre les actes répréhensibles des sociétés et les inciter à faire des dénonciations volontaires est une bonne mesure de politique. »

D'aucuns ont déploré l'avantage que les accords de réparation semblent donner aux sociétés, mais les personnes accusées d'une infraction peuvent aussi obtenir une absolution conditionnelle ou inconditionnelle. Selon vous, les accords de réparation se comparent-ils à une absolution conditionnelle ou inconditionnelle pour les sociétés?

M. Dillon : Non, pas du tout. Ce n'est pas la même chose parce que, comme l'a souligné M. Morrison, les sociétés ne peuvent pas agir. Ce sont les personnes qui agissent. Ce sont les personnes qu'il faut poursuivre. D'ailleurs, pour être invitée à conclure un accord, une société devra, tout d'abord, identifier des individus en faute et aider les autorités à les poursuivre.

De plus, si une entreprise est reconnue coupable de l'une de ces infractions, comment serait-elle sanctionnée? Dans la peine infligée à une société, le juge pourrait imposer une amende importante, également prévue dans le cadre d'un accord de réparation, l'obliger à dédommager les victimes, ce qui fait aussi partie de l'accord, et édicter d'autres conditions qui pourraient être assimilées aux peines de service communautaire dans les affaires pénales. S'il est impossible d'identifier les victimes, l'accord de réparation devrait comporter d'autres sanctions afin que la société fasse la preuve de son engagement à servir la communauté.

Après la publication de l'accord de réparation, et probablement avant, la réputation de la société souffrira autant que si elle avait été reconnue coupable d'une infraction criminelle.

Senator Jaffer: Mr. Dillon, I'm happy you said that, because it's not the company that commits the act; it's individuals. So why do we need the remediation agreements? The individual could get, if need be, an absolute or conditional discharge. Could you explain that?

Mr. Dillon: I think there are two critical reasons mentioned in my brief.

First, the ability to have a remediation agreement means the company can come forward early on, as soon as it realizes that this activity has been carried out by some of its employees, usually without the knowledge and certainly in contravention of the company's code of business practices. It can come forward and bring those cases to fruition much more quickly than a criminal prosecution and deal with it.

Second, the point all three of us made is that by penalizing the company, we have the federal integrity regime and other schemes in other countries that would bar them from being able to participate in certain kinds of contracts. It's the company that loses and the employees and shareholders of that company when they're barred from those kinds of contracts.

Senator Jaffer: Would you like to comment, Mr. Morrison?

Mr. Morrison: I think Mr. Dillon has largely captured the point. I think this legislation does need to be viewed in the context of current enforcement in Canada. The reality is that there is not a lot of white-collar enforcement as against corporations in Canada. When looking at the legislation in terms of the holistic approach to enforcement, to the extent that we can incentivize companies to come forward, they will still be penalized in a significant manner, but they can come forward with some sort of certainty that doesn't currently exist. We should have increased weapons and an increased arsenal to go after the true wrongdoers. Those to me are why this legislation is very important — when I say me, I mean Transparency International Canada — so long as it's properly structured in the way earlier mentioned.

Senator Pratte: I would like to go back to the issue of the publication of these agreements. In most cases, they will be published. In some cases, they might not if the court decides otherwise for reasons specified, especially if it's deemed necessary for the proper administration of justice.

I have one concern. It is that in the bill as it stands now, there's no provision that indicates that there's a limit to the non-publication. If a court decides that, for one reason or another, the agreement is not published, and even a decision not to publish, and the reasons not to publish are not made public, there is no time limit to this. I would be reassured if there would be some

La sénatrice Jaffer : Je suis heureuse de vous l'entendre dire, monsieur Dillon. En effet, ce n'est pas la société qui agit, mais les personnes qui la composent. En ce sens, à quoi sert un régime d'accords de réparation si une personne peut obtenir une absolution conditionnelle ou inconditionnelle? Pouvez-vous nous éclairer un peu?

M. Dillon : Vous trouverez deux raisons importantes dans mon mémoire.

Premièrement, la perspective d'un accord de réparation peut inciter une société à dénoncer sur-le-champ des employés pris à perpétrer des actes répréhensibles, d'ordinaire à l'insu de la société et certainement en contravention de son code d'éthique commerciale. Les dénonciations et l'aboutissement de ces affaires seront beaucoup plus rapides que dans le cadre de procédures pénales.

Deuxièmement, nous avons, tous les trois, mentionné que la pénalisation des sociétés entraîne leur exclusion de certains marchés au titre du Régime d'intégrité du gouvernement du Canada et de mesures analogues ailleurs dans le monde. Les sociétés ont beaucoup à perdre si elles sont disqualifiées de l'obtention de ce genre de contrats, mais leurs employés et leurs actionnaires aussi.

La sénatrice Jaffer : Avez-vous autre chose à ajouter, monsieur Morrison?

M. Morrison : M. Dillon a fait le tour de la question. Il faut replacer ce projet de loi dans le contexte de l'application des règles en vigueur au Canada. Dans les faits, le Canada ne fait pas grand-chose pour lutter contre la criminalité en col blanc au sein des sociétés. Si nous nous plaçons dans une vision globale de l'application de la loi, même si le projet de loi incite les sociétés à dénoncer volontairement les actes répréhensibles, elles s'exposeront malgré tout à des pénalités assez lourdes. La différence est que le projet de loi leur offre des garanties qu'elles n'ont pas actuellement. Il faut diversifier et renforcer l'artillerie, pour attraper ceux qui sont les véritables voyous. Ce sont eux qu'il faut cibler, et c'est là le véritable intérêt du projet de loi selon moi — et, par moi, j'entends Transparency International Canada. Bien entendu, comme je l'ai dit, le régime doit être bien structuré.

Le sénateur Pratte : Si vous me le permettez, j'aimerais revenir à la publication des accords. La plupart le seront. Par contre, le tribunal pourra ordonner que certains accords restent confidentiels s'il estime que c'est fondé, notamment pour assurer la bonne administration de la justice.

Une chose me préoccupe. Dans sa formulation actuelle, le projet de loi ne comporte aucune disposition limitant la période de non-publication. Si un tribunal décide qu'il vaut mieux qu'un accord ne soit pas publié, et que même sa décision et ses motifs ne doivent pas être publiés, aucune échéance n'est prévue. Je serais rassuré si une disposition fixait une échéance à

provision that sets out that eventually it has to be made public. You indicated that you would be favourable to most of these agreements to be made public. I would be interested in hearing why, in your mind, it is important that those agreements be made public in most cases. In my mind, eventually, in all cases.

Mr. Morrison: From the perspective of Transparency International, transparency is important and the publication of these agreements is important. My understanding of the kind of scenario contemplated where the publication of agreements may be harmful, for instance, is if there is an ongoing prosecution of the individuals and the authorities thought it would interfere with their investigation. I'm just throwing out one scenario. In that kind of scenario, we would be in support of your notion of some time limit, some down-the-road publication. There should be good reasons not to publish an agreement, and the presumption should be that they are published.

Senator Pratte: Mr. Dillon, why do you think it's important those agreements be made public?

Mr. Dillon: We support the idea of transparency. Our members don't think that corporate wrongdoing should be out of the spotlight. We should know what's going on. The vast majority of our businesses try very hard, every day, to be ethical businesses, and they don't want competitors in the business who are not ethical. So we believe that transparency is necessary.

On Mr. Morrison's point and in response to your question, if there are circumstances in which agreements need to be held confidential for a period of time, such as an ongoing investigation, then certainly once that investigation is concluded and there's no further risk of prejudice, then it should be made public. There may be other instances in which there are sensitive personal privacy issues that require at least part of the agreement to be kept confidential.

[*Translation*]

Ms. Kozhaya: Thank you. Yes, as my colleagues, as the previous speakers have mentioned, I believe that reputation, first and foremost, is paramount for businesses. We must avoid the perception that companies that have committed wrongdoing get away with it without paying, without any consequences. So, first, it is a matter of reputation and image and, second, it is for the companies that do not engage in wrongdoing and that comply with regulations and legislation. It may also be important in deterring future wrongdoing and in preventing recidivism. Since we are asking for disclosure of other factors, I believe that those factors can be published, unless, once again, there is reason to believe that it would not be in the public interest to publish them.

l'ordonnance de non-publication. Vous avez affirmé que vous seriez favorable à la publication de la plupart de ces accords. Pourriez-vous m'expliquer pourquoi, à votre avis, il est important que ces accords soient publics, dans la plupart des cas? Si vous me demandez mon avis, tous les accords devraient être publiés à un moment ou un autre.

M. Morrison : Transparency International estime que la transparence est importante, de même que la publication des accords. Selon ce que j'en comprends, la publication de certains accords pourrait être déclarée préjudiciable si les autorités craignent que la divulgation de renseignements compromette une enquête en cours dans le cadre d'une poursuite intentée contre des individus. C'est un scénario possible, je crois. Dans ce cas, nous serions d'accord avec votre proposition de fixer une échéance après laquelle la publication serait obligatoire. Il devrait y avoir une bonne raison de ne pas publier un accord, et il devrait être présumé qu'il sera publié.

Le sénateur Pratte : Monsieur Dillon, pourquoi est-il important de publier ces accords?

M. Dillon : Nous militons pour plus de transparence. Nos membres ne voient pas pourquoi il faudrait tenir dans l'ombre les actes répréhensibles des sociétés. Nous avons le droit de savoir ce qui se passe. La grande majorité des sociétés font tout ce qu'il faut, chaque jour, pour agir de manière éthique, et elles ne veulent pas que des compétiteurs dans leur secteur agir autrement en toute impunité. C'est pourquoi la transparence est essentielle selon nous.

Pour faire suite aux propos de M. Morrison et répondre à votre question, je dirais que si les circonstances justifient qu'un accord soit tenu confidentiel pendant un certain temps, par exemple pendant la tenue d'une enquête, il est clair que, à la fin de l'enquête, s'il n'y a plus aucun risque de préjudice, l'accord devra être publié. Il pourrait exister d'autres cas où il faudra préserver la confidentialité d'une partie d'un accord contenant des renseignements personnels de nature délicate.

[*Français*]

Mme Kozhaya : Merci. En effet, comme mes collègues, les personnes qui ont précédé, l'ont mentionné, je crois que pour les entreprises, tout d'abord, la réputation est très importante. Il faut éviter la perception que les entreprises qui ont commis des actes répréhensibles s'en tirent sans payer, sans qu'il y ait de conséquences. Donc, premièrement, c'est pour une question de réputation et d'image et, deuxièmement, c'est pour les entreprises qui ne commettent pas d'actes répréhensibles qui suivent la réglementation et la législation. C'est aussi important peut-être pour décourager d'autres actes répréhensibles futurs et empêcher des récidives. Comme on demande la divulgation d'autres éléments, je crois que ces éléments-là peuvent être publiés, à moins, encore une fois, qu'il y ait des raisons de croire que ce ne serait pas dans l'intérêt public de les publier.

Senator Carignan: My question has to do with the remediation agreement, and it may be of a more legal nature. I'll turn to Mr. Dillon. When an agreement is approved, the prosecutor may appoint a representative for the victims. I am concerned that the agreement may have a res judicata impact on the possible prosecution of victims who are not satisfied with the agreement or who might say that it is partial compensation and wish to take civil action for full compensation. Is there a risk that the company being sued will invoke res judicata as a result of the compensation agreement it has reached with the prosecutor, with the authorization of the court and with the victims' representative?

Mr. Dillon: Thank you, Senator Carignan.

[*English*]

This may be getting out of my particular area of legal expertise. The criminal justice system today, I think it's fair to say, is not ideally set up to try to compensate victims of crimes. Certainly the prosecutors would have, in these cases, some experience and some means of trying to determine who was actually affected by this crime, the nature of that impact on them and what's an appropriate compensation in those circumstances. The civil collection of damages is a separate procedure altogether, as you know. I don't see any reason why that shouldn't still be available. I don't know that the criminal process is definitive on that issue of who is a victim of this particular crime, and it wouldn't necessarily preclude a civil remedy further down the road. Mr. Morrison probably has some expertise on that as well.

Mr. Morrison: I think Mr. Dillon has accurately stated it. The criminal track and the civil track are separate tracks. Right now, I think it's safe to say the criminal track has not been a very effective for reparation of victims. It's hoped that this act, through remediation agreements, will improve that track record. But certainly my reading of the legislation is such that it would not preclude in any way, shape, or form the separate civil track.

[*Translation*]

Senator Carignan: You have no concerns?

[*English*]

Mr. Morrison: No.

Senator Lankin: Thank you very much. I appreciate your presentations.

Le sénateur Carignan : Ma question porte sur l'accord de réparation, et est peut-être plus juridique. Je vais l'adresser à Me Dillon. Lorsqu'il y a un accord qui est autorisé, le poursuivant peut désigner un représentant pour les victimes. Je suis préoccupé par le fait que cet accord puisse avoir un impact de chose jugée sur les poursuites éventuelles des victimes qui ne seraient pas satisfaites de l'accord ou qui le qualifieraient d'indemnisation partielle et qui voudraient poursuivre au civil pour obtenir une indemnisation complète. Y a-t-il un risque que l'entreprise poursuivie invoque la chose jugée en raison de l'accord d'indemnisation qu'elle a conclu avec le poursuivant, avec l'autorisation du tribunal et avec le représentant des victimes?

M. Dillon : Merci, sénateur Carignan.

[*Traduction*]

Je crains que votre question ne déborde mon champ d'expertise juridique. Toutefois, je ne crois pas me tromper en affirmant que la structure de notre système de justice pénale n'est pas vraiment pensée en fonction de l'indemnisation des victimes. Bien entendu, dans ces cas, les poursuivants pourraient s'en remettre à leur expérience et aux moyens à leur disposition pour déterminer, ou tenter de déterminer qui sont les personnes touchées par un crime, la nature du préjudice et le dédommagement possible dans les circonstances. Le recouvrement des dommages-intérêts relève d'un mécanisme civil distinct, comme vous le savez. Je ne vois pas pourquoi ces victimes ne pourraient pas s'en prévaloir. L'identification des victimes dans le cadre d'une procédure pénale ne peut pas être considérée comme définitive, évidemment, et rien ne les empêche de se prévaloir d'un recours civil ultérieurement. Toutefois, M. Morrison est sans doute plus compétent que moi dans ce domaine.

M. Morrison : La réponse de M. Dillon est tout à fait juste. Les filières pénales et civiles sont totalement distinctes. Je ne crois pas exagérer si j'affirme que la filière pénale n'a pas été très efficace jusqu'ici pour dédommager les victimes. Nous espérons que le mécanisme d'accords de réparation proposé dans le projet de loi améliorera la situation. Cela dit, je ne vois absolument rien dans le projet de loi qui interdirait d'intenter une action civile qui, je le répète, est une filière distincte.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Vous n'avez pas d'inquiétude?

[*Traduction*]

M. Morrison : Non.

La sénatrice Lankin : Merci beaucoup. J'ai écouté vos exposés avec beaucoup d'intérêt.

We had the opportunity yesterday to listen to Senator Wetston speak to this, and he, as a former head of the Ontario Securities Commission, brought a regulator's point of view. You're bringing a business perspective and transparency, governance and advocacy perspective.

Are you aware of any other organizational positions that people have put forward with respect to this? I'm interested in the corporate director community. Has the Institute of Corporate Directors, ICD, said anything about this? There are shareholder-based organizations like the Canadian Coalition for Good Governance, the CCGG, and activist shareholder groups. Has there been a dialogue that you can reflect on across interested parties on this, or have people not engaged until the bill actually came forward?

Mr. Dillon: Certainly, the government officials who appeared before this committee previously would have more of the details on the number and extent of those consultations. I do happen to know, because I talk to them on a fairly regular basis, that the Institute of Corporate Directors did file a submission in favour of this provision. I believe they were part of the consultations. I do know people at the Canadian Coalition for Good Governance. I don't recall off-hand if they were part of the consultation, but I know that other business groups representing different aspects of the business community participated in the consultations. I think the number was something like 40-odd submissions were received specifically on remediation agreements or DPAs.

Senator Lankin: From my network, I believe that there's general widespread support for this. Are you aware of any detractors, and what issues would they be bringing up and how would you respond to them?

Mr. Morrison: Deferred prosecution agreements have been around in the United States for a long time. They are very actively used in the United States, where there is much more active enforcement.

One of the main critics of DPAs in the United States is a professor in the U.S. who has written and spoken quite actively on the subject. I hope I get his general thesis right, but I think it is that in the U.S. they are used as a strong-arm tactic by the prosecuting authorities to pressure companies to enter into DPAs at times when the government might not in fact have enough evidence to actually prosecute the company. That's one criticism. I don't suggest that's the only one, but that's one that I'm aware of.

I think that in Canada, given where we are on enforcement, that is not an issue or concern for us. We don't have a worry about over-enforcement at the moment, nothing close to it. I

Hier, nous avons entendu les remarques du sénateur Wetston à ce sujet. À titre d'ancien directeur de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, il nous a donné le point de vue d'une autorité réglementaire. Vous nous donnez le point de vue des sociétés, en mettant l'accent sur la transparence, la gouvernance et la responsabilité.

Connaissez-vous l'opinion d'autres organismes à cet égard? En fait, c'est le point de vue des administrateurs qui m'intéresse. L'Institut des administrateurs de sociétés s'est-il prononcé sur la question? Nous connaissons également des associations d'actionnaires, comme la Coalition canadienne pour une bonne gouvernance, et d'autres aussi qui sont formées d'actionnaires activistes. Savez-vous si des échanges ont eu lieu entre les parties prenantes sur la question, et que pourriez-vous nous dire à cet égard? Ou ont-elles attendu la présentation du projet de loi avant de se lancer dans le débat?

M. Dillon : Les fonctionnaires qui ont témoigné ici avant moi en savent certainement davantage sur le nombre et l'étendue des consultations qui ont été menées. Ce que je peux dire, parce que je m'entretiens avec ses représentants assez régulièrement, c'est que l'Institut des administrateurs de sociétés a exprimé son appui à ces dispositions dans un mémoire qu'il a soumis. Je crois qu'il a participé aux consultations. Je connais aussi des gens au sein de la Coalition canadienne pour une bonne gouvernance. À brûle-pourpoint, je ne saurais dire si elle a participé aux consultations, mais je sais que d'autres associations représentant diverses facettes de la communauté des affaires y ont participé. Je crois qu'une quarantaine de mémoires ont été soumis, qui portaient sur la question précise des accords de réparation ou de suspension des poursuites.

La sénatrice Lankin : Selon ce que j'ai entendu dans mon réseau, l'appui à la proposition semble assez généralisé. À votre connaissance, existe-t-il des opposants et, si c'est le cas, quelles sont leurs doléances et que leur répondriez-vous?

M. Morrison : Les accords de poursuite suspendue existent depuis belle lurette aux États-Unis. Leur utilisation est très fréquente et on fait plus activement appliquer les lois.

L'un des principaux opposants à ces accords aux États-Unis est un universitaire qui a beaucoup écrit et parlé sur ce sujet. Je vais tenter de ne pas trop déformer sa pensée. Il dénonce en fait l'utilisation qu'en font les autorités judiciaires américaines, qui s'en servent comme tactiques d'intimidation pour forcer les entreprises à conclure des accords avant même que le gouvernement ait accumulé suffisamment de preuves pour lancer des poursuites. C'est ce que j'ai entendu. Je ne dis pas que c'est la seule critique, mais c'est celle dont j'ai eu vent.

Au Canada, étant donné le cadre actuel d'application de la loi, ce n'est pas vraiment un enjeu ni une source de préoccupation, et aucun excès de zèle ne pointe à l'horizon. Je dirais donc que la critique vaut plutôt pour le contexte américain.

think that that criticism is maybe a bit more tailored for U.S. audiences.

Senator Lankin: I'm going to come back to it because I want to think how we approach that. Put me on for second round.

Senator McInnis: Thank you for coming. I have a couple of quick questions.

This kind of reminds me of the restorative justice system that was brought in in Nova Scotia, and in many parts of Canada, dealing with youth back in the 1990s. It was controversial at the time because it was seen that the youths were getting off.

I want your opinion on this: Do you believe that there will be a great number of corporations coming forward as a result of this? Today, and currently, it must be challenging to find those that are uncovering these crimes. Currently, are there many corporations and executives that find out about these things and come forward?

Mr. Morrison: I can take this one. I caution that I'm answering a bit more from the perspective of my day job. I lead the business crimes investigations and compliance group at Blake, Cassels and Graydon so I deal with a lot of internal investigations for companies.

I don't want to suggest there are countless investigations out there, but when companies identify a wrongdoing, the typical play book is we will be brought in to investigate. We will be reporting to the board of director level or senior company personnel level, all of whom, without fail, will obviously never be the people involved in the wrongdoing. These are people who have found out about a problem and want to fix the problem, and we will walk through the menu of options. Under the menu of options, there are options about what you can do to self-report or what you can do to identify the problem, fix the problem and do everything you can to solve things going forward.

Inevitably the question I get is: If we come forward to the authorities, what does that mean? Right now, all I can say is you'll come forward to the authorities and they will either decide to prosecute you or not prosecute you. It's a very black and white scenario and, if there's evidence of wrongdoing, they will prosecute you. So you have to think about the impact of a public conviction on your shareholders and your company. It's a pretty crude instrument right now with only those two choices.

Senator McInnis: There's no settlement?

La sénatrice Lankin : J'y reviendrai, parce que je veux réfléchir à la manière dont nous devrions aborder cette question. Inscrivez-moi pour le deuxième tour.

Le sénateur McInnis : Merci d'être venus à notre rencontre. J'ai deux ou trois questions brèves.

Ce qui est proposé me rappelle un peu le système de justice réparatrice qui a été instauré en Nouvelle-Écosse et à beaucoup d'autres endroits au Canada. Ces mesures visant les jeunes ont été introduites dans les années 1990. À l'époque, elles étaient controversées parce qu'elles étaient perçues comme une échappatoire pour les jeunes.

J'aimerais connaître votre opinion sur la question suivante : croyez-vous que cette mesure encouragera beaucoup de sociétés à faire des dénonciations? Actuellement, il doit être difficile de trouver des sociétés qui dénoncent ces crimes. Dans quelle mesure les sociétés et leurs dirigeants dénoncent-ils les actes répréhensibles dont ils ont connaissance?

M. Morrison : Je vais répondre à cette question, mais je vous annonce d'emblée que ma réponse sera influencée par mon travail quotidien. Je suis responsable du groupe chargé de la conformité et des enquêtes sur les crimes au sein des sociétés chez Blake, Cassels and Graydon. Inutile de dire que je vois passer beaucoup de dossiers d'enquêtes menées en interne dans les sociétés.

Je ne dis pas que ces enquêtes sont légion. Cependant, quand une entreprise découvre des actes répréhensibles, la première chose qu'elle fait généralement est de nous demander de faire enquête. Nous soumettons ensuite un rapport à son conseil d'administration ou à la haute direction, et jamais à des personnes qui ont été impliquées dans la commission d'irrégularités. Nos rapports sont destinés aux personnes qui ont détecté un problème et qui veulent le régler. Nous leur proposons un éventail de solutions, y compris la possibilité de dénoncer volontairement les inconduites, comment dépister un problème, le régler et prendre les choses en main pour qu'il ne se reproduise plus.

La même question revient, invariablement : si nous nous adressons aux autorités, quelles seront les conséquences? Pour l'instant, tout ce que je peux leur dire est qu'une dénonciation peut leur valoir une poursuite, ou non. C'est blanc ou noir. S'il existe des preuves d'actes répréhensibles, les autorités vous poursuivront. Elles doivent peser les conséquences d'une déclaration publique de culpabilité pour leurs actionnaires et la société. Bref, actuellement, le mécanisme est binaire et assez grossier.

Le sénateur McInnis : Aucune entente de règlement n'est possible?

Mr. Morrison: There's no settlement possibility outside of a criminal conviction.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Mr. Morrison, you conduct those sorts of investigations for organizations. If I have understood correctly, you are saying that the rule should provide for the prosecution of the individuals concerned, meaning those who are behind the crimes or who themselves committed crimes as president, vice-president or director of an overseas service, regardless of their position.

[*English*]

Mr. Morrison: Certainly, both consistent with what Transparency International's view is and, quite frankly, that of the companies I work for, when they find out that an individual has engaged in criminal wrongdoing, that individual should be sanctioned and, typically, fired if this is a criminal act. Our view is that the legislation should be such that those individuals should be held accountable, and part of a remediation agreement is the identity of those individuals should be brought forward to the authorities and those individuals should be prosecuted.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Would you agree that the bill clearly indicates that the company's responsibility includes disclosing the names of individuals when it knows them? The language is a little fuzzy and it could mean that: "I tried to find the individuals in a reasonable manner, but I did not find them." Should it be clearly stated that the company, in order to avail itself of such agreements, should provide the names of the individuals responsible?

[*English*]

Mr. Dillon: Yes, absolutely. My view is that the legislation does do that. If not, it should clearly indicate that the company has to identify the implicated individuals and, as Mr. Morrison suggested, deal with them severely if it is a case of a criminal act.

[*Translation*]

Senator Dupuis: A company may decide to proactively disclose a certain number of problems or crimes. However, in the case of whistleblowers, should the bill set out that they be protected from the company in some way? The whistleblowers provide the information to the prosecutor. Should they be protected by Bill C-74?

M. Morrison : Non, aucune entente de règlement n'est possible. La seule perspective est une déclaration de culpabilité au criminel.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Monsieur Morrison, vous menez ce genre d'enquêtes pour les organisations. Si j'ai bien compris, vous dites que la règle devrait prévoir la poursuite des individus concernés, soit ceux qui sont à l'origine des crimes ou qui ont eux-mêmes commis des crimes à titre de président, de vice-président, de directeur de service outre frontière, peu importe leur poste.

[*Traduction*]

M. Morrison : Tout à fait. C'est le point de vue de Transparency International, mais je peux vous assurer que c'est aussi celui des sociétés qui font appel à mes services après avoir découvert des actes répréhensibles. Elles veulent que les responsables soient sanctionnés et, si l'acte est criminel, qu'ils soient licenciés. Le régime législatif doit faire en sorte que ces individus répondent de leurs actes. C'est l'un des objectifs des accords de réparation, qui exigent entre autres que l'identité de ces individus soit divulguée aux autorités et qu'ils soient poursuivis.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Seriez-vous d'accord avec le fait que le projet de loi indique clairement que la responsabilité de la compagnie inclut la divulgation du nom des individus quand elle les connaît? Il y a un langage qui est un peu flou qui peut signifier ceci : « J'ai essayé raisonnablement de trouver les individus, mais je ne les ai pas trouvés. » Est-ce qu'il devrait être clairement indiqué que la compagnie, pour pouvoir se prévaloir de ce genre d'ententes, devrait fournir le nom des individus en cause?

[*Traduction*]

M. Dillon : Oui, absolument, et je crois que c'est déjà prévu dans le projet de loi. Si je me trompe, alors il devrait y être indiqué clairement qu'une société doit divulguer l'identité des individus impliqués et, comme l'a suggéré M. Morrison, prévoir des sanctions sévères en cas d'infraction criminelle.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Une compagnie peut décider de vouloir dévoiler en amont un certain nombre de problèmes ou de crimes commis. Cependant, dans le cas des lanceurs d'alerte, le projet de loi devrait-il prévoir qu'ils soient protégés contre la compagnie d'une quelconque manière? L'information est donnée au poursuivant par le lanceur d'alerte; celui-ci devrait-il être protégé par le projet de loi C-74?

[*English*]

Mr. Morrison: I guess there are two aspects of that. First, the Criminal Code does already include provisions to protect whistle-blowers. It is a criminal offence to retaliate against a whistle-blower. As you know, the securities legislation has certainly built that piece up. I'm not sure that this legislation needs that.

If you're talking specifically about a whistle-blower who is actually a participant in the criminal act, no, I don't think that somebody who is engaged in a criminal act should get a "get out of jail free" card just because they whistle blow.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Thank you.

[*English*]

Senator Eaton: Thank you very much, gentlemen.

I want to ask a question about the transparency of DPAs. I think in the United States, the outcome of the DPA is not published, but we're a bit more like the U.K. and we will make things public. Can you give me an example? A judge may allow, because I think he has the right to allow or to prohibit publication if necessary. Could you give me an example of where a judge might consider it detrimental to the whole process and prohibit publication of the outcome?

Mr. Morrison: I am speculating a little bit.

Senator Eaton: Of course.

Mr. Morrison: To me, one of the most obvious scenarios would be if the RCMP are in the midst of an investigation, say, which is related to the DPA. It could be the employees of the company. There could be particular sensitivities in the investigation process for which the RCMP or the Crown could say to the judge, "Look, for the integrity of our ongoing investigation, we need you to keep this quiet for a while." That strikes me as one scenario.

Senator Eaton: So privacy is not really a concern?

Mr. Morrison: If we're talking about the identity of the company who entered into the DPA, no, I don't think there's a privacy issue.

[*Traduction*]

M. Morrison : Votre question comporte deux aspects, je crois. Le premier est que le Code criminel renferme déjà des dispositions qui protègent les lanceurs d'alerte. Les mesures de représailles prises contre un lanceur d'alerte font partie des infractions criminelles. De plus, comme vous le savez, les lois régissant les valeurs mobilières ont beaucoup renforcé l'encadrement. Bref, je ne crois pas qu'il soit nécessaire que le projet de loi à l'étude en fasse plus.

Si votre question porte plus précisément sur les lanceurs d'alerte qui auraient eux-mêmes été impliqués dans un acte criminel, je ne pense vraiment pas qu'ils méritent de piger la carte « Vous êtes libéré de prison » pour la simple raison qu'ils ont lancé l'alerte.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Je vous remercie.

[*Traduction*]

La sénatrice Eaton : Merci beaucoup, messieurs.

Ma question portera sur la transparence des accords de suspension des poursuites. Je pense que, aux États-Unis, l'issue de ces accords n'est pas publiée. En revanche, le régime proposé ici ressemble un peu plus à celui du Royaume-Uni, qui prévoit leur publication. Pouvez-vous me donner un exemple? Un juge pourra du moins je le crois, autoriser ou interdire la publication, selon les circonstances. Pouvez-vous me donner un exemple dans lequel un juge pourrait décider d'interdire la publication de l'issue d'un accord parce qu'il estime qu'elle nuirait à des procédures?

M. Morrison : Je vais être obligé d'inventer un peu.

La sénatrice Eaton : Oui, évidemment.

M. Morrison : Je vois très bien une situation dans laquelle la GRC mènerait une enquête liée à un accord de suspension des poursuites et mettant en cause les employés d'une société. En raison de certains aspects sensibles de l'enquête en cours, la GRC ou la Couronne pourrait faire observer au juge que pour en préserver l'intégrité, il vaudrait mieux conserver la confidentialité pour un certain temps. C'est un scénario possible.

La sénatrice Eaton : Si j'ai bien compris, l'enjeu de la confidentialité n'en serait pas vraiment un?

M. Morrison : Si vous faites référence à l'identité des sociétés qui signeront des accords de réparation, je ne crois pas en effet que la confidentialité sera un enjeu.

Senator Eaton: I'm for this. I'm just wanting to know whether you agree. Is transparency, by publication of the outcome, a deterrent, do you think, to bad corporate behaviour by other companies? Is it example setting?

Mr. Morrison: Absolutely. Reputational impact is significant for companies and has all sorts of potential implications, including on share value.

Senator Lankin: We've spoken about the operation of this section, and you've spoken in general to the broad support for it. I'm interested in the context in which this is being introduced. Mr. Dillon, you spoke about this when you talked about enhancing Canada's brand. I'm interested in knowing: Does not having this provision now place us at a disadvantage? Are there decisions that are taken that this is a counter indication to people to bring their investment or their activity here?

Mr. Dillon: I can't speak to specific cases because I don't actually know about them, but I can anticipate that it would be problematic for a couple of reasons.

Number one, if there is a criminal charge that's pending against a company, that, as I said in my brief, might lead its competitors to impugn the integrity of that company when they're bidding on contracts, either in Canada or internationally, as long as that charge is pending. As we've said, very complex, time-consuming cases may drag on for years. Once the nature of the offence becomes obvious to the company and the people involved, if they're able to bring that forward quickly and negotiate a remediation agreement, then that potentially solves the reputational problem for many years.

The other aspect is that other international organizations, including projects that are financed by the World Bank, have very strict rules around this. Competitors in the U.K. and in France and in the U.S. might be able to bid on those contracts because they have resolved their problems through DPAs or remediation agreements. Without that tool, Canadian companies are at a disadvantage.

Senator Lankin: Thank you.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: My question is for Mr. Dillon. As you know, Canada recently adopted a Canadian Victims Bill of Rights. Subsection 715.36(3) states, and I quote:

> **(3)** If the prosecutor elects not to inform a victim or third party under subsection (1), they must provide the court, when applying for approval of the agreement, with a

La sénatrice Eaton : C'est bien. Je voulais simplement savoir si vous étiez d'accord. Pour favoriser la transparence, la publication de l'issue d'un accord est requise, mais cette exigence risque-t-elle de dissuader les autres sociétés? Est-ce nécessaire pour donner l'exemple?

M. Morrison : Oui, sans aucun doute. La réputation d'une société est très importante, et tout ce qui l'entache peut avoir diverses répercussions, y compris sur la valeur des titres.

La sénatrice Lankin : Nous avons parlé de la manière dont cette section s'applique, et vous avez dit que l'accueil était globalement favorable. J'aimerais comprendre le contexte dans lequel la mesure a été présentée. Monsieur Dillon, vous en avez touché un mot lorsque vous avez parlé de rehausser l'image de marque du Canada. Pouvez-vous me dire si nous sommes désavantagés par l'absence d'un tel régime? Des décisions sont-elles prises qui peuvent dissuader des étrangers d'investir ou de se lancer en affaires ici?

M. Dillon : Je ne peux pas me prononcer à l'aveugle sur des cas particuliers, mais je n'ai aucun doute que ce pourrait être problématique, pour diverses raisons.

Tout d'abord, si des accusations criminelles ont été portées contre une société, ses compétiteurs peuvent mettre en doute son intégrité dans le cadre d'un processus d'appel d'offres, au Canada ou à l'étranger, tant que l'accusation pèse sur elle. Je le répète, il faut parfois des années pour régler des dossiers complexes et fastidieux. Si une société et les personnes visées peuvent signaler une infraction aussitôt qu'elles en comprennent la nature et négocier un accord de réparation, ce sera autant de temps de gagné pour ce qui est de préserver sa réputation.

Ensuite, les organismes internationaux, y compris ceux qui gèrent des projets financés par la Banque mondiale, appliquent des règles très strictes à cet égard. Des compétiteurs du Royaume-Uni, de France et des États-Unis peuvent être avantagés quand ils déposent des soumissions en vue d'obtenir ces contrats parce qu'ils auront réglé leurs problèmes par l'intermédiaire d'accords de poursuite suspendue ou de réparation. Sans cet outil, les entreprises canadiennes sont désavantagées.

La sénatrice Lankin : Merci.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Ma question s'adresse à M. Dillon. Vous savez que le Canada a adopté une Charte canadienne des droits des victimes récemment. Le paragraphe 715.36(3) indique ce qui suit, et je cite :

> **(3)** Le poursuivant qui ne remplit pas l'obligation prévue au paragraphe (1) est tenu d'en donner les motifs au tribunal lors de la demande pour approbation de l'accord.

statement of the reasons why it was not appropriate to do so in the circumstances.

Don't you think that this section ignores the victims' right to be informed of the reasons why they will not be informed?

[*English*]

Mr. Dillon: I'm afraid I'm not familiar with the specific provision that you're referring to. What I can say in general terms is that, in many of these cases, the victims may be clear in some instances, but in many cases they're not. If we're talking about things like bribery of officials in a foreign country, it may be the government of that country that's the victim and not anyone identifiable in Canada. I'm not familiar enough with that provision of the bill to be able to say what reason there might be for not notifying the victims, but presumably...

[*Translation*]

Senator Boisvenu: In the Lacroix case, there were close to 2,000 victims, and in the Jones case, close to 200 victims. In the Lacroix case, since Mr. Lacroix pleaded guilty, this bill will encourage voluntary disclosure. Almost automatically, when you plead guilty in court, the information is still not passed on to the victims. If there is a reason not to inform the victim, the court is informed, not the victim.

There is a philosophical contradiction in the bill, because the victim should be informed at all times, whether there are reasonable grounds or not, don't you think?

[*English*]

Mr. Dillon: All I can say is that I think, in principle, we would agree that if there are identifiable victims that suffered real harm as a result of this conduct, there should be — and I think the legislation provides for — compensation for those victims.

There may be circumstances, as we've discussed, where it's very difficult to identify who those victims are or the actual harm to them. There may be, in some of these cases, a potentially large number of victims with relatively small harm. You always have cases of what's practical in the Criminal Code and in this process. I daresay our prosecutors are not in the habit of trying to get into complex assessments of potentially thousands of victims.

I can't really comment on what that provision is intended to deal with, but I can say that, in principle, we support the idea that, where there are identifiable victims who suffered real harm, they should be compensated.

Senator Pate: Thank you very much to all of you.

Ne croyez-vous pas que cet article fait fi du droit de la victime d'être informée des motifs pour lesquels elle ne sera pas informée?

[*Traduction*]

M. Dillon : Je suis désolé, mais je ne connais pas très bien cette disposition. La seule chose que je puis dire est qu'en général les victimes peuvent être dédommagées, mais c'est loin d'être toujours le cas. Par exemple, dans une affaire de corruption d'agents publics étrangers, la victime pourrait être le gouvernement de leur pays, et non une personne identifiable au Canada. Toutefois, je connais trop peu la teneur de cette disposition pour présumer des raisons de ne pas informer les victimes, mais je suppose...

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Dans le dossier Lacroix, il y a eu tout près de 2 000 victimes, et, dans le dossier Jones, près de 200 victimes. Dans le cas du dossier Lacroix, comme M. Lacroix a plaidé coupable, ce projet de loi encouragera les gens à la dénonciation volontaire. Presque automatiquement, lorsque vous plaidez coupable dans une cour, l'information n'est pas encore transmise aux victimes. Si on trouve qu'il y a motif de ne pas informer la victime, on en informe le tribunal et non la victime.

Il y a une contradiction philosophique dans ce projet de loi, parce que la victime devrait être informée en tout temps, qu'il y ait des motifs raisonnables ou non, ne croyez-vous pas?

[*Traduction*]

M. Dillon : Je peux simplement dire que nous sommes d'accord avec le principe du dédommagement de toute victime identifiable d'un acte répréhensible et qui a subi des préjudices graves, et je crois que c'est déjà prévu au projet de loi.

Dans certaines circonstances, comme je l'ai dit, il peut s'avérer très difficile d'identifier les victimes ou de déterminer de quels préjudices il est question. Par exemple, les victimes peuvent être très nombreuses et les préjudices assez modestes. Il reste toujours la question de savoir ce qui est faisable au vu du Code criminel et des processus en place. Je dois dire que les poursuivants ne sont pas très friands des affaires complexes dans lesquelles les victimes potentielles peuvent se compter par milliers.

Bref, je ne peux pas vraiment me prononcer sur l'objectif exact de cette disposition. En revanche, je réitère que nous sommes d'accord avec le principe du dédommagement des victimes identifiables qui ont subi des préjudices réels.

La sénatrice Pate : Merci à vous tous.

I'm curious what each of you would say to people who might be looking at these types of arrangements and consider the societal perception that a criminal sanction versus a civil type of sanction looks like it's not taking very seriously the behaviour, whereas someone who was relatively indigent and had fewer resources couldn't necessarily expect the same sorts of agreements to be available to them. Do you have any concerns about this risking undermining the credibility of the criminal justice system or the legal system in terms of societal perceptions?

Mr. Dillon: All that I would say, senator, is that the difference between a remediation agreement and an actual conviction, in practice, is not that great because we would only have a remediation agreement if the individuals who actually committed the offence are identified and dealt with severely. The company pays a significant fine — it's up to the court to decide what's an appropriate fine in that case, and we could be talking about millions of dollars, certainly, in some of these cases — and the compensation to victims and, potentially, a victim surcharge, if that's appropriate under the Criminal Code. The practical consequences of a company being convicted are essentially the same because those are the penalties you can provide against a company in the case of a criminal conviction.

Mr. Morrison: This is an issue that Transparency International has considered because it is a fair criticism. As I say, we tend to look at it in the totality of what's going on with white collar enforcement in Canada right now, which is very little enforcement. We do think that the impact, or the upshot, of this legislation is that there will be increased resolutions with companies, there will be more companies coming forward, and there will be increased prosecution of the individuals who actually engage in wrongdoing. So, in consideration of the totality, we either stick with the scenario where no companies are prosecuted or we go to a scenario where we're going to have companies coming forward with all of the negative implications of doing so and these remediation agreements, plus enhanced prosecution of the individuals involved. So that's how we've considered the scenario.

[*Translation*]

Ms. Kozhaya: Actually, what is provided for in terms of a fine, restitution or compensation, at any given time, is proportional. So this can apply to large and medium-sized businesses.

Finally, these criminal trials are more expensive, lengthier and less predictable, whereas this regime sets out negotiations that are conducted within fairly short time frames but that lead to significant financial consequences for corporations, in terms of compensation, fines and surcharges. It doesn't apply to

Je suis curieuse de savoir comment vous expliqueriez à la population à qui on présentera ce régime d'accords… Du point de vue sociétal, si on compare les sanctions criminelles et civiles, on peut penser que ces actes ne sont pas vraiment pris au sérieux, et qu'on n'offre pas ce genre d'accords aux indigents et aux moins nantis sur le plan des ressources. Avez-vous des craintes que la perception sociétale de cette nouvelle mesure jette du discrédit sur le système de justice criminelle ou l'appareil judiciaire en général?

M. Dillon : En fait, madame, la différence entre les accords de réparation et une déclaration de culpabilité n'est pas très grande. La conclusion d'un accord de réparation exigera la divulgation de l'identité des malfaiteurs et la prise de mesures rigoureuses de redressement. La société devra payer une amende importante, qui sera établie par le tribunal en fonction des circonstances de chaque affaire et qui pourra se chiffrer en millions de dollars dans certains cas. La société devra aussi indemniser les victimes et, s'il y a lieu, payer la suramende compensatoire prévue au Code criminel. En réalité, les conséquences sont essentiellement les mêmes pour une société reconnue coupable puisque ce sont les sanctions prévues en cas de condamnation au criminel.

M. Morrison : Transparency International a examiné cette question, car ce sont des craintes justifiées. Comme je viens de le dire, nous préférons envisager le projet de loi dans le contexte global de la répression de la criminalité en col blanc au Canada, actuellement assez timide. Nous sommes convaincus que les retombées, ou les fruits de ce projet de loi se traduiront par l'accroissement du nombre d'ententes de règlement avec les sociétés mises en cause, du taux de dénonciation de leur part, ainsi que du nombre de poursuites intentées contre les véritables auteurs d'actes répréhensibles. Donc, si nous regardons la situation dans son ensemble, nous avons le choix de ne rien changer et de ne pas poursuivre les sociétés fautives, ou de prendre des mesures pour les inciter à dénoncer les actes répréhensibles, en sachant qu'il y aura des conséquences négatives et qu'elles pourront conclure un accord de réparation. Ce deuxième scénario nous donnera aussi la possibilité de poursuivre un plus grand nombre de responsables. C'est dans cette optique que nous avons choisi d'envisager la proposition.

[*Français*]

Mme Kozhaya : Au fait, ce qui est prévu en termes d'amende, de dédommagement ou de compensation, à un moment donné, c'est proportionnel. Donc, cela peut s'appliquer à de grandes et à de moyennes entreprises.

Finalement, ce sont des procès au criminel plus coûteux, plus longs, plus incertains, alors que là, on parle de négociations avec des délais relativement plus courts, mais qui entraînent des conséquences importantes pour les entreprises sur le plan financier, de la compensation, des amendes et des suramendes.

individuals who have committed wrongdoing, only to corporations.

As mentioned, the consequences of a criminal conviction for a corporate entity are borne mainly by its employees and other innocent stakeholders who did not engage in the wrongdoing. For those individuals, then — the employees, the pensioners, the suppliers and the shareholders — this measure is something that will do more to help them, while still providing restitution to victims and penalizing wrongdoing.

I don't think the measure is it at all contradictory or negative because wrongdoing is met with consequences, major consequences. It is, however, a different approach. I came across a few articles, and it is worth noting that, in the United Kingdom, for instance, this kind of mechanism was adopted for precisely the same reasons and the desire not to penalize innocent stakeholders was an important consideration.

[*English*]

Senator Pate: I'm curious how many criminal convictions have resulted in conjunction with these types of agreements. I understand from Senator Wetston, one of our colleagues, that there are some convictions for things like securities fraud that actually don't carry criminal convictions with them, even if a person serves jail time. Is that different in other jurisdictions? Are there things I'm missing that I don't know about that? It's not my area of expertise.

Mr. Morrison: At a high level, in the United States, there are literally hundreds of these DPAs and NPAs. Quite frankly, it's the central tenet of their enforcement of United States Foreign Corrupt Practices Act. Virtually all of their cases result in DPAs.

The U.K., where the legislation is much newer, I believe has three DPAs, including the most recent, which I believe was Rolls-Royce, where the fines are something like 600 million euros or pounds. It's big money.

The U.S., to use that scenario, has evolved over time. Now, their most recent direction is for a company to engage in a DPA, the company has an obligation to actually turn over all information about all individuals who have engaged in the wrongful conduct. I would say there's an evolving upshot of prosecution of individuals as a result in the U.S.

Cela ne s'applique pas à des particuliers qui ont commis des actes répréhensibles, mais à des entreprises.

Comme on l'a mentionné, les conséquences d'une condamnation au criminel pour une entreprise qui est une personne morale retombent surtout sur ses employés et sur d'autres parties prenantes qui sont innocentes et qui n'ont pas participé aux actes répréhensibles. Donc, pour ces individus, les employés, les retraités, les fournisseurs, les actionnaires, c'est quelque chose qui va davantage les aider, sans pour autant laisser tomber les dédommagements et négliger de pénaliser les actes répréhensibles.

À mon sens, il n'y a pas de contradictions ou d'aspects négatifs, parce qu'il y a des conséquences aux actes répréhensibles, des conséquences importantes. Cependant, c'est une autre façon de faire. Il est intéressant de voir, par exemple, qu'au Royaume-Uni — je suis tombée sur quelques articles —, il y avait exactement les mêmes motivations pour adopter ce genre de mécanisme, et le même point de vue sur l'importance de ne pas pénaliser des parties prenantes qui n'ont pas participé aux actes répréhensibles commis.

[*Traduction*]

La sénatrice Pate : J'aimerais bien savoir combien de condamnations criminelles ont été prononcées dans le cadre de la mise en œuvre de ces types d'accords. Selon l'un de nos collègues, le sénateur Wetston, des responsables de fraudes en valeurs mobilières ont été condamnés, mais, même s'ils ont fait de la prison, il ne s'agissait pas de condamnations criminelles. En va-t-il différemment sous d'autres régimes judiciaires? Y a-t-il des choses qui m'échappent ou que j'ignore en la matière? C'est un domaine dans lequel mes connaissances sont limitées.

M. Morrison : Aux États-Unis, lorsqu'on examine la situation d'ensemble, on constate littéralement que des centaines d'accords de suspension des poursuites ou de renonciation à celles-ci ont été conclus. C'est d'ailleurs le principe central de l'application de leur loi pour lutter contre la corruption d'agents publics étrangers, la Foreign Corrupt Practices Act des États-Unis. La quasi-totalité des poursuites en application de cette loi aboutit à des accords de suspension desdites poursuites.

Au Royaume-Uni, où la législation en la matière est beaucoup plus récente, je crois qu'on a compté trois accords de suspension des poursuites, dont le plus récent qui, si je ne me trompe, concernait Rolls-Royce, s'accompagnait d'amendes de l'ordre de 600 millions d'euros ou de livres. Cela fait beaucoup d'argent.

Aux États-Unis, les pratiques ont évolué dans le temps. De nos jours, la tendance la plus récente est qu'une entreprise conclut un accord de suspension des poursuites, mais elle doit alors transmettre la totalité de l'information sur l'ensemble des personnes qui ont eu un comportement transgressif. Je dirais que cela a entraîné une hausse du nombre de poursuites de personnes aux États-Unis.

In the U.K., there are also a number of individual prosecutions that are being brought. Again, it's newer legislation in the U.K.

Senator Pate: And they are criminal prosecutions?

Mr. Morrison: Yes, they are.

On your point about securities, a lot of my comments are talking about the anti-bribery legislation, which, in Canada, is the Corruption of Foreign Public Officials Act. There are also other securities offences that are provincial regulatory offences that have criminal-type implications, but they are not Criminal Code cases.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Mr. Morrison, you said that the second requirement of a DPA regime should be that only companies genuinely interested in fixing the problem have access to DPAs. As someone who conducts these kinds of investigations all the time, you may have more specific criteria. How do you determine whether a company is genuinely interested in fixing the problem?

[*English*]

Mr. Morrison: Yes, that's a fair comment. I think the words I used or intended to use were "sincere compliance reforms" — a company that wasn't just going through the motions but was doing what it could to get to the bottom of the issue. They identify the root cause of it, so they've gone and conducted a fulsome investigation. They have looked carefully. Typically, they would have third parties like us look carefully at their compliance policies and programs to make sure that they have got a wholesome program that is thorough and diligent and, ultimately, identify where that program broke down and how they fix it.

The way I foresee this legislation carrying out is, in the course of these negotiations with the regulators, the prosecutor is going to have to be satisfied that a company meets those criteria. If they're not, the legislation calls for imposition of a monitor, and that's something that's very common in the U.S. and it's been brought in the U.K. The imposition of a monitor effectively takes that proactive compliance reform out of the company's hands and says, basically, "We're not sure we trust that you've done enough, and we're going to impose at your own cost a monitor to ensure you do."

Il y a également un certain nombre de poursuites personnelles au Royaume-Uni. Une fois encore, la législation y est plus récente qu'aux États-Unis.

La sénatrice Pate : Et des poursuites criminelles y sont-elles engagées?

M. Morrison : Oui, il y en a.

Pour revenir au point que vous avez soulevé au sujet des valeurs mobilières, une grande partie de mes commentaires porte sur la législation permettant de lutter contre la corruption. Au Canada, il s'agit de la Loi sur la corruption d'agents publics étrangers. Il y a également d'autres délits, concernant les valeurs mobilières, qui sont réglementés par les provinces et qui ont des répercussions de nature criminelle, sans pour autant relever du Code criminel.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Vous avez dit, monsieur Morrison, que votre deuxième critère devrait être offert seulement dans les cas d'entreprises qui veulent réellement régler la question. Vous faites ce genre d'enquête régulièrement, et vous avez peut-être des critères plus précis. Comment pouvez-vous déterminer le vrai désir de régler un problème qui existe?

[*Traduction*]

M. Morrison : Votre observation est, tout à fait, judicieuse. Je crois avoir parlé de « correctifs sincères pour assurer le retour à la conformité ». En tout cas, c'est ce que j'ai voulu dire. Il ne pourrait s'agir ici d'une entreprise se contentant de simples gestes symboliques. Il faut qu'elle fasse tout son possible pour régler le problème à la racine. Elle aura cerné les causes du problème, ce qui implique qu'elle aura enquêté sérieusement sur l'ensemble de sa situation. En règle générale, elle aura fait appel à une tierce partie, comme nous, pour examiner soigneusement ses politiques et ses programmes en matière de conformité afin de relever leurs lacunes et de s'assurer de façon minutieuse et diligente qu'ils sont désormais sains, et qu'elle dispose de mesures correctrices efficaces.

À mes yeux, ce texte de loi devrait s'appliquer de la façon suivante : pendant les négociations avec les responsables de la réglementation, le procureur devra être convaincu que l'entreprise va respecter ces critères. Si ce n'est pas le cas, la loi prévoit la nomination d'un surveillant, une pratique très courante aux États-Unis et qui a fait son apparition au Royaume-Uni. La nomination d'un tel surveillant a pour effet de retirer les modalités proactives de retour à la conformité des mains de l'entreprise et revient à lui dire : « Nous ne sommes pas certains que vous en ayez fait suffisamment et nous allons vous imposer, à vos frais, un surveillant qui va veiller à ce que vous fassiez tout ce qui doit être fait. »

I think the legislation will cover that off in terms of ensuring a company that comes forward and truly has shown sincere reform. If that may not be the case, either they won't qualify for the agreement or they may have a monitor imposed on them, which comes with great cost and inconvenience.

Je suis d'avis que la législation va ainsi permettre de s'assurer qu'une entreprise désireuse de conclure un accord de réparation fera preuve d'une volonté sincère de réforme. Si ce n'est pas le cas, elle ne sera pas en mesure de conclure un accord où on lui imposera un surveillant, ce qui entraînera pour elle des coûts importants et beaucoup d'inconvénients.

Senator McInnis: I'll be quick. This is not to do with the witnesses; it's to do with Division 15, if I may just put a comment on the record.

Le sénateur McInnis : Je vais faire vite. Ce que j'ai à dire ne concerne pas les témoins, mais la section 15, si vous me permettez de formuler un commentaire pour qu'il soit inscrit au compte rendu.

We are increasing the number of superior court judges in Ontario by six. There are currently nine vacancies. That continues to be the pattern, of nine to 12 vacancies. Appointing judges is costly. This will probably cost us $3 or $4 million extra, over and above all the other costs. I simply don't understand. I'm sure there's a lineup of lawyers ready to be judges. There's a system in place that interviews them, and there's an inventory of individuals there to be appointed. I simply don't know why those appointments cannot take place as opposed to bringing in six additional judges. That's just a comment.

Nous augmentons de six le nombre de juges à la Cour supérieure de justice de l'Ontario. Il y a actuellement neuf postes vacants. La situation perdure avec 9 à 12 postes vacants. La nomination des juges est une procédure coûteuse. Il faudra probablement ajouter, à tous les autres coûts, entre 3 et 4 millions de dollars. Je suis convaincu qu'il y a une liste d'avocats prêts à accéder à la magistrature. Les modalités en place commencent par des entrevues des candidats, à la suite desquelles on dresse une liste des personnes satisfaisant les critères de sélection. Je ne comprends pas pourquoi ces nominations ne peuvent se faire au lieu de nommer six juges additionnels. C'était là mon commentaire.

The Chair: Thank you. It's on the record.

Le président : Je vous remercie. Il est inscrit au procès-verbal.

Before I have the pleasure of thanking you, Mr. Dillon, Mr. Morrison and Ms. Kozhaya, I have two questions.

Madame Kozhaya, messieurs Dillon et Morrison, j'ai deux questions à vous poser avant de vous remercier de vos témoignages.

The first one is in relation to the benefit of the regime. Is it not, in fact, for a company a way to, for instance, maintain the permit that the corporation might get from the government, because there might be sanctions? To obtain a permit, you can't have a criminal record, like anybody who wants to have a job. In some circumstances, you cannot have a criminal record.

La première porte sur les avantages du régime. Il ne s'agit pas, concrètement, pour une entreprise d'une solution pour conserver, par exemple, un permis délivré par le gouvernement, qu'elle pourrait perdre autrement si des sanctions étaient prises contre elle? Pour obtenir un permis, vous ne devez pas avoir de casier judiciaire, comme c'est le cas de toute personne qui veut obtenir un emploi. Dans certaines circonstances, un casier judiciaire est éliminatoire.

Second, is it not also a benefit for a company to remain, for instance, on the list of suppliers of government goods and services, which in some cases might be very important in terms of financial implication? I don't dare to put on the table any companies' name, because we have seen them in the media in the last two or three years, but I can think of some of them.

Ma seconde interrogation est de savoir s'il ne s'agit pas là également d'un avantage permettant à une entreprise de continuer, par exemple à être inscrite sur une liste de fournisseurs de biens et de services du gouvernement, ce qui peut, dans certains cas, avoir des répercussions financières très importantes? Je n'ose pas citer des noms d'entreprises, mais certaines ont fait les manchettes au cours des deux ou trois dernières années, mais cela ne m'empêche pas d'avoir le nom de certaines d'entre elles à l'esprit.

So is it not, in reality, the greatest incentive for a company to try to come to terms with the proposals and regime that Bill C-74 is entrenching?

On peut donc se demander si, dans les faits, pour une entreprise, il ne s'agit pas là de l'incitatif le plus efficace à se conformer aux propositions et au régime instauré par le projet de loi C-74?

Mr. Dillon: Absolutely. It's a big part of the motivation. That's the way the Integrity Regime works. You can be delisted from the list of eligible suppliers to the government if you're convicted of one of those offences, as well as, in some cases I mentioned earlier, from international organizations like the World Bank that finance some of these international projects. So that's a big incentive to come forward.

That's in addition to simply a much quicker route to rectifying the compliance practices in the company and getting it behind you — the significant reform that might be required and getting on with business.

The Chair: As Senator Eaton has mentioned, the reputation of some companies is one of their essential assets.

My other question is in relation to the list of criminal offences contained in the schedule of the act. Section 380 of the Criminal Code, which is fraud, is covered by the act. My first reaction when I read that is: Could it be open to a company that, for instance, would use tax evasion and all kinds of fiscal manoeuvres to try to avoid paying taxes to then try to organize its business in a way that you defraud the taxpayer and Canadian government of the amount of money you should be contributing to the treasury? As you know, public opinion reacts very negatively to that, because they feel it is unfair, because the average taxpayer can't avoid paying taxes. The government has the means to reach them, but when it deals with the big companies, there's always a way for them to get out of it or to have a secret deal with Revenue Canada to pay what was due and so forth and nobody knows about it. And there is that feeling of unfairness in the regime. When I look into the offences that are covered by the act, on section 380, fraud, could it be twinned with other obligations under the Revenue Canada Act to be compelled to have to pay some of the amount of money that would be due to the treasury?

Mr. Morrison: I can take that from a transparency perspective. I think the act does call for reparation of victims and, in a scenario like you postulate where you've got a clear identification of, in that case, it would be the Government of Canada, the people of Canada who have been defrauded, my expectation is that that money would be paid back as part of this overall punitive settlement.

M. Dillon : Tout à fait. C'est un élément déterminant de leur motivation. C'est ainsi que le Régime d'intégrité du gouvernement du Canada fonctionne. Le nom de votre entreprise peut être effacé de la liste des fournisseurs admissibles du gouvernement si vous êtes reconnus coupables de l'un de ces délits. Vous pouvez aussi, comme dans certains cas que j'ai évoqués auparavant, être effacés de la liste des fournisseurs de la Banque mondiale qui finance certains de ces projets internationaux. C'est un motif puissant pour agir comme il se doit.

Cela s'ajoute au simple fait que l'entreprise parviendra beaucoup plus rapidement à corriger ses façons de faire en matière de conformité et à reléguer au rang de mauvais souvenirs les correctifs importants, qui peuvent être nécessaires pour reprendre le cours normal de ses activités.

Le président : Comme la sénatrice Eaton l'a rappelé, pour certaines entreprises, la réputation est un élément majeur de leur actif.

Mon autre question porte sur la liste des infractions criminelles inscrites dans l'annexe de la loi. La loi reprend à son compte les dispositions de l'article 380 du Code criminel, consacré à la fraude. En lisant cela, ma première réaction est la suivante : une telle disposition pourrait-elle s'appliquer à une entreprise qui, par exemple, pratiquerait la fraude fiscale et se livrerait à toutes sortes d'autres manipulations pour tenter d'éviter d'avoir à payer des impôts et tenterait ensuite de structurer ses activités pour escroquer les contribuables et le gouvernement canadien des montants qu'elle devrait verser au Trésor? Comme vous le savez, le grand public réagit très mal à ce genre de choses, parce qu'il a le sentiment que c'est injuste, parce que le contribuable ordinaire ne peut pas éviter de payer ses impôts. Le gouvernement a les moyens d'obliger ce contribuable à acquitter sa dette alors que les grandes entreprises trouvent toujours le moyen de s'en tirer ou de conclure une entente secrète avec Revenu Canada pour payer les montants exigibles, et personne n'en est informé. C'est ce qui donne naissance au sentiment d'injustice du régime. Lorsque je vois les délits qui sont couverts par la loi, à l'article 380 sur les fraudes, serait-il possible de les jumeler à d'autres obligations en application de la Loi de l'impôt sur le revenu pour que l'entreprise soit tenue de payer une partie des montants dus au Trésor?

M. Morrison : Je peux aborder cette question du point de vue de la transparence. Je pense que la loi veut que les victimes soient dédommagées et, dans un scénario comme celui que vous avez envisagé dans lequel on pourrait cerner très précisément les victimes, dans ce cas-ci le gouvernement du Canada et les citoyens canadiens qui ont été fraudés, je m'attendrais à ce que les fonds soient remboursés dans le cadre d'un règlement global à caractère punitif.

The Chair: In other words, it wouldn't only be the amount of money that was due but the penalty besides that. That's why people always have as a negative reaction. Not only do they have to pay what is due to the treasury, what they owe to the treasury, but there's a penalty also, because any one of us who doesn't pay his taxes on time will face a penalty. I tried to understand how this bill works with the Income Tax Act to be sure that those who defraud the system are answerable in court for that and how this deferred prosecution agreement will come on top of the agreement that the company will sign with the revenue department, where nobody knows about it. That's, in my opinion, one of the key issues in relation to this bill.

Mr. Morrison: Yes. Our expectation is there would be transparency so there's no secret deals, and it can't be a cost of doing business. There needs to be real reparation of victims, and the legislation needs to have teeth and the agreements need to have teeth.

The Chair: Thank you very much, Mr. Morrison, Mr. Dillon on behalf of the Business Council of Canada, and Ms. Kozhaya from of the Quebec Employers Council.

Honourable senators, joining us for our second panel, by video conference, is Professor Alexander Dyck. Professor Dyck is a Professor of Finance and Economic Analysis and Policy. He is the Manulife Financial Chair in Financial Services at the University of Toronto.

Welcome, professor. You know the subject of our concern this afternoon in relation to the deferred prosecution agreement. We will listen to you and, after that, colleagues around the table will have an opportunity to exchange views and question you.

Alexander Dyck, Professor of Finance and Economic Analysis and Policy, Manulife Financial Chair in Financial Services, University of Toronto, as an individual: Thank you for giving me the opportunity to speak before you today.

Let me mention that one of the reasons I'm here is a couple of other activities I'm also involved with here at the University of Toronto. I'm the director of our Capital Markets Institute. I've also been an academic director of the Directors' Education Program that Rotman runs jointly with the ICD since 2004, and I also do some research and teaching in the area of corporate governance. I have particular expertise in the area of corporate fraud and whistle-blowing.

Le président : En d'autres termes, il faudrait ajouter le montant des pénalités aux montants exigibles. C'est pourquoi les gens ont toujours une réaction aussi négative. Ils doivent non seulement acquitter leur dû au Trésor, mais ils doivent en plus verser une pénalité, comme c'est le cas de tout contribuable qui paie ses impôts en retard. J'essaie de comprendre l'interaction entre ce projet de loi et la Loi de l'impôt sur le revenu pour m'assurer que ceux qui fraudent le système auront à répondre de leurs actes devant un tribunal et pour être certain que cet accord de suspension des poursuites s'ajoutera aux dispositions de l'entente signée par l'entreprise avec Revenu Canada, et dont personne ne sait rien. Il s'agit là, à mon avis, de l'un des principaux problèmes concernant ce projet de loi.

M. Morrison : Oui. Nous nous attendons à la transparence, et donc, il ne devrait pas, y avoir d'entente secrète, et cela peut être interprété comme un coût des affaires. Il faut garantir aux victimes une réparation réelle, et il faut que la législation ait des dents, et que les ententes conclues aient aussi des dents.

Le président : Madame Kozhaya, du Conseil du patronat du Québec, monsieur Dillon, du Conseil canadien des affaires, et monsieur Morrison, je vous remercie infiniment de ces témoignages.

Chers collègues, nous allons maintenant entendre M. Alexander Dyck. Il est professeur de finance, d'analyses et de politiques économiques, titulaire de la chaire Financière Manuvie en services financiers à l'Université de Toronto.

Je vous souhaite, monsieur, la bienvenue. Vous connaissez le sujet qui retient notre attention cet après-midi au sujet des accords de suspension des poursuites. Nous allons commencer par vous écouter, après quoi mes collègues auront l'occasion d'échanger des opinions avec vous et de vous poser des questions.

Alexander Dyck, professeur de finance et d'analyse et politique économique, titulaire de la chaire Financière Manuvie en services financiers, Université de Toronto, à titre personnel : Je vous remercie de me donner l'occasion de m'adresser à vous aujourd'hui.

Permettez-moi de vous préciser que ma présence parmi vous est également justifiée par quelques autres activités dans lesquelles je suis impliqué à l'Université de Toronto. J'y occupe en effet les fonctions de directeur de notre Capital Markets Institute. J'ai également été directeur des études du Directors' Education Program mis en œuvre conjointement par Rotman et l'ICD depuis 2004. Il faut également ajouter que je fais de la recherche et de l'enseignement dans le domaine de la gouvernance d'entreprise. J'ai des compétences précises dans le domaine des fraudes d'entreprise et des dénonciations.

I thought it would be worthwhile to telegraph where my comments will go with a couple of points I will elaborate upon. The points I want to make are that Canada would be far better off with less corporate wrongdoing and that the current system is far from ideal in deterring corporate wrongdoing in the Canadian setting. There are some alternative reforms to DPA that one could consider, such as increasing resources and sanctions for regulators, but these would not move the dial significantly. Remediation agreements, as being considered in the legislation, if properly constructed, I think, will lead to both more detection of wrongdoing and then to a lower level of wrongdoing generally speaking.

Il me paraît utile de vous indiquer brièvement à l'avance le sens des commentaires que j'entends vous faire sur quelques points. Je suis d'avis que le Canada serait en bien meilleure posture s'il y avait moins d'actes répréhensibles dans les entreprises et je vais vous expliquer pourquoi je trouve que le système actuel est loin d'être idéal pour dissuader de s'adonner à de tels actes au sein des entreprises dans le contexte canadien. On pourrait recourir à d'autres modalités que les accords de suspension des poursuites, comme l'accroissement des ressources et le renforcement des sanctions que les responsables de la réglementation peuvent imposer, mais cela ne modifierait pas sensiblement la situation. Les accords de réparation, tels qu'ils sont envisagés dans ce projet de loi, s'ils sont structurés comme il convient, conduiront à mon avis à un plus grand nombre de détections d'actes répréhensibles et, en règle générale, à une diminution de leur nombre.

There's a need for more clarity on publication, penalties and sunset clauses, some of which I heard in your questions to the previous speakers that I'd like to touch on at the end and would be happy to elaborate upon in the question period.

Il faut faire preuve d'une plus grande clarté en ce qui concerne les dispositions sur la divulgation, sur les pénalités et sur la temporisation, et vous avez abordé certains de ces points dans vos questions aux témoins précédents sur lesquels j'aimerais revenir à la fin de mon exposé. Je me ferais un plaisir de vous donner de plus amples détails sur ces sujets lors de la période de questions.

To start off, Canada would be better off with less corporate wrongdoing, be it corporate fraud, foreign corruption or anti-competitive behaviour. To be clear, there are costs not only for the firms involved but there are also costs for the economy as a whole.

Je commencerai par vous dire que le Canada serait en meilleure posture s'il y avait moins d'actes répréhensibles dans les entreprises, qu'il s'agisse de fraudes d'entreprise, de fraudes à l'étranger ou de comportements anticoncurrentiels. Pour être précis, ces actes ont des coûts non seulement pour les entreprises impliquées, mais également pour l'ensemble de notre économie.

Capital markets always have to assume there are a certain number of bad actors, and then they impose a penalty on firms when they try to raise external finance for the presence of those bad actors, so a bad actor not only hurts themselves but it makes it more difficult for all firms to raise finance and it makes it more difficult for firm formation. I think focusing on corporate wrongdoing has a true social purpose to it.

Les marchés financiers doivent toujours faire l'hypothèse qu'il y a un certain nombre de mauvais joueurs, et ensuite, pour compenser la présence de ceux-ci, ils imposent des pénalités aux entreprises quand elles essaient de réunir des fonds sur le marché. Un comportement de mauvais joueur se révèle donc néfaste pour l'entreprise concernée, mais complique également la tâche de toutes les entreprises désireuses de réunir des fonds. Il complique également la création d'entreprise. Je pense que s'attaquer aux actes répréhensibles au sein des entreprises à une vraie fonction sociale.

The current system, I would say, is far from ideal to deter wrongdoing. I think it's important to focus on the expected costs of wrongdoing. If the expected costs of wrongdoing are large, then the corporate actors, from the board to the management, will exert significant resources in order to set up processes to deal with those problems. One needs to worry about what those expected costs are.

Je dirais que, à mes yeux, le système actuel est loin d'être idéal pour décourager les actes répréhensibles. Je crois qu'il importe de mettre l'accent sur les coûts que peuvent engendrer ces actes répréhensibles. Si ces coûts sont importants, du conseil d'administration à la direction, tous les acteurs au sein des entreprises vont consacrer des ressources importantes à l'élaboration de procédés pour faire face à ces problèmes. Il faut que chacun de ces acteurs craigne les coûts que de tels actes pourraient entraîner.

I would say that under the current regime, the expected costs of wrongdoing, particularly in certain areas, such as foreign corrupt practices and, generally, corporate fraud, are low. That's

Je dirais que, sous le régime actuel, les coûts qui peuvent être imputables à des actes répréhensibles, en particulier dans certains domaines, comme ceux des pratiques de corruption

because there's been a lot of focus on the sanctions. We've talked today about the presence of criminal sanctions inducing good behaviour but, of course, what corporate actors care about is not only sanctions, but it's the expected sanctions that they're likely to face. Those expected sanctions depend upon the likelihood of detection and enforcement, in addition to the penalties that will be imposed. When they're concerned about sanctions, it's not just the criminal sanctions but also the reputational harm. I would suggest that if the data and theory would stay in the Canadian context, those expected costs are pretty minimal.

Here is one little bit of data to concentrate your attention. If we focus on foreign corrupt practices, since 1999 in Canada, there have been four cases in which there's been enforcement against foreign corrupt practices. That's 0.2 cases per year. If we focus on the 300 largest firms that are part of the index, that means that there's a 0.07 per cent chance for any one firm to expect that there is going to be a criminal sanction against them in the case of foreign corrupt practices. That's a startlingly low percentage on the face of it.

If you compare that with data in other jurisdictions, it's also relatively low. If we take a look at the United States, up through 2013, for example, there were 143 cases that have gone forward. The likelihood of an individual firm that's been engaged in bribery to see some enforcement action, according to at least one credible piece of research, was about 6 per cent. That's hundreds of times greater likelihood of enforcement in the U.S. context than we see in the Canadian context.

If I'm a corporate board member, the likelihood of some external actor identifying wrongdoing in my firm is startlingly low. As was also mentioned in earlier comments about the incentives, even if you're a good director and you find out about some instance of corporate wrongdoing, the likelihood that you're going to publicize that and publicly chastise the individuals involved is vanishingly small because it brings with it the threat of criminal sanctions and then there are significant penalties that the firm will bear.

In light of that, the path of least resistance, at least according to the directors that I talk to, is that we'd rather deal with the problem, make the person go away — normally they would pay for them to go away — and you end up tainting the corporate culture because there isn't that kind of accountability. We end up with a further problem, a "pass the trash" scenario, because an individual engaged in wrongdoing, since you don't publicly disclose them, can get passed on from one corporate actor to

d'agents étrangers et, en règle générale, ceux des fraudes d'entreprise, sont faibles. C'est parce nous avons accordé beaucoup d'attention aux sanctions. Nous avons discuté aujourd'hui de l'imposition de sanctions pénales bien concrètes qui pousseraient à se conduire correctement, mais, bien évidemment, les acteurs du milieu des affaires se préoccupent d'autant plus des sanctions auxquelles ils s'attendent à devoir faire face. Ces dernières dépendent de la probabilité de la détection de leur comportement et de l'application de la loi, outre les pénalités qui seront imposées. Quand ils s'inquiètent des sanctions, ce n'est pas uniquement des sanctions pénales, mais également des atteintes à leur réputation. Je suis d'avis que si nous analysions les données et la théorie dans le contexte canadien, ces coûts attendus seraient passablement faibles.

Permettez-moi de porter à votre attention quelques données. Si nous mettons l'accent sur les pratiques de corruption d'agents étrangers, au Canada, il n'y a eu, depuis 1999, que quatre cas dans lesquels les entreprises ont été contraintes de respecter la réglementation et la législation. Cela signifie 0,2 cas par année. Si nous nous intéressons aux 300 entreprises les plus importantes qui font partie de l'index, cela signifie qu'il y a 0,07 risque sur 100 qu'une entreprise se voie imposer une sanction pénale dans un cas de corruption d'agent étranger. C'est là, à première vue, un pourcentage dérisoire.

Si vous comparez ce pourcentage aux données concernant d'autres territoires, il est également relativement faible. Dans le cas des États-Unis, jusqu'à 2013 compris, 143 cas ont abouti à trois accords de réparation. La probabilité qu'une entreprise donnée soit impliquée dans des activités de corruption au point de se voir contraindre de prendre des mesures pour respecter la réglementation est d'environ 6 p. 100, si on se fie à au moins une recherche crédible sur la question. Cette probabilité est donc des milliers de fois plus élevée aux États-Unis qu'au Canada.

Si je devais siéger au conseil d'administration d'une entreprise, la probabilité qu'un acteur extérieur détecte des actes répréhensibles au sein de mon entreprise serait très faible. Comme quelqu'un l'a également fait remarquer dans des commentaires antérieurs sur les mesures incitatives, même si vous êtes un bon administrateur et relevez certains cas d'actes répréhensibles au sein de votre entreprise, la probabilité que vous rendiez la chose publique et châtiiez ouvertement l'auteur ou le responsable de ces actes est infime par ce que vous exposeriez l'entreprise à des sanctions pénales pouvant s'accompagner de lourdes pénalités.

Dans ce contexte, la solution la moins douloureuse, au moins d'après les administrateurs avec qui je me suis entretenu, consiste à traiter le problème à l'interne, en licenciant la personne responsable, et le plus souvent en la payant pour qu'elle s'en aille. Vous finissez alors par dénaturer la culture de l'entreprise parce que vous ne reconnaissez pas ce type de responsabilité, et vous vous retrouvez avec un autre problème, un scénario dans lequel chacun refuse de faire face au cas litigieux

another and engage in that behaviour again. It's not a particularly good situation that we have under the current regime.

My first instinct on the way to resolve this is to provide more resources to the regulators and lawmakers to see if they could then impose a greater likelihood of sanctions and, therefore, a greater penalty associated with that. There are lots of good reasons to say that's not successful.

I conducted a study with some co-authors at the University of Chicago and Berkeley taking a look at corporate fraud in the United States over a period of about a decade, between 1996 and 2004. This paper was called *Who Blows the Whistle on Corporate Fraud*? It came out in the top journal on finance. What we found, a bit to our surprise, was that the people who brought frauds to light were not the government actors who were tasked with that. In fact, they accounted only for 7 per cent of the fraud detection. Instead, it was a lot of other folks here.

It turns out that gathering information about corporate wrongdoing, given the incentives to conceal it and distort it, is very difficult. Even if you provide more incentives to people and their job is to detect this fraud, they're not going to detect many frauds. What needs to happen is those who have access to the information have to be given better incentives to bring that information to light. That's why, in that context, I'm pleased to see what's happened here in Ontario with introducing the Office of the WhistleBlower, trying to provide better incentives to bring some of that bad information to light.

The point I want you to take away from this is if you want to focus on just providing more resources to government actors to try to detect this fraud, it's unlikely to be successful.

That's why it comes down to remediation agreements. If they're done right, they should both lead to more detection of wrongdoing and a lower level of wrongdoing. The reason why they should lead to more detection is they do change the incentives for actors inside the firm to bring the information to light. They lower the cost somewhat. It leads internal actors as well as whistle-blowers to being more likely to bring this information to light.

et redonne le dossier à un collègue. Le fait de ne pas rendre public l'acte répréhensible laisse place à la répétition de ce comportement. Dans le cadre du régime actuel, on peut donc se retrouver dans une situation qui n'est pas particulièrement avantageuse.

De façon instinctive, j'aurais tendance pour résoudre ce type de problème à accorder davantage de ressources aux responsables de la réglementation et aux législateurs pour voir si cela leur permettrait d'accroître la probabilité de sanctions, qui pourraient alors s'accompagner de pénalités plus lourdes. On peut faire état de quantité de bonnes raisons pour s'attendre à ce que cela ne réussisse pas.

Avec certains coauteurs des universités de Chicago et de Berkeley, j'ai dirigé une étude sur les fraudes d'entreprise aux États-Unis sur une période d'environ une décennie, soit de 1996 à 2004. Le titre de cette étude était *Who Blows the Whistle on Corporate Fraud?* Elle a été publiée dans le principal journal consacré aux finances. Nous avons constaté, ce qui nous a un peu surpris, que les gens qui dénonçaient les fraudes n'étaient pas des agents du gouvernement dont c'était le mandat. Ils n'étaient responsables que de 7 p. 100 des détections de fraudes. Ces dénonciations étaient le fait de quantité d'autres types de personnes.

Il s'est avéré que recueillir des renseignements sur les actes répréhensibles des entreprises était très difficile étant donnés les incitatifs à cacher les faits répréhensibles et à en déformer la narration. Même si vous permettez aux personnes qui ont pour mandat de détecter ces fraudes de recourir à davantage de mesures incitatives, elles ne vont pas obtenir beaucoup de résultats. Il faudrait que les personnes qui ont accès à l'information soient incitées plus énergiquement à la divulguer. C'est pourquoi, dans ce contexte, je trouve très bien que l'Ontario mette en place un Bureau de la dénonciation, qui devra instaurer des mesures incitatives plus efficaces pour mettre en lumière certains faits inacceptables.

J'aimerais que vous concluiez de tout ceci que si vous vous contentez de mettre davantage de ressources au service des agents du gouvernement pour essayer de détecter ces fraudes, il est peu probable que vous en voyez des résultats.

C'est pourquoi on en revient aux accords de réparation. S'ils sont bien conçus, ils devraient à la fois faire augmenter le nombre de détections d'actes répréhensibles et en réduire la gravité. La modification des mesures incitatives destinées aux intervenants au sein des entreprises devrait aboutir à un accroissement des dénonciations. Ces mesures devraient aussi avoir pour effet de réduire les coûts dans une certaine mesure. Les intervenants au sein des entreprises ainsi que les dénonciateurs devraient alors être plus enclins à faire connaître les actes répréhensibles.

Why should it lead to a lower level of wrongdoing in the end in corporate Canada? Because it lowers the probability of sanctions a little, and if it's done right, it will raise the probability of detection a lot. This should lead to more corporate resources devoted to processes to solve the problem in the first place. It really helps those actors who are seeking to do the right thing.

I was trying to think of a simple way to illustrate this. Under the current regime where we have these criminal sanctions, we have 0.2 firms per year facing a potentially large penalty, let's call it 100. At 0.2 times 100, we end up with a penalty of 2. If the remediation agreement works well and we get, say, two firms per year being brought to light here and the penalty is a lot smaller, at 10 as opposed to 100, the expected penalty would be 20. Now, 20 is a lot greater than 2, and corporate actors seeing 20 being greater than 2 will devote more resources to dealing with the problem.

The one point to take away from this here is don't focus on that small number of folks. Don't just focus on the ones we would have caught anyway where we could impose a penalty of 100 that we're now reducing to 10. You have to focus on the much greater number of new firms that you're likely to catch through this process and the penalties that will be imposed upon them. That will lead to much healthier capital markets as that information is disclosed and digested in the market.

My suggestions are for more clarity to ensure that the math adds up, which I think creates public confidence. If you can credibly say to the Canadian public that we're exchanging this regime which sounds good but delivers very little in the end for a regime where we're going to take a little bit off the penalties for some bad actors but, as a result, we're going to catch many more bad actors, you have to make that credible.

To make that credible, as was discussed earlier, I think it's important to focus on the publication requirement, because publication is absolutely essential to have the expected penalties. Without publicizing, there are no reputational sanctions. Without publicizing, you can't get the right corporate culture. You need to have the publication here.

Pourquoi cela devrait-il se traduire, au bout du compte, par une diminution du niveau de gravité des actes répréhensibles au sein des entreprises du Canada? Parce que cela réduit un peu la probabilité de sanctions et, si cela est fait comme il se doit, les nouvelles mesures feront grimper sensiblement la probabilité de détections d'actes frauduleux. Il devrait aussi s'ensuivre une augmentation des ressources de l'entreprise consacrées au processus destiné à résoudre ces problèmes à la racine. Ces mesures devraient également être vraiment efficaces pour soutenir les intervenants au sein des entreprises qui cherchent à bien faire les choses.

Je cherchais une façon simple d'illustrer le fonctionnement de ce mécanisme. Dans le cadre du régime actuel, avec ses sanctions pénales, 0,2 entreprise par année sont exposées à se voir imposer des pénalités importantes, de niveau 100 pour les fins de la discussion. Multiplier 100 par 0,2 nous donne une pénalité de 2. Si l'accord de réparation fonctionne comme prévu et permet de faire condamner deux entreprises par année, avec des pénalités beaucoup plus faibles, disons de 10 sur 100, la pénalité totale attendue serait de 20. Force est de constater que 20 est nettement plus élevée que 2. Les intervenants au sein des entreprises constatant que le montant des pénalités est passé de 2 à 20 consacreront davantage de ressources à la résolution de ce problème.

Il importe ici que vous souveniez qu'il ne faut pas mettre l'accent sur le petit nombre de personnes touchées. Ne vous préoccupez pas de celles qui, de toute façon, auraient été condamnées et à qui nous pourrions imposer une pénalité de 100 qui est maintenant réduite à 10. Ce qui compte est le nombre beaucoup plus élevé de nouvelles entreprises que vous allez probablement prendre en défaut avec ce processus et le montant des pénalités totales qui leur seront imposées. Cela se traduira par une amélioration de la santé des marchés financiers puisque l'information sera divulguée et digérée par le marché.

Je vous suggère donc de formuler les dispositions du nouveau régime avec davantage de clarté pour vous assurer que les calculs sont bons, ce qui, à mon avis, inspirera davantage confiance au public. Il faut que vous parveniez à être crédibles en affirmant au public canadien que ce régime qui semble bon, mais qui ne donne que très peu de résultats, sera remplacé par un autre dans lequel nous allons réduire un peu les pénalités imposées à certains mauvais joueurs, mais que, au bout du compte, un plus grand nombre de ceux-ci seront attrapés.

Pour que cette affirmation soit crédible, comme nous en avons discuté auparavant, il importe de mettre l'accent sur l'obligation de divulgation, parce que celle-ci est absolument essentielle pour réussir à imposer les pénalités attendues. Sans cela, la réputation des fauteurs de trouble ne sera pas entachée. Sans cette divulgation, vous ne pourrez pas vous en prendre à la culture de la société. Il faut absolument que les faits soient divulgués.

I'm a little bit concerned by some of the language in the legislation and the potential for the system to be abused. The powerful interests, instead of paying a huge penalty, would pay a small penalty and not have it disclosed. I think it's particularly important given that concern for, at least at some point, all the information around these agreements to become revealed.

Second, I think penalties should be the norm and sufficiently large. It's been discussed many other times. I found in reading the language that it's a little bit vague regarding the extent of the financial penalties. In places like the U.S., financial penalties are absolutely the norm. They're quite significant. I think with some substantial penalties that were revealed to the public, they would think they had made a good trade-off here.

My third suggestion, which isn't in the language at the moment, is whether you might want to consider the introduction of a sunset provision. I think a sunset provision would be a useful thing. After a certain number of years, the act would go away with an option to renew, because it really forced to make sure there was publication of the wrongdoing and that there truly were financial penalties. When it came up for renewal, you could point to that data.

I think that at least as a citizen myself, my concern is that if we let this process go, there are many examples where it seems that the large powerful interests take advantage of that and actually don't pay the penalty. Publication, significant penalties and a sunset provision seem to be useful. These comments are reinforced based on my understanding of the experience with no settlement provisions with the OSC and also FINTRAC's administrative monetary penalty programs.

I have some additional suggestions for consideration that I'd be happy to touch on in further questions.

The Chair: Thank you very much, Professor Dyck.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Thank you, Mr. Dyck. My question is about public perception. Thank you for contributing to our study. If the process is confidential from beginning to end, I can clearly see how corporations would benefit, but not how consumers or members of the public would benefit.

Je suis un peu préoccupé par certaines formulations du projet de loi et par la possibilité que certains puissent profiter du système. Il ne faudrait pas que, au nom d'intérêts puissants, certains n'aient à verser qu'une faible pénalité, sans que le cas soit divulgué, au lieu de payer une très lourde pénalité. Cela me paraît d'une importance toute particulière étant donné la crainte, au moins à un certain niveau, que tous les renseignements concernant ces accords ne soient pas divulgués.

En second lieu, je suis d'avis que les pénalités devraient être la règle et être suffisamment importantes. C'est une question qui a été discutée de nombreuses fois. Je trouve à la lecture du texte du projet de loi que la formulation est un peu vague concernant le montant des pénalités financières. Dans certains pays, comme les États-Unis, les pénalités financières sont la règle. Elles sont importantes. Je suis d'avis que certaines pénalités substantielles qui ont été communiquées au public lui ont permis d'estimer qu'il s'agissait de bons compromis.

Ma troisième suggestion, qui ne figure pas actuellement dans le texte du projet de loi, est d'envisager d'y ajouter une disposition de temporisation. Je crois que celle-ci serait utile en ce sens que, après un certain nombre d'années, la période d'application de la loi pourrait arriver à échéance, mais il serait possible de la prolonger, parce qu'elle obligerait réellement à s'assurer qu'un acte répréhensible a été divulgué et que des pénalités financières ont vraiment été imposées. Au moment de la prorogation, vous pourriez examiner ces données.

Ne serait-ce que comme citoyen, je crains que nous laissions ce processus se dissiper. Il y a tant d'exemples où il semble que de grandes entreprises défendant vigoureusement leurs intérêts tirent parti de cette possibilité et ne soient pas tenues de payer les pénalités. Des dispositions sur la divulgation, l'imposition de pénalités importantes, et la temporisation seraient utiles. Ces commentaires sont justifiés par la compréhension que j'ai de ce qui se passe avec les dispositions qui n'imposent pas de règlement final à la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario et avec l'application du Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires du CANAFE.

J'aurais d'autres propositions à vous faire que je me ferais un plaisir de les aborder en répondant aux questions que vous me poserez.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Dyck.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Merci, monsieur Dyck. Ma question porte sur la perception du public. Je tiens à vous remercier de nous soutenir dans notre étude. Si le processus est confidentiel d'un bout à l'autre, je perçois clairement les avantages que cela peut représenter pour les entreprises, mais non pour les consommateurs et les citoyens.

You mentioned whistle-blowers. Are the incentives provided for in the bill enough to convince corporations to come forward, or does experience show that whistle-blowers are the ones who bring information to light?

[*English*]

Mr. Dyck: That's an excellent question. Let me see how I can tackle that.

Providing remediation agreements as opposed to having criminal sanctions changes the incentives for corporate actors to bring some information to light, but it doesn't make them wonderful. If you bring this information to light, you're going to face some reputational penalties and you're going to face some financial penalties.

If you think about whistle-blowers, they often want to do the right thing. They don't want to kill their company and make their company never have government contracts in the future. Under the current regime, I'm speculating that they may not come forward to the government with that information, for example, around foreign corrupt practices, because that could lead to the end of the company and that's too big a price to pay. However, if you allow this proposal, I imagine it would unlock this other internal information around employee whistle-blowers that they would be more willing to provide information and would be an additional channel in addition to the corporation coming forward with more information.

I must say, I'm interested to see how this would interact with what's going on with the OSC and the Office of the Whistleblower where they're providing some financial incentives for whistle-blowers to provide information. Honestly, I'm not sure how this interacts with that.

I am thinking about the impact of these deferred prosecution agreements on whistle-blowers, because that's the most valuable source of information around this corporate wrongdoing. Certainly that's what we found in the study that I conducted in the United States as the single most important group having information about corporate wrongdoing. You really need to focus on changing their incentives in order to get that information to be brought to light, and this provision will do that.

Now, whether more could be done, I haven't thought enough about how this interacts with the OSC whistle-blower program, but perhaps more can be done.

The Chair: Thank you, professor.

Vous avez fait allusion aux dénonciateurs. Les mesures incitatives qui sont prévues dans le cadre du projet de loi seront-elles suffisantes pour convaincre les entreprises d'aller de l'avant ou est-ce que l'expérience montre que ce sont les dénonciateurs qui dénoncent les crimes à un moment donné?

[*Traduction*]

M. Dyck : C'est une excellente question. Permettez-moi de réfléchir un instant à la façon de vous répondre.

Adopter des accords de séparation au lieu d'imposer des sanctions pénales suppose une modification des mesures incitant les intervenants au sein des entreprises à divulguer certains renseignements, mais cela n'en fait pas des personnes merveilleuses. Leur réputation va en souffrir et elles vont être pénalisées financièrement.

Si vous réfléchissez aux motifs des dénonciateurs, ils veulent souvent bien faire. Leur objectif n'est pas de détruire leur entreprise ni de l'empêcher d'obtenir dorénavant des contrats gouvernementaux. Avec le régime actuel, j'imagine qu'ils ne s'adresseront pas au gouvernement pour lui communiquer ces renseignements, par exemple au sujet de pratiques de corruption d'agents à l'étranger, parce que cela pourrait entraîner la fin de l'entreprise et c'est un prix trop élevé à payer. Toutefois, si vous retenez cette proposition, j'imagine que les employés dénonciateurs seront plus enclins à communiquer des renseignements internes et pourraient constituer un moyen additionnel d'obtenir davantage d'informations sur l'entreprise.

Je dois vous avouer que je serais curieux de voir comment cela pourrait s'articuler avec les modalités adoptées par la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario et par le Bureau de la dénonciation, qui poussent les dénonciateurs à fournir des renseignements en leur offrant des incitatifs financiers. En toute honnêteté, je ne vois pas très bien comment cela pourrait s'articuler.

Je réfléchis aux répercussions de ces accords de suspension des poursuites sur les dénonciateurs, parce que ce sont eux la source d'information la plus précieuse sur les actes répréhensibles commis au sein d'une entreprise. C'est sans l'ombre d'un doute ce que nous avons relevé dans l'étude que j'ai dirigée aux États-Unis, qui a montré qu'ils constituent le groupe le plus important à disposer de renseignements sur les actes répréhensibles des entreprises. Vous allez vraiment devoir modifier ces mesures incitatives pour que ces renseignements fassent surface, et c'est ce que va faire cette disposition.

Maintenant, quant à savoir s'il serait possible d'en faire davantage, je n'ai pas réfléchi suffisamment à la façon dont cela peut s'articuler avec le programme des dénonciateurs de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, mais il est possible qu'on puisse en faire davantage.

Le président : Je vous remercie.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Mr. Dyck, are you familiar with the Rolls-Royce case in England?

[*English*]

Mr. Dyck: I'm sorry; I have not followed that closely.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: All right. I can't ask you about it, then. England has similar legislation. Rolls-Royce was prosecuted on various grounds, including executive corruption. None of the executives was prosecuted individually. Given that England has legislation similar to what Canada is considering, how will this bill ensure that directors are prosecuted and incarcerated? Other countries with this kind of legislation have trouble bringing proceedings.

[*English*]

Mr. Dyck: That's also an excellent question. In reading the legislation, and I have it here in front of me, section 715.34(1)(c) says "obligation for the organization to provide any other information that will assist in identifying any person involved in the act or omission, or any wrongdoing related to that act or omission . . ." It does seem like there's something in the legislation you've already provided that's trying to encourage them to identify individuals as part of the agreement to get a remediation agreement. That seems entirely appropriate. If you think there's a need to enhance the language, I think that's fantastic. But I agree with you that identifying individuals involved — and therefore that there's some accountability for that — should be part of the remediation agreement.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: The justice system is peculiar in that it provides little support to victims. In light of corruption cases involving large corporations, how would this bill ensure that the process is fair to victims? Corporations usually have deep pockets to defend themselves in court and delay proceedings. Some major cases have dragged on and on for all kinds of reasons. How would this bill make sure that victims are able to defend themselves against corporations that can afford to circumvent the rigorous administration of justice?

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Dyck, êtes-vous au courant du cas de Rolls-Royce, en Angleterre?

[*Traduction*]

M. Dyck : Je suis navré, mais je n'ai pas suivi ce dossier avec attention.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : D'accord. Je ne pourrai pas vous questionner à ce sujet. L'Angleterre à une loi semblable à ce projet de loi. Rolls-Royce a été poursuivie pour différents motifs, notamment pour corruption par les dirigeants. Dans cette cause, aucun dirigeant n'a été poursuivi individuellement. Si l'Angleterre a une loi semblable à celle qu'on adoptera, en quoi ce projet de loi fera en sorte que les administrateurs seront poursuivis et incarcérés, puisque d'autres pays qui ont une loi similaire ont de la difficulté à intenter des poursuites?

[*Traduction*]

M. Dyck : C'est également une excellente question. En lisant le projet de loi, dont j'ai le texte sous les yeux, on lit à l'article 715.34 (1)c) : « l'obligation pour l'organisation de communiquer tout autre renseignement qui est porté à sa connaissance ou qui peut être obtenu par des efforts raisonnables après la conclusion de l'accord et qui est utile pour identifier les personnes qui ont participé à l'acte ou à l'omission ou à tout acte répréhensible relatif à l'acte ou à l'omission. » Il semble que vous ayez déjà inclus dans le texte de ce projet de loi un mécanisme pour tenter de les inciter à désigner des personnes dans le cadre de l'entente conclue pour obtenir un accord de réparation. Cela semble parfaitement justifié. Si vous estimez qu'il est nécessaire d'adopter une formulation plus énergique, ce sera très bien. Cela dit, je conviens avec vous que l'obligation de dénoncer les personnes impliquées, qui revient à la reconnaissance d'une certaine forme de responsabilité, devrait être inscrite dans l'accord de réparation.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Le système de justice est marqué par une particularité : il apporte peu de soutien aux victimes. Quand on voit les cas de corruption au sein des grandes compagnies, en quoi ce projet de loi garantira-t-il un procès équitable aux victimes? Les entreprises ont souvent des moyens immenses pour se défendre en justice et prolonger les délais. Certains grands dossiers se sont éternisés pour des problèmes de toute nature. En quoi ce projet de loi fera-t-il en sorte que les victimes seront en mesure de se défendre contre les entreprises qui ont des moyens immenses pour éviter un processus judiciaire rigoureux?

[*English*]

Mr. Dyck: There are two ways I would like to answer that.

Again, under the current regime, you have to remember — focusing for the moment on the data I have on foreign corrupt practices — that four firms have been enforced in a period of 19 years. So at the moment, they aren't paying any price at all. I think it is true that for those four firms that you are able to enforce with a remediation agreement, they may get off with paying less than they do under the current regime. But I would encourage you to think about the fact that there will be many more firms that will come forward with information if this remediation agreement regime is introduced, and therefore there's the potential for more settlements and therefore more restitution for individuals.

Let me give you as an analogy that one can consider what has happened with the OSC. I don't know if you're familiar with that. In 2014, Ontario Securities Commission introduced some no settlement provisions and, at the end of 2017, they have had 10 cases where there has been $350 million in aggregate that has been returned to investors. At least in my understanding from talking to folks here in Ontario, it's likely that money would not have been collected unless they had an alternative regime under which mistakes could be allowed and then settlement could be provided.

So, again, there's a trade-off here. The trade-off is that there are a couple of cases where you won't penalize as much, but there are many more cases that you will catch and there's the potential for many more people to be compensated through that channel. It seems to me, if we take a look at the example of the no settlement provisions with the OSC, that's a pretty good trade-off.

It's kind of like my 20-2 example I was talking about before. I think it's important that this information be revealed to the public so the public understands they're trading off a loss of 2 for a benefit of 20. How many more cases are actually going to be observed, and how much bigger are those settlements going to be, so there's going to be more money that's going to be returned to the victims?

I see great potential to improve the payouts to victims under this regime as long as there is publication, real financial penalties and it's not just an excuse for the large to hide and get a special deal that's never disclosed. We saw how badly the lack of disclosure of individual firms were in the case of the FINTRAC administrative monetary penalties program where at one instance they said one bank has been involved in some anti-money-laundering case. They didn't mention the name of the bank. It besmirched all the banks involved. Eventually, it came out that it was Manulife that was involved. You're much better off to

[*Traduction*]

M. Dyck : Je vais emprunter deux approches pour vous répondre.

Vous devez, encore une fois, garder à l'esprit que, dans le cadre du régime actuel, et je m'en remets ici aux données dont je dispose sur les pratiques de corruption d'agents étrangers, quatre entreprises ont été rappelées à l'ordre en 19 ans. Actuellement, elles ne sont donc exposées à aucune pénalité. Je conviens avec vous que pour les quatre entreprises rappelées à l'ordre qui ont conclu un accord de réparation, elle pourrait s'en tirer à moins cher que dans le cadre du régime actuel. Je vous inviterai toutefois à prendre en compte que le nombre d'entreprises qui divulgueront des renseignements devrait augmenter sensiblement si ce régime de l'accord de réparation entre en vigueur, et il sera donc possible d'obtenir un plus grand nombre de règlements et donc de dédommagements des victimes.

Permettez-moi, pour vous éclairer, de vous expliquer ce qu'a fait la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario. En 2014, elle a adopté des dispositions qui n'imposent pas de règlement et, à la fin de 2017, elle avait, avec 10 dossiers, récupéré un montant total de 350 millions de dollars à reverser aux investisseurs. Après m'être entretenu avec des gens du secteur en Ontario, on peut dire pour le moins qu'il est probable que ces fonds n'auraient pas été recueillis s'il y avait eu un autre régime tolérant envers les erreurs et permettant ensuite de parvenir à une entente.

Donc, une fois encore, des compromis sont faits. Il y a effectivement quelques cas dans lesquels les pénalités sont moins lourdes, mais vous allez découvrir un nombre beaucoup plus élevé d'actes répréhensibles, permettant de dédommager un plus grand nombre de personnes. Il me semble que l'exemple de la CVMO démontre l'intérêt de tels compromis.

Cela nous rappelle l'exemple de 20 pénalités contre 2 dont je vous ai parlé précédemment. Je trouve important que ces renseignements soient divulgués au public afin que celui-ci comprenne que si on abandonne ces deux pénalités, c'est pour en récupérer 20 de plus. Combien d'autres cas vont faire surface? De combien les dédommagements aux victimes vont-ils augmenter? Nous savons que leur montant total va augmenter.

Ce régime offre, à mes yeux, d'importantes possibilités d'accroître les versements aux victimes pourvu que les cas d'actes répréhensibles soient divulgués, que des pénalités financières réelles soient imposées et qu'il ne s'agisse pas simplement d'une excuse permettant aux grandes entreprises de se cacher et d'obtenir un traitement spécial dont le public n'entendra jamais parler. Nous avons déjà observé les effets néfastes du manque de divulgation des comportements d'entreprises individuelles dans le cas du Programme de sanctions administratives pécuniaires du CANAFE, comme lorsqu'une banque a été impliquée dans des activités de

reveal the firms and have public disclosure than to try to hide it for some other purpose.

Senator Lankin: Thank you, Professor Dyck. As one of your former DEP students and graduates, it's nice to see you again. I have three very quick questions.

You talked about three conditions for success. You talked about ensuring that there isn't abuse through more publication. You talked about the sunset provision with the opportunity to analyze data — the record — after a period of time. You didn't mention, I don't think, whether you thought three or five years, but you might want to comment on that. Then you talked about significant penalties.

Is there anything in the way in which this piece of legislation is written that, first, gives you concern that publication will be withheld too often or will cause problems? Second, who do you think should be charged with the responsibility of collecting data for the analysis of this at the end of a sunset period? Third, what are your views with respect to what "significant penalties" mean, and do you have cause for concern in terms of how the bill and the government is approaching that or what you know about their thinking about that? Would you comment for us, please?

Mr. Dyck: Senator Lankin, it's great to see you again. You had three questions. I captured two of them. Can you repeat the first question? I didn't catch it.

Senator Lankin: It's about publication. Is there anything about the way the bill is written that gives you concern and you would want to see changed to ensure sufficient commitment to publication?

Mr. Dyck: I am not a lawyer, so I can't exactly know the loopholes that are available in this. My concern as a citizen in Canada and observing corporate Canada and therefore being a member of the public is that if there's an opportunity to not reveal, there's the danger that large corporate actors will take advantage of it.

I can't recommend specific language that would constrain that. I heard the chairman speak in his questions to the last set of speakers, and I could understand for a limited amount of time that, you may not want to reveal information because of an ongoing investigation, but I see no reason why, in all cases, information should not be revealed after a certain amount of

blanchiment d'argent. Le nom de la banque n'a pas été divulgué. La réputation de toutes les banques impliquées a été ternie. On a fini par apprendre que la banque fautive était Manuvie. Il vaut beaucoup mieux révéler le nom des entreprises et divulguer l'information au public plutôt que de la cacher, peu importe le motif.

La sénatrice Lankin : Monsieur Dyck, je vous remercie. Comme ancienne étudiante et diplômée du Director's Education Program, je vous revois avec plaisir. J'ai trois questions rapides à vous poser.

Vous avez parlé de trois conditions de la réussite. Vous nous avez dit qu'il faut veiller à ne pas abuser des divulgations. Vous nous avez parlé des dispositions de temporisation qui permettent, au bout d'un certain temps, d'analyser les données, ou le dossier. Je crois par contre que vous ne nous avez pas dit s'il s'agit dans votre esprit d'un délai de trois ou de cinq ans, mais vous voudrez peut-être profiter de cette occasion pour nous le préciser. Vous nous avez enfin parlé de pénalités importantes.

Y a-t-il quelque chose dans la formulation de ce projet de loi qui, tout d'abord, vous incite à penser que, trop souvent, les divulgations de cas seront bloquées ou causeront un problème? En second lieu, à qui devrait, à votre avis, incomber la responsabilité de recueillir les données à analyser à la fin de la période de temporisation? En troisième lieu, que signifie, à votre avis, « des pénalités importantes », et avez-vous des raisons de vous inquiéter de la façon dont le projet de loi et le gouvernement abordent cette question? Que savez-vous de la façon dont il entend aborder cette question? Que pouvez-vous nous dire de plus à ce sujet?

M. Dyck : Madame la sénatrice, c'est un plaisir de vous revoir. J'ai eu le temps de noter vos deux dernières questions, mais pas la première. Pouvez-vous la répéter, s'il vous plaît?

La sénatrice Lankin : Elle porte sur la publication ou la divulgation. Y a-t-il quelque chose dans la formulation du projet de loi qui vous inquiète et que vous aimeriez pouvoir réviser pour garantir de façon suffisamment certaine la publication ou la divulgation de l'information?

M. Dyck : Je ne suis pas avocat et je ne sais donc pas avec certitude si ce texte laisse place à des échappatoires. Ce qui me préoccupe comme citoyen canadien et comme observateur du milieu des affaires dans notre pays, et donc comme membre du public, est de savoir si le projet de loi risque de permettre de ne pas révéler un cas concret avec le risque, alors que les grandes sociétés réussissent à profiter d'échappatoires.

Je ne suis pas en mesure de vous proposer une formulation précise qui rendrait cela obligatoire. J'ai entendu le président aborder ce sujet dans ses questions au dernier groupe de témoins, et je suis à même de comprendre l'intérêt d'une période de temporisation d'une durée limitée, permettant de ne pas divulguer l'information alors que l'enquête se poursuit, mais je

time. That would be one mechanism to give it some teeth. Maybe you get a window of opportunity if there's some compelling reason, but that the window closes at some specific point. That would be one way to toughen up the legislation, but I would again defer to lawyers regarding specific language to try to do that.

You asked a question about who should be charged with collecting and providing the data. It's an excellent question. Again, I don't have a good answer for that. What is important is the data being made publicly available and easily trackable by researchers and others. Again, if you want this to have some reputational harm associated with it, it should be easily accessible and understandable by parties. It helps researchers accessing the information, but it also helps with public actors, and it creates a reputational penalty in addition to the financial penalty. I don't know which specific government agency would be best posed to do that, but broad public dissemination is helpful.

You also asked if there's any specific language that could be introduced to ensure that there are significant penalties. Again, I don't have specific language to suggest. One could imagine minimum penalties or a scale of penalties, but maybe that would also not be particularly helpful. The best way to judge whether the penalties are significant enough is a sunset provision. Then, after a couple of years, we see whether the penalties are actually significant, cause some harm and therefore create the right incentive. They have to be disclosed, and then there has to be some point of accountability.

You mentioned whether a three- or five-year sunset period would be appropriate. In my experience, it takes a while for these regimes to get into action, for people to get their legs underneath them and to get enough data. I would lean more toward a longer period, but it's not a strongly held opinion; it's more based on experience in terms of time needed to get enough data so the public could see whether there are actually are more cases and whether there are substantial penalties.

I will also use this opportunity to say something about repeat offenders. One might want to give consideration whether repeat offenders have escalating penalties or maybe at some point they no longer have access to this regime. In the case with the OSC, with the no-settlement provisions, the repeat offenders were not allowed to access that opportunity. That seems a bit punitive to me, but I could see some escalating penalties or fines with repeat offenders to try to discourage this being a revolving door that large corporate actors would be able to take advantage of.

ne vois aucune raison de ne pas passer à l'acte au bout d'un certain délai, à définir. Ce pourrait être là une solution pour durcir la législation, mais, une fois encore, je vous invite à consulter des avocats pour obtenir une formulation précise permettant de garantir ce résultat.

Vous m'avez aussi demandé à qui devrait incomber la collecte des données, et auprès de qui. C'est une excellente question. Là non plus, je n'ai pas de bonnes réponses à vous donner. Ce qui compte est que les données soient rendues publiques et que les chercheurs et d'autres personnes intéressées puissent s'y retrouver. Une fois encore, si vous voulez que ce genre de situation puisse dans une certaine mesure nuire à la réputation de la personne ou de l'entité concernée, il faut que les parties puissent accéder facilement aux données et soient en mesure de les comprendre. Le fait d'accéder à l'information vient en aide aux chercheurs, mais également aux acteurs publics. Cela ajoute une dégradation de la réputation à l'imposition des pénalités financières. Je ne sais pas précisément quel est l'organisme gouvernemental qui devrait en avoir le mandat, mais la diffusion à grande échelle de l'information est utile.

Vous aimeriez aussi savoir comment indiquer clairement l'obligation d'acquitter des pénalités importantes. Une fois encore, je n'ai pas de formulation précise à vous proposer. Il se peut aussi qu'une telle formulation n'ait pas d'utilité particulière. La meilleure façon de déterminer si les pénalités sont suffisamment importantes est de se doter d'une disposition de temporisation. Alors, au bout de quelques années, on peut voir si ces pénalités sont réellement importantes, causent des dommages et se révèlent être des mesures incitatives efficaces. Il faut que ces pénalités soient divulguées et traduisent un certain niveau de responsabilité.

Vous m'avez enfin demandé si la période de temporisation devrait être de trois ou de cinq ans. D'après mon expérience, il faut un certain temps pour que ces régimes se mettent en place, pour que les gens se tiennent vraiment debout et pour obtenir suffisamment de données. J'aurais tendance à privilégier une période plus longue, mais ce n'est pas une opinion à laquelle je tiens mordicus. Elle repose davantage sur l'expérience du temps nécessaire pour obtenir suffisamment de données afin que le public puisse constater s'il y a ou non un plus grand nombre de cas et si des pénalités importantes sont effectivement imposées.

Je vais profiter aussi de cette occasion pour dire quelque chose des récidivistes. On pourrait se demander si ces récidivistes doivent se voir imposer des peines croissantes ou si, à partir d'un certain moment, ils n'auront plus accès à ce régime. Dans le cas qui a été traité par la CVMO, avec les dispositions qui n'imposent pas de règlement, les récidivistes n'étaient pas autorisés à bénéficier de cette possibilité. Cela me semble être une mesure au caractère un peu punitif, mais j'imagine qu'on pourrait imposer des pénalités ou des amendes d'un montant croissant aux récidivistes pour tenter de décourager les grandes

The Chair: Are there any other senators with questions before I take the opportunity to thank Professor Dyck?

I will just put to you the following reflection. In my opinion, a sunset clause means that, after a while, the provision lapses. It just falls and nothing is left. A review clause, of course, compels that, after a period of time, be it five or seven years, there is an obligation on Parliament to review the legislation, analyze its impact and make the proper recommendation. That's why I was confused when you used the term "sunset" instead of "review." Do you have the same understanding as me, or am I confused by the use of the two words that are at stake in the proposal you've put forward?

Mr. Dyck: Thank you for your question.

It may seem like a semantic difference between a sunset with option for renewal versus a review, but if you actually have a sunset provision, it leads to a more substantial review. Knowing there's going to be a more substantial review, people work harder in advance. If this is going to go away absent some compelling evidence that this is actually doing its job, then there's more incentive for those parties, when they're thinking about how big a financial penalty to impose or how hard to go after actors, to need to prove they're actually doing their job.

It's more a question of expectations. I don't have hard evidence on this, but I think a sunset clause, when it ends with an option for renewal, leads to more concerted action than simply review, which may be more of a bureaucratic exercise. But I take your point.

The Chair: Thank you very much, professor. On behalf of my colleagues around the table, I want to thank you for making yourself available and for contributing to our reflections on those essential elements of Bill C-74. Thank you very much, professor.

Mr. Dyck: Thank you very much.

The Chair: Honourable senators, I understand that our next witness, who happens to be a minister, is caught in the House of Commons with a vote that has already started, so we have probably 20 minutes available to us. I would suggest, with your agreement, that we go in camera to discuss the report. Then, when the minister arrives, we will, of course, resume our sitting. That will give everybody an opportunity to have dinner earlier than our usual schedule.

entreprises de retomber dans les mêmes errements en tentant encore d'en tirer parti.

Le président : Avez-vous, chers collègues, d'autres questions à poser à M. Dyck avant que je le remercie de son témoignage?

Je me permets de vous soumettre la réflexion suivante. À mon avis, en raison de sa nature, une disposition de temporisation a une durée limitée. Arrivée à échéance, elle n'existe tout simplement plus. Une clause de révision, elle, fait que, au bout d'une certaine période, qu'elle soit de cinq ou de sept ans, le Parlement est tenu de réviser la législation, d'analyser ses répercussions et de formuler les recommandations qui conviennent. C'est pourquoi les choses n'étaient pas claires pour moi quand vous avez utilisé le terme de « temporisation » au lieu de « révision ». Comprenez-vous la même chose que moi, ou suis-je induit en erreur par l'emploi des deux termes dans la proposition que vous avez faite?

M. Dyck : Je vous remercie de votre question.

La différence entre une mesure de temporisation, qui peut être prolongée, et une révision peut sembler être de nature sémantique. Toutefois, une disposition de temporisation implique une révision plus poussée. S'attendant à des révisions plus approfondies, les gens vont travaillent plus fort en prévision de celles-ci. Si cette mesure devait être supprimée en l'absence de preuves manifestes que le résultat visé sera atteint, les parties concernées seraient alors davantage incitées, en réfléchissant à l'importance des pénalités financières et à la difficulté d'entamer des poursuites contre les mauvais joueurs, à la nécessité pour elles de prouver qu'ils font réellement leur travail.

C'est davantage une question d'attente. Je n'ai pas de preuves manifestes dans ce domaine, mais je crois qu'une disposition de temporisation, quand elle prend fin avec une possibilité de renouvellement, conduit à une action plus concertée qu'une simple révision, qui peut se révéler, pour l'essentiel, n'être qu'un exercice bureaucratique. Toutefois, je tiens compte de votre point de vue.

Le président : Monsieur Dyck, je tiens à vous remercier, au nom de mes collègues, de vous être libéré pour venir nous rencontrer et d'avoir alimenté nos réflexions sur ces éléments essentiels du projet de loi C-74. Encore merci à vous.

M. Dyck : Merci beaucoup.

Le président : Mesdames et messieurs les sénateurs, je crois savoir que notre prochain témoin, un ministre, est retenu à la Chambre des communes par un vote qui a déjà commencé. Nous disposons donc probablement d'une vingtaine de minutes. Je vous propose, si vous êtes d'accord, de poursuivre à huis clos nos discussions sur le rapport. Lorsque notre hôte sera arrivé, nous reprendrons bien évidemment notre réunion. Cela permettra à tout le monde de dîner plus tôt que d'habitude.

Before I start, I would ask for your agreement to allow members' staff to remain in the room during the in camera meeting.

Hon. Senators: Agreed?

The Chair: I also ask for agreement to allow the transcription of today's in camera meeting, that one copy be kept in the office of the clerk of the committee for consultation by committee members present and committee analysts, and that the transcript be destroyed by the clerk when authorized to do so by the Subcommittee on Agenda and Procedure but no later than at the end of this parliamentary session. Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

(The committee continued in camera.)

(The committee resumed in public.)

The Chair: It's my pleasure to welcome the Honourable Carla Qualtrough, M.P., Minister of Public Services and Procurement. She is accompanied by Mr. Marco Mendicino, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada; from the Department of Justice, Ms. Catherine McKinnon, Senior Counsel, Public Law and Legislative Services Sector; Ms. Ann Sheppard, Senior Counsel, Policy Sector, Criminal Law Policy Section; and from Public Services and Procurement Canada, Ms. Lynne Tomson, Director General, Integrity and Forensic Accounting Management.

Minister, you gave us a surprise. We were expecting your colleague, the Minister of Justice, as you know, but I understand you are responsible for the integrity of the procurement system of the Government of Canada and, as such, of course, your department deals with the companies that supply services and you have an interest in the bill. On that basis, I would invite you to make your opening remarks, and we'll follow, of course, with our exchange of views on both sides of the table.

Hon. Carla Qualtrough, P.C., M.P., Minister of Public Services and Procurement: Thank you very much. Thank you for having us here today. I apologize. We had a vote in the house, so we were a bit late. I hope we didn't keep you waiting.

I'm pleased to be here today to speak to you about our plans to expand Canada's tool kit for addressing corporate wrongdoing. With me is the Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada and officials from both Public Services and Procurement Canada and Justice.

Avant de poursuivre, j'aimerais savoir si vous consentez à ce que les membres du personnel puissent rester dans la pièce pendant cette partie à huis clos de notre réunion.

Des voix : Sommes-nous d'accord?

Le président : Je voudrais également obtenir votre accord pour qu'une copie de la transcription de la partie de la séance d'aujourd'hui qui se déroule à huis clos soit conservée au bureau de la greffière du comité afin de pouvoir être consultée tant par les membres du comité présents à la séance, que par nos analystes. Je vous demande en outre d'autoriser la greffière à détruire cette copie à la demande du Sous-comité du programme et de la procédure mais, au plus tard, à la fin de cette session parlementaire. Honorables sénateurs, êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

(La séance se poursuit à huis clos.)

(La séance publique reprend.)

Le président : J'ai maintenant le plaisir d'accueillir l'honorable Carla Qualtrough, députée, ministre des Services publics et de l'Approvisionnement. Elle est accompagnée de M. Marco Mendicino, député, secrétaire parlementaire de la ministre de la Justice et procureure générale du Canada. Représentant le ministère de la Justice, nous avons Mme Catherine McKinnon, avocate-conseil, Secteur du droit public et des Services législatifs, Mme Ann Sheppard, avocate-conseil, Secteur des politiques, Section de la politique en matière de droit pénal et, représentant Services publics et Approvisionnement Canada, Mme Lynne Tomson, directrice générale, Intégrité et groupe de la gestion juricomptable.

Madame la ministre, vous nous avez surpris car, comme vous le savez, nous attendions votre collègue, la ministre de la Justice. Cela dit, je sais que vous êtes responsable de l'intégrité du système d'approvisionnement du gouvernement du Canada et que c'est votre ministère qui a affaire aux entreprises fournissant des services au gouvernement. C'est dire que vous êtes directement intéressée par ce projet de loi. Cela étant, je vous invite à présenter un exposé liminaire, après quoi nous procéderons à un échange de vues.

L'honorable Carla Qualtrough, C.P., députée, ministre des Services publics et de l'Approvisionnement : Je vous remercie. Je vous sais gré de votre accueil et tiens à m'excuser de mon retard. Nous avons dû prendre part à un vote à la Chambre et j'espère ne pas vous avoir fait trop attendre.

Je suis heureuse de cette occasion d'évoquer devant vous nos projets de renforcement des moyens de lutte contre les méfaits de certaines entreprises. Je suis accompagnée du secrétaire parlementaire de la ministre de la Justice et procureure générale

Price fixing, influencing contract awards and other illegal acts related to government procurement undermine fair competition, threaten the integrity of markets and shake public and investor confidence.

The Government of Canada has a strong framework of laws, regulations and policies to prevent and deal with this behaviour, which includes the Integrity Regime. This is a policy-based debarment system to ensure that suppliers with criminal charges and convictions for certain crimes, such as fraud, collusion and corruption, cannot get federal contracts.

Last fall, our government conducted a public consultation to hear views on ways to enhance the Integrity Regime and the potential use of a deferred prosecution agreement to hold corporate offenders to account.

Based on what we heard, and as promised in Budget 2018, on March 27, we announced enhancements to the Integrity Regime and the introduction of legislative amendments to create a remediation agreement regime. By moving forward on both of these initiatives now, our government believes it is striking a balance between a more robust approach to business ethics while recognizing the efforts of businesses to disclose and address the causes of wrongdoing.

The enhancements to the Integrity Regime include introducing greater flexibility in debarment decisions; increasing the triggers for debarment; exploring alternative measures to mitigate risk of doing business with organized crime; expanding the scope of business ethics covered under the regime; and ensuring suppliers are tax compliant. These enhancements will be reflected in a revised ineligibility and suspension policy to be released on November 15, 2018, and to take effect on January 1, 2019.

I'd like to take a moment to explain how the Integrity Regime came to be and why our government is seeking to enhance it.

The Integrity Regime was introduced in 2012, around the time of the Charbonneau Commission, to help combat fraud, collusion and corruption in procurement. It was meant to keep government from contracting with companies that engage in these types of behaviours. It applied exclusively to contracts and real property agreements awarded by my department. If a firm or senior official was convicted of a small set of criminal offences, they

du Canada, ainsi que par des représentants du ministère de la Justice et de Services publics et Approvisionnement Canada.

Les ententes illicites sur la fixation des prix, l'exercice d'une influence indue en vue de l'obtention d'un contrat et autres actes illicites en matière de marchés gouvernementaux entravent la concurrence loyale, menacent l'intégrité des marchés et sapent la confiance du public et des investisseurs.

Le gouvernement du Canada dispose de toute une panoplie de lois, de règlements et de politiques destinés à prévenir et à réprimer ces types de comportements, et notamment du Régime d'intégrité. Il s'agit d'un système de radiation explicitement conçu pour empêcher les fournisseurs accusés et jugés coupables de certains crimes, tels que la fraude, la collusion et la corruption, d'obtenir des contrats fédéraux.

Dans le cadre d'une consultation publique, notre gouvernement a, l'automne dernier, sollicité des avis quant aux moyens de renforcer le Régime d'intégrité et quant au recours à des accords de poursuite suspendue pour faire jouer la responsabilité des entreprises délinquantes.

Prenant en compte les avis ainsi recueillis, et comme nous nous étions engagés à le faire, le 27 mars, dans le cadre du budget 2018, nous avons annoncé une consolidation du Régime d'intégrité, et l'adoption de modifications législatives instaurant un régime d'accords de réparation. La mise en œuvre de ces deux initiatives combine la prise de mesures énergiques visant à étayer l'éthique des entreprises et la reconnaissance des efforts que les entreprises consentissent elles-mêmes afin de mettre en lumière les infractions commises et s'attaquer à leurs sources.

Le resserrement du Régime d'intégrité comprend notamment une plus grande souplesse au niveau des décisions portant radiation d'une entreprise, une augmentation du nombre des motifs de radiation; l'étude de mesures de substitution afin de réduire les risques de faire, sans le savoir, affaire avec des organisations criminelles; le renforcement des normes d'éthique qui s'imposent aux entreprises dans le cadre du régime; et les mesures permettant d'assurer que les fournisseurs s'acquittent de leurs obligations fiscales. Ces mesures vont se traduire par une nouvelle version de la politique d'inéligibilité et de suspension, qui sera publiée le 15 novembre 2018 et entrera en vigueur le 1er janvier 2019.

Je voudrais maintenant prendre quelques instants pour expliquer les origines du Régime d'intégrité, et les raisons qui ont porté notre gouvernement à en renforcer les dispositions.

Le Régime d'intégrité a été mis en place en 2012, à l'époque de la commission Charbonneau. Il s'agissait de lutter contre la fraude, la collusion et la corruption dans les marchés gouvernementaux. L'idée était d'éviter que le gouvernement fasse affaire avec des entreprises ayant de tels comportements. Ce régime s'appliquait exclusivement aux contrats et ententes conclus par mon ministère en matière de services immobiliers.

were ineligible to do business with the department for 10 years. In 2015, a revised regime was introduced government-wide to ensure the integrity of all federal contracts and real property transactions, not just those of my department.

Une entreprise ou cadre supérieur de l'administration déclaré coupable d'un nombre restreint d'infractions pénales, se voyait interdire pendant 10 ans de faire affaire avec le ministère. En 2015, le régime a été revu afin de s'appliquer désormais à l'ensemble du gouvernement. Il s'agissait d'assurer l'intégrité des contrats et opérations immobilières du gouvernement fédéral dans leur ensemble, et non pas seulement ceux conclus par mon ministère.

On the basis of what we heard during the consultations and the experience to date, our government is now introducing more flexibility in determining the length of debarment. Currently, it is a fixed period of 10 years no matter the circumstances. Under the enhanced regime, a supplier may be ineligible for contracts or real property agreements on a sliding scale for up to 10 years, depending on a variety of mitigating and aggravating factors, such as the level of co-operation with law enforcement, early self-disclosure and prior behaviour.

Compte tenu des avis recueillis dans le cadre des consultations que nous avons menées, et de ce que nous avons appris de l'application des mesures en vigueur, le gouvernement a décidé d'assouplir la durée des périodes de radiation. À l'heure actuelle, en effet, la radiation est prononcée pour une période de 10 ans quelles que soient les circonstances y ayant abouti. Selon la version affinée du régime, un fournisseur pourra se voir interdire la signature de tout contrat, ou la conclusion de toute entente en matière immobilière pour une période pouvant aller jusqu'à 10 ans. La durée de l'interdiction va dépendre de diverses circonstances, atténuantes ou aggravantes, telles que le degré de coopération avec les autorités.

Greater flexibility will enable the government to encourage suppliers to self-disclose wrongdoing and cooperate with law enforcement. It will also ensure that debarment decisions are proportionate, reasonable and consistent with practices elsewhere.

Cela permettra également d'assurer que les mesures de radiation sont proportionnées, raisonnables et conformes aux pratiques en vigueur dans d'autres pays.

Then, by moving to a more reasonable approach to determining the length of debarment, the government will also ensure that the triggers for debarment capture a fuller range of unethical business behaviour.

Cette approche plus raisonnable, quant à la durée des périodes de radiation, permettra d'assurer que les motifs de radiation englobent un éventail plus large de pratiques commerciales contraires à l'éthique.

New triggers that could lead to a supplier's debarment include additional criminal offences such as terrorist and political financing; fraud-related offences under provincial securities acts and provincial offences that are similar to federal offences; foreign civil judgments for offences that would be prosecuted criminally if convicted in Canada; debarment decisions of other jurisdictions, including Quebec, U.S. and the World Bank; and poor performance on a contract or violating the Code of Conduct for Procurement.

Ces nouveaux motifs susceptibles d'entraîner la radiation d'un fournisseur comprennent désormais d'autres infractions pénales telles que le financement d'activités terroristes ou politiques; les comportements frauduleux interdits aux termes des lois provinciales sur les valeurs mobilières, ainsi que des infractions provinciales analogues aux infractions fédérales; les jugements civils prononcés par une juridiction étrangère pour des infractions exposant leurs auteurs à des poursuites pénales au Canada; les radiations décrétées par d'autres juridictions, y compris le Québec, les États-Unis et la Banque mondiale; et, enfin, que l'exécution insatisfaisante d'un contrat ou la violation du Code de conduite pour l'approvisionnement.

A modest expansion of the scope of business ethics within the Integrity Regime will also introduce new triggers for possible debarment, including criminal offences related to human trafficking under the Criminal Code and the Immigration and Refugee Protection Act; serious offences under Part II, occupational health and safety or part III standard hours —

Ce modeste élargissement des normes d'éthique commerciale inscrites dans le Régime d'intégrité va également permettre d'invoquer de nouveaux motifs de radiation, y compris les infractions pénales liées à la traite des personnes prévues par le Code criminel et la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés; les infractions graves en matière de santé et sécurité au travail prévues à la partie II du Code canadien du travail, ou à la partie III, touchant la durée normale du travail…

The Chair: Could you slow down a little?

Le président : Pourrais-je vous demander de ralentir un peu?

Ms. Qualtrough: Am I talking too fast?

The Chair: The translators are running and are breathless.

Ms. Qualtrough: I'm excited. I like this stuff. I apologize.

— being named to the Environmental Offenders Registry as a result of a conviction under specified federal environmental laws for serious offences such as intentionally or recklessly causing an environmental accident or where the supplier is a repeat offender.

Allow me now to speak about deferred prosecutions, or, as we have chosen to call them, remediation agreements. Bill C-74 includes proposals to amend the Criminal Code to allow for remediation agreements. A remediation agreement is a made-in-Canada tool for prosecutors to use at their discretion to address corporate crimes of an economic nature that are alleged to have been committed by organizations.

Under a remediation agreement negotiated between a prosecutor and an organization, charges in relation to the offence would be stayed if the organization complied with the agreement, which would need to include terms to be met by the organization such as admitting to wrongdoing, disgorging the profits of wrongful conduct and paying a financial penalty.

In addition to holding organizations to account through effective, proportionate and dissuasive penalties, a remediation agreement could potentially offer many benefits to Canadians and the economy, such as enhancing detection by encouraging self-disclosure, providing reparations to victims and communities, preventing job losses and protecting blameless third parties such as customers, suppliers and pensioners from the consequences of prosecuting and convicting an organization.

A remediation agreement must be approved by a court before it will take effect, and then there would be judicial oversight throughout his lifetime. Court approval would also be required to vary, terminate or declare the successful termination of the agreement.

For transparency, the regime includes a publication requirement with respect to all agreements and court orders made with respect to them.

The benefits of this approach are that it would respond positively to the advantages advanced during the consultations in favour of creating such a regime. Remediation agreements may

Mme Qualtrough : Je parle trop vite?

Le président : Les interprètes ont fort à faire et sont légèrement à bout de souffle.

Mme Qualtrough : Excusez-moi, c'est un sujet qui me passionne.

… l'inscription au Registre des contrevenants environnementaux après une condamnation au titre de dispositions fédérales précises en matière d'environnement pour des infractions graves telles que le fait, de façon intentionnelle ou insouciante, de provoquer un accident écologique, ou lorsque le fournisseur est récidiviste.

Permettez-moi maintenant d'évoquer la question des poursuites différées ou, comme nous avons décidé de les baptiser, des accords de réparation. Le projet de loi C-74 propose notamment de modifier les dispositions du Code criminel afin d'établir un régime d'accords de réparation. On entend par cela une mesure d'origine purement canadienne dont le recours sera laissé à la discrétion des poursuivants en cas de délit économique reproché à une organisation.

Aux termes d'un accord de réparation négocié entre le poursuivant et une organisation, les chefs d'accusation retenus contre une organisation seront suspendus si celle-ci se conforme aux dispositions de l'accord, qui devra préciser les conditions auxquelles l'organisation devra satisfaire, et dire, par exemple, reconnaître les fautes commises, reverser les profits découlant de son comportement fautif et s'acquitter d'une pénalité financière.

En raison des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives qu'ils prévoient, les accords de réparation vont non seulement permettre de mettre en cause la responsabilité des organisations, mais peut-être aussi s'avérer être dans l'intérêt des Canadiens et de l'économie nationale, notamment en facilitant la détection des comportements répréhensibles en encourageant l'autodivulgation, en permettant d'indemniser les victimes et les collectivités, en évitant aux tiers à qui l'on n'a rien à reprocher, tels que les employés, clients, fournisseurs ou retraités, les pertes d'emploi et autres conséquences des poursuites et condamnations dont peut faire l'objet une organisation.

Avant d'entrer en vigueur, l'accord de réparation devra être entériné par un tribunal et sera, pendant toute sa durée, soumis à un contrôle judiciaire. Toute modification ou résiliation de l'accord devra, elle aussi, être autorisée par le tribunal qui sera aussi appelé à se prononcer sur la pleine exécution de l'accord.

Par souci de transparence, le régime exige par ailleurs la publication des accords et des ordonnances judiciaires dont ils peuvent faire l'objet.

L'intérêt d'une telle approche est qu'elle correspond concrètement aux avantages invoqués, lors des consultations, en faveur d'un tel régime. Comme il s'agit de favoriser un plus

be more effective than criminal prosecution in improving compliance and corporate culture. It may encourage companies to self-disclose wrongdoing. It may reduce the negative consequences for blameless victims, employees, suppliers and investors. It may provide quicker redress to victims. It may enhance the prospects for prosecuting and holding criminally liable the individuals within the corporation who are responsible for the corporate wrongdoing. It would prevent the company from being disqualified from receiving procurement contracts under conviction-based debarment regimes.

Having laid out broadly the elements of the government's plan to enhance Canada's toolkit to address corporate wrongdoing, my colleague and I would be happy to take your questions. And I apologize; we will speak more slowly. When I get excited, I speak fast.

The Chair: Thank you very much, madam minister.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Minister, thank you for making yourself available to meet with us today.

I completely understand why the Business Council of Canada asked you to both reduce the 10-year exclusion period and introduce remediation agreements. I have two big concerns about that. The committee has heard from witnesses that, when this type of regime exists in countries that enforce the law rigorously, it produces results.

In addition, we were told that, in Canada, since 1990, companies have been convicted in four cases. What I'm trying to wrap my head around is the fact that the bill allows for the confidentiality of the entire process leading up to the agreement, including the court's approval of the agreement. That is hugely beneficial to the organizations implicated but is problematic as far as the regime's credibility and victims go. The bill requires that reasonable steps be taken to inform any victims, but there is no guarantee that they will be contacted.

First of all, can you confirm that the government will make sure the regime remains public? From the outset, the regime favours organizations when it comes to individuals who are guilty of fraud. Second of all, what assurance is there that the remediation agreement will not prevent proceedings from being initiated under provincial securities laws, say an administrative procedure or civil proceedings that a victim may wish to bring

grand respect des dispositions en vigueur, et de faire progresser la culture d'entreprise, les accords de réparation pourraient se révéler plus efficaces que les poursuites pénales. Ils pourraient en effet encourager les entreprises à révéler spontanément leurs pratiques illicites, et atténuer les conséquences pénibles que les poursuites pénales peuvent entraîner pour des personnes à qui l'on ne peut pourtant rien reprocher, tels que les victimes, les employés, les fournisseurs et les investisseurs. Cela permettra peut-être aussi d'indemniser plus rapidement les victimes, et d'améliorer les chances de poursuivre pénalement les personnes qui sont en fait, au sein de l'entreprise, les responsables des actes répréhensibles. Cela éviterait en outre à l'entreprise de se voir interdire l'octroi de contrats d'approvisionnement aux termes des dispositions d'un régime de radiation essentiellement fondé sur les condamnations pénales.

Après cet exposé des éléments constitutifs du plan que le gouvernement a adopté afin d'élargir la panoplie de moyens de lutte contre les comportements illicites d'entreprises, c'est avec plaisir que nous répondrons, mes collègues et moi, à vos questions. Je vous prie de m'excuser et je vais faire un effort pour parler plus lentement. J'ai tendance à parler vite lorsque j'évoque un sujet qui me passionne.

Le président : Madame la ministre, je tiens à vous remercier.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Madame la ministre, merci de vous être rendue disponible pour nous rencontrer aujourd'hui.

Je comprends très bien la position du Conseil canadien des affaires, qui vous a demandé, à la fois, de réduire l'exclusion de 10 ans et d'introduire les accords de réparation. J'ai deux préoccupations principales à ce sujet. Des témoins nous ont dit que lorsque ce type d'accord est établi dans des pays où la loi est appliquée avec force, cela produit des résultats.

Ce qu'on nous dit, par ailleurs, c'est que, au Canada, il y a, depuis 1990, quatre cas où des compagnies ont été trouvées coupables. Ce que j'essaie de comprendre, c'est que dans le projet de loi, il y a la possibilité que tout le processus qui mène à ces ententes, y compris le jugement qui constate l'entente, demeure entièrement confidentiel. C'est très avantageux pour les organisations visées, mais cela pose un problème en ce qui a trait à la crédibilité du système et aux victimes. On prévoit qu'il faudra faire des efforts raisonnables pour contacter les victimes, mais rien ne garantit qu'elles seront contactées.

Premièrement, pouvez-vous nous assurer que le gouvernement veillera à ce que ce soit un régime public? C'est déjà un régime qui favorise les organisations par rapport aux individus qui sont coupables de fraude. Deuxièmement, comment s'assurer que ces ententes ne servent pas à rendre impossible toute autre procédure en vertu d'une loi provinciale sur les valeurs mobilières, comme une procédure administrative, ou des procédures civiles que les

because they were not properly compensated under the agreement?

Marco Mendicino, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada: Thank you, senator, for your question. That's a very important point.

[*English*]

It's important to start with the presumption that all proceedings in court are open, and the bill enshrines that principle by stating that remediation agreements, once finalized and concluded, must be approved by the court and then published. Now, there are limitations to that openness principle, and they are impacted by a number of considerations that could lead to a publication ban. What are those factors?

One, we want to be sure we are protecting victims. There may be some sensitive, personal and private information in the context of the remediation agreement which may be subject to a publication ban.

Two, we want to preserve the potential ongoing nature of any investigation. You may know, having studied the bill, that one of the mandatory clauses of a remediation agreement is that there needs to be a statement of the facts as well as an admission of responsibility by the implicated corporation. It may not be in the public interest to have all those facts in the domain if there is an ongoing investigation.

Finally, we want to make sure that we are promoting the ongoing reporting of corporate wrongdoing. That, too, may be one of the factors taken into consideration by the court when determining whether or not to implement a publication ban.

Two last comments: One, in the event a court does choose to implement a publication ban, it has to issue reasons. Those reasons will be part of the public domain. It will be known by anyone who is interested in following these proceedings that the court has made a decision to implement a publication ban.

Two, and perhaps most importantly, because I think it addresses one of the underlying premises of your question, it is not in perpetuity. There is the discretion of the court to put a temporal limit on a publication ban. It could be at a particular stage in the proceedings; it could be when charges are laid; it could be at the conclusion of a preliminary inquiry; it could be at the severance if there are multiple accused in the trial, the bifurcation of those proceedings.

victimes pourraient vouloir mener, parce qu'elles ont été mal dédommagées en vertu de ce genre d'accord?

Marco Mendicino, député, secrétaire parlementaire de la ministre de la Justice et procureure générale du Canada : Merci, sénatrice, pour votre question. C'est très important.

[*Traduction*]

Il nous faut prendre comme point de départ la présomption de publicité des procédures judiciaires. Le projet de loi entérine ce principe en précisant que, dans leur forme achevée, les accords de réparation doivent être sanctionnés par le tribunal, puis publiés. Ce principe de transparence est soumis cependant à certaines limites qui vont dépendre de considérations qui peuvent en effet entraîner une interdiction de publier. Or, quelles sont ces considérations?

Il y a, en premier lieu, le souci de protéger les victimes. L'accord de réparation peut en effet contenir certains renseignements sensibles, personnels ou confidentiels qui peuvent en faire interdire la publication.

Et puis, on souhaite également permettre à l'enquête de suivre son cours. Vous avez sans doute vu dans le texte du projet de loi qu'un accord de réparation doit obligatoirement contenir un exposé des faits, ainsi qu'une reconnaissance de responsabilité de la part de l'entreprise mise en cause. Or, tant que l'enquête est en cours, il n'est peut-être pas dans l'intérêt public de publier certains faits.

Enfin, nous devons, de manière générale, favoriser la divulgation éventuelle de nouveaux faits répréhensibles. C'est un des facteurs que le tribunal peut prendre ainsi en compte pour décider s'il y a lieu ou non d'interdire la publication de l'accord.

J'aurais deux dernières observations à faire. D'abord, je tiens à préciser que le tribunal qui décide d'interdire la publication d'un accord doit motiver sa décision. Or, ces motifs sont, eux, publiés. La personne qui s'intéresse au déroulement de la procédure saura donc que le tribunal a décidé d'interdire la publication de l'accord.

Deuxièmement, chose peut-être plus importante encore, car elle répond à un des soucis à l'origine de votre question, il y a le fait que l'interdiction de publier n'est pas permanente. Le tribunal peut effectivement, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, limiter dans le temps l'interdiction de publier. Cette interdiction peut ainsi s'appliquer à telle ou telle étape de la procédure, à l'époque, par exemple, où sont portées les accusations, ou à la fin de l'enquête préliminaire. L'interdiction peut aussi être prononcée en cas de disjonction de l'instance prononcée par le tribunal dans le cas où plusieurs accusés sont en cause.

There are a number of mechanisms which strike the balance between the openness principle and the need to protect the administration of justice as influenced by the factors that I alluded to.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Welcome, minister and Mr. Mendicino. Thank you, minister, for clearing your schedule to be here. Last week, we heard from a number of Department of Justice officials, and, in response to many of our questions, they referred us to the Minister of Justice. It's very unusual to study a bill, especially in the criminal domain, and to not have the minister responsible appear before the committee. I would like to know why the Minister of Justice is not here, herself.

Ms. Qualtrough: Thank you.

[*English*]

It's my understanding the Minister of Justice wasn't available. When they asked me to come and speak to you, I jumped at the opportunity because I'm quite familiar with both the integrity regime and the whole consultation process around our remediation agreement discussions and the submissions by the various stakeholders. While not technically, obviously, representing Justice, supported by the individuals at the table here, I felt myself capable to offer you some perspectives on our government's position on these matters.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: I have two questions for you. First, did you study the impact this measure would have on Quebec civil law, as well as on the rights of victims of crime?

[*English*]

Ann Sheppard, Senior Counsel, Policy Sector, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: We did not, as I mentioned the other day.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Second, did you consult victims groups when putting together the bill?

Mr. Mendicino: Thank you for the question, senator. As part of the process, we held extensive consultations, including with victims' rights organizations.

Les nouvelles dispositions comprennent divers mécanismes qui permettent l'équilibre entre le principe de transparence et le besoin de préserver l'administration de la justice compte tenu des facteurs que je viens d'évoquer.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Bienvenue, madame la ministre et monsieur Mendicino. D'abord, merci beaucoup, madame la ministre, de vous être rendue disponible pour nous rencontrer. La semaine dernière, nous avons reçu plusieurs fonctionnaires du ministère de la Justice. Ceux-ci, en réponse à plusieurs de nos questions, nous ont renvoyés à la ministre de la Justice. Il est très inhabituel d'étudier un projet de loi, surtout dans le domaine criminel, dont le titulaire du portefeuille est absent de notre comité. Je voudrais savoir pourquoi la ministre de la Justice ne s'est pas présentée à notre comité aujourd'hui.

Mme Qualtrough : Merci.

[*Traduction*]

Je crois savoir que la ministre de la Justice n'a pas été en mesure de répondre à votre invitation. Lorsqu'on m'a demandé de prendre la parole devant votre comité, j'ai immédiatement saisi l'occasion, car j'ai une certaine connaissance tant du Régime d'intégrité et du processus de consultation que nous avons mené, que des discussions que nous avons eues au sujet des accords de réparation et des observations que nous avons recueillies auprès des diverses parties prenantes. Il est clair qu'à proprement parler je ne représente pas le ministère de la Justice, mais accompagnée des personnes qui m'entourent aujourd'hui, j'ai pensé pouvoir vous exposer certaines des considérations qui ont porté le gouvernement à agir en ce sens.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : J'ai deux questions à vous poser. Premièrement, est-ce que vous avez fait une étude d'impact sur le droit civil québécois et les droits des victimes d'actes criminels par rapport à ce projet de loi?

[*Traduction*]

Ann Sheppard, avocate-conseil, Secteur des politiques, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Non, ainsi que je l'ai précisé l'autre jour.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Deuxièmement, est-ce que vous avez consulté des groupes de victimes dans l'élaboration de ce projet de loi?

M. Mendicino : Merci, sénateur, pour la question. Nous avons tenu de nombreuses consultations dans le cadre de ce processus. Nous avons consulté des organismes représentant les victimes.

[*English*]

I participated in that process along with the minister. As part of that consultation with a number of victims' stakeholders groups, we feel confident that we have woven into this bill their perspective. You can see that in the measures that do many things for victims, including, by way of example, senator, there's a requirement that prosecutors take all reasonable steps to give notice to victims in the event that they pursue remediation agreements. There's an opportunity for victims to give impact statements. Those are just a couple of examples.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: If you consulted victims and took into account the Canadian Victims Bill of Rights, why, then, does new section 715.36 give prosecutors the discretion not to inform victims? Prosecutors are required to provide only the court with their reasons for not informing victims, not the victims themselves.

[*English*]

Mr. Mendicino: The way I read what would become section 715.36(1) under the Criminal Code —

[*Translation*]

Under the heading "Duty to inform victims," the provision says that

> . . . the prosecutor must take reasonable steps to inform any victim. . .

Senator Boisvenu: Look at the last sentence. I'll read it for you. If the prosecutor decides not to inform the victim, the provision says that

> the prosecutor . . . must provide the court. . . with a statement of the reasons. . .

Why does the bill not require the prosecutor to inform victims of those reasons, as well?

[*English*]

Mr. Mendicino: In my humble submission, that enhances the transparency of the exercise of a prosecutor's discretion independently to not inform victims. Now, there may be good reasons for that.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: I'll reword my question. The Canadian Victims Bill of Rights, enacted in 2015, recognizes that victims have the right to be informed. In this bill, you indicate that, if the

[*Traduction*]

J'ai moi aussi pris part à ce processus aux côtés de la ministre. Suite à ces consultations auprès de plusieurs groupes représentant des victimes, nous pensons pouvoir affirmer que leur point de vue a été pris en compte dans la rédaction du projet de loi. Cela se voit dans les dispositions prises dans l'intérêt des victimes. Permettez-moi, monsieur le sénateur, de citer à titre d'exemple l'obligation faite au poursuivant de prendre les mesures raisonnables pour informer les victimes qu'un accord de réparation pourrait être conclu. Les victimes ont par ailleurs l'occasion de faire une déclaration. Ce ne sont que quelques exemples de ce qui est prévu à cet égard.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Si vous avez consulté les victimes et tenu compte de la Charte canadienne des droits des victimes, pourquoi est-ce que, à l'article 715.36, où il n'y aura pas obligation d'informer les victimes, seul le tribunal sera informé des motifs de la décision de ne pas informer les victimes et non pas les victimes?

[*Traduction*]

M. Mendicino : J'interprète ce qui est appelé à devenir le paragraphe 715.36(1) du Code criminel…

[*Français*]

En français, c'est sous la rubrique « Devoir d'informer les victimes ». Il est indiqué ce qui suit :

> […] le poursuivant prend les mesures raisonnables pour informer les victimes […]

Le sénateur Boisvenu : Lisez la dernière phrase. Je vais vous la lire. Si la décision est prise de ne pas informer les victimes :

> Le poursuivant […] est tenu d'en donner les motifs au tribunal […]

Pourquoi le projet de loi ne prévoit-il pas aussi la possibilité de communiquer les motifs aux victimes?

[*Traduction*]

M. Mendicino : Je pense pouvoir dire que cela a pour effet de renforcer la transparence des conditions dans lesquels le poursuivant exerce en toute indépendance le pouvoir discrétionnaire qu'il a de ne pas informer les victimes. Je pense qu'il peut y avoir pour cela de bonnes raisons.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Je reprends ma question. La Charte des droits des victimes, qui a été adoptée en 2015, reconnaît le droit aux victimes d'être informées. Ici, dans votre projet de loi,

prosecutor has reasons not to inform victims, they won't be informed. Do you not see that as a violation of the Victims Bill of Rights?

[*English*]

Mr. Mendicino: No, because the centre that helped develop the Canadian Victims Bill of Rights was consulted, and their views were taken into consideration. As I said before, senator, there are many measures that ensure that victims have access to information. That is one of the pillars of the Victims Bill of Rights, and it is a principle and a value that informs, again, referring to some of the examples that I had mentioned before, but notice and, where not notice, reasons, a victim impact statement, a victim fine surcharge, and most importantly, senator, the opportunity to provide reparations, restitution and compensation to make victims whole. That is one of the hallmarks of this bill, and it is thanks to the centre that developed the Canadian Victims Bill of Rights and their input into this process that we're proud of those provisions.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: We don't read the provision in at all the same way. It very clearly states that the court will be informed, but not the victim.

[*English*]

Ms. Qualtrough: Some of the crimes we're trying to capture happen abroad and we can't sometimes identify all the victims, so we can't in some circumstances name all the victims. This addresses the situation where there are circumstances where we can't name the victims. Identify, I guess, is the better word.

Senator Lankin: Thank you both for being here, and thank you, officials. I appreciate your contribution to our review.

Mr. Mendicino, you talked about the publication of the settlement agreements. We've heard from a number of people who were very supportive of the government's intent here that one of the important factors to ensure the success of this regime in accomplishing what we hope it will accomplish is the publication and full transparency of these settlements. When I listen to you, I understood that the court can find reasons to put a publication ban on. They have to provide those reasons. They can do it for a temporal period, so it can be a ban until such time.

vous dites que si l'on a des motifs de ne pas les informer, on ne les informera pas. Ne trouvez-vous pas que c'est une violation de la Charte des droits des victimes?

[*Traduction*]

M. Mendicino : En effet, car nous avons consulté le centre qui a contribué à l'élaboration de la Charte canadienne des droits des victimes, et nous avons tenu compte de leur avis. J'insiste sur le fait, monsieur le sénateur, que de nombreuses dispositions permettront d'assurer que les victimes ont effectivement accès à ces renseignements. C'est d'ailleurs un des piliers de la Charte et c'est un des principes à la base de ce projet de loi, comme en témoignent certains des exemples que j'ai cités plus tôt, qu'il s'agisse de l'avis aux victimes, ou en l'absence d'avis, des motifs qui leur sont fournis ainsi que de la possibilité, pour la victime, de faire une déclaration, de la suramende compensatoire et, ce qui me paraît être le plus important, monsieur le sénateur, de la possibilité d'offrir à la victime réparation, en la dédommageant et en l'indemnisant intégralement. C'est une des grandes caractéristiques de ce projet de loi, et nous devons ces dispositions au centre qui a élaboré la Charte canadienne des droits des victimes, et contribué au processus aboutissant à ces dispositions dont nous pouvons, je pense, être fiers.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : On ne lit pas du tout de la même façon un texte très clair selon lequel le tribunal sera informé, mais pas la victime.

[*Traduction*]

Mme Qualtrough : Certains des délits que nous tentons de sanctionner sont commis à l'étranger et nous ne sommes donc pas toujours en mesure d'identifier toutes les victimes. Cette disposition s'applique donc dans les cas où il ne nous est pas possible de nommer les victimes. Peut-être devrais-je plutôt dire de les identifier.

La sénatrice Lankin : Je vous remercie tous les deux de votre présence ici, et je tiens également à remercier vos collaborateurs. Nous vous saurons gré de votre apport.

Monsieur Mendicino, vous évoquiez tout à l'heure la publication des arrangements à l'amiable. Plusieurs de nos témoins se sont dits tout à fait favorables au but visé en l'occurrence par le gouvernement selon qui la publication de ces accords, et leur totale transparence sont essentielles au succès de ce nouveau régime. J'ai retenu de ce que vous nous avez dit que le tribunal peut avoir de bonnes raisons d'interdire la publication d'un accord, mais que sa décision doit être motivée. L'interdiction de publier peut valoir pendant un certain laps de temps.

Is there anything, from your reading of this, that compels at some point in time that the actual agreement will be public? I think it's one of the things that would help balance the public perception of what's happening here and the access to these kinds of settlement structures for corporations when they look to see how individuals are treated in the courts, just that balance at some point in time that it must become public. Is that foreseen or is that something that you would be open to if it's not in the legislation?

Mr. Mendicino: Thank you very much, Senator Lankin, for that thoughtful question.

I think when you look at section 715.42(2), which delineates the requirement of the court's reasons underlying a decision not to publish, it talks in the last clause about it being necessary for the proper administration of justice. The way the common law has evolved around the court's discretion around publication bans is that safe and except in very exceptional circumstances, there are temporal limits implemented to ensure we are respectful of the starting point of any discussion around court proceedings, which is that they are open. So the proper administration of justice, which is expressly included as a guiding principle in the court's exercise of its discretion, I think in the vast majority of cases will guide the court to include a temporal limit on any decision not to publish.

Senator Pratte: Following up on that, I understand your point and I think it's an important point, but I think it would be, let's call it, reassuring. It is extremely important that these agreements be made public for the credibility of these agreements because there are a lot of people who will see these agreements as sweet deals for corporations and for individuals involved in these crimes. I don't see them that way and I support this part of Bill C-74, but I believe that publication of all these agreements, eventually, is essential for their credibility. Therefore, I consider that there should be a guarantee enshrined in this section of the bill so that we are certain that eventually the conditions for the publication ban are extinct so that the publication is guaranteed.

You mentioned earlier that the reasons for a publication ban are made public, but in fact the way the bill is written right now, when a decision is made not to publish, even the reasons and the decision not to publish may not be published, so nothing is known at all.

I think there's a risk there that these agreements and everything around an agreement may be confidential for a very long period of time, if not in perpetuity. These may be rare cases, but it may happen, and I think people need to be reassured that this will not happen.

Selon votre interprétation de cette disposition, arrive-t-il un moment où l'accord doit obligatoirement être rendu public? Le fait d'être assuré que, à un certain moment, l'accord finira par être publié est une des choses qui donnerait au public le sentiment qu'il existe un certain équilibre entre ces accords à l'amiable proposés aux entreprises et le sort des individus devant la justice. Prévoit-on cela ou, dans la mesure où cela n'est pas actuellement prévu dans le texte, serait-ce quelque chose qui vous semble acceptable?

M. Mendicino : C'est effectivement, madame la sénatrice, un point qui mérite réflexion.

Le paragraphe 715.42(2), où figure l'obligation, pour le tribunal, de motiver sa décision de ne pas publier l'accord, parle, au sujet de la non-publication, de ce qu'exige la bonne administration de la justice. En ce qui concerne le pouvoir discrétionnaire d'un tribunal de rendre une ordonnance de non-publication, la common law veut que, sauf circonstances tout à fait exceptionnelles, la non-publication soit limitée dans le temps afin de respecter un principe essentiel de la procédure judiciaire, c'est-à-dire sa publicité. Je pense donc que la bonne administration de la justice, citée comme un des principes régissant l'exercice, par un tribunal, du pouvoir discrétionnaire qui lui est reconnu, portera le tribunal, dans l'immense majorité des cas, à assortir d'une limite temporelle sa décision de ne pas publier.

Le sénateur Pratte : Je comprends fort bien votre argument, qui me paraît parfaitement valable, mais la publication de ces accords serait une rassurance. Ce serait un important facteur de crédibilité, car aux yeux de nombreuses personnes, ces accords sont une bonne affaire tant pour les entreprises que pour les personnes qui commettent les délits en question. Ce n'est pas un point de vue que je partage, et je suis favorable à l'adoption de cette disposition du projet de loi C-74, mais la publication éventuelle des accords me paraît être essentielle si l'on veut asseoir leur crédibilité. J'estime, par conséquent, que cette partie du projet de loi devrait comprendre à cet égard une disposition précise, afin que chacun sache que la publication de l'accord sera garantie une fois passées les conditions qui justifiaient l'interdiction de le publier.

Vous nous avez dit plus tôt que les motifs de l'ordonnance de non-publication seraient rendus publics, mais, dans sa version actuelle, le projet de loi prévoit que l'interdiction de publication, et même les motifs de cette interdiction pourraient ne pas être publiés, ce qui fait qu'on ne serait au courant de rien de ce qui s'est passé.

Ce qui risque donc d'arriver, c'est que, ces accords et les circonstances entourant leur signature demeureront longtemps, sinon à jamais, confidentiels. Il est possible que cela n'arrive que rarement, mais cela peut tout de même arriver et il conviendrait, selon moi, de rassurer les gens que cela ne se produira pas.

Mr. Mendicino: Let me begin by reiterating my first answer, which was that we start with the presumption of openness. I think that's a respected and enshrined value in the Charter. The bill sets out and enumerates a number of factors which guide the court's decision, and also by some of the pre-existing cases that have evolved around the discretion of the court to limit the publication of certain facts.

The last thing I would say — and maybe then the minister may want to build on some of these points — is it that there are opportunities for the parties to come back to the court to review these orders, and at that point, based on whether there's been a material change in circumstances or one of the underlying rationales that was at one point in time a controlling or influential factor in the decision not to publish, that factor no longer exists or is not as pressing, then that too is another way in which for the court to reconsider the need for the limitation on the publication of facts.

Ms. Qualtrough: I was going to add that I absolutely take your point, sir. I think that something we can take back, because there are incredibly important public interests in making these agreements public. I personally believe there's a strong interest in having the flexibility. There currently are circumstances where, perhaps, an investigation is ongoing and even explaining that the reason we're not publishing is because an investigation is ongoing can somehow jeopardize that investigation, but that explanation won't hold water in perpetuity. I think that there is a chance for us to take that under advisement, and I thank you for your counsel.

The Chair: I think your answer addresses essentially the same point that Senator Boisvenu has been raising.

[*Translation*]

Senator Carignan: There's an aspect of the bill that concerns me. It has to do with the compensation or remediation agreement as it relates to potential civil proceedings initiated by victims or disciplinary procedures undertaken by disciplinary bodies like Quebec's Autorité des marchés financiers.

Under this regime, is the government preventing victims who are party to the agreement from bringing civil proceedings? Is the agreement binding on the parties, and thus prevent victims from going to civil court in order to obtain more in the way of restitution?

[*English*]

Mr. Mendicino: There is certainly no presumption along the hypothetical that there would be an effort to stop victims from pursuing other remedies that are available to them in other forums. One of the benefits of the regime that will be

M. Mendicino : Comme je l'ai dit en réponse à la première question qui m'a été posée, le point de départ de tout cela est la présomption de transparence. Il s'agit d'un principe qui est non seulement respecté, mais qui est en plus consacré par la Charte. Le projet de loi expose les divers facteurs qui conditionneront la décision du tribunal, qui sera par ailleurs basée sur la jurisprudence applicable au pouvoir discrétionnaire qu'a la cour de limiter la publication de certains faits.

Je voudrais enfin préciser — et la ministre souhaitera peut-être compléter ce que je vais dire — que dans ce genre de dossier les parties pourront toujours demander à la cour de modifier son ordonnance de non-publication, et que la cour aura ainsi l'occasion d'examiner à nouveau le besoin de limiter la publication de certains faits si les circonstances ont sensiblement évolué ou si les raisons qui avaient à l'époque motivé ou influencé la décision de ne pas publier n'existent plus ou ne paraissent plus aussi contraignantes.

Mme Qualtrough : Je voudrais ajouter que je comprends parfaitement l'argument que vous faites valoir. Il est effectivement dans l'intérêt public de publier ces accords et c'est quelque chose dont nous ne méconnaissons aucunement l'importance, mais il est, je crois, essentiel de prévoir en ce domaine une certaine latitude. Il peut en effet exister des circonstances où, par exemple, le simple fait de faire savoir que l'accord ne sera pas publié, car l'enquête est en cours risque de compromettre l'enquête. Il est clair, cependant, qu'une explication n'est pas tenable à long terme. Je vous remercie d'avoir souligné cet aspect de la question et nous ne manquerons pas d'approfondir notre réflexion sur ce point.

Le président : Votre réponse me semble répondre en même temps au souci dont nous a fait part le sénateur Boisvenu.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Il y a une partie du projet de loi qui me préoccupe. Il s'agit de l'accord de compensation ou de réparation par rapport aux recours éventuels des victimes en matière civile ou aux recours du processus disciplinaire, notamment le conseil de discipline, l'autorité des marchés financiers.

Dans le cadre de cet accord, le gouvernement fait-il en sorte que les victimes, lorsqu'elles font partie de l'accord, ne pourront pas aller devant les tribunaux civils? Est-ce que l'accord lie les parties et empêche les victimes d'aller devant les tribunaux civils pour obtenir un dédommagement plus généreux?

[*Traduction*]

M. Mendicino : Il n'est aucunement envisagé d'interdire aux victimes de se prévaloir des recours qui leur sont ouverts devant d'autres instances. Un des avantages du régime que l'adoption de ce projet de loi permettra de mettre en œuvre est que les victimes

implemented upon the passage of this law is that there is an opportunity for victims to provide input such that they may say that they feel, if the following efforts at reparation are made, then they will be made whole. That is also a possibility.

[*Translation*]

Senator Carignan: As representatives of the government appearing before the committee, you should realize that the remarks made here will be referred to. When something is unclear, the courts consider the intent of the legislator. They will take into account the evidence heard here, by the committee. I want to make sure that the authority of a final judgment cannot be invoked to prevent victims from pursuing a remedy against the offending organization.

As I understand it, then, in adopting this regime, the government is not trying to limit the remedies available to victims to obtain what they feel they are entitled to, beyond any victim surcharge or other such reparations. Therefore, victims will be able to bring civil proceedings, if they choose.

[*English*]

Ms. Qualtrough: There is nothing in this law that we intend to estop or impede victims from pursuing other avenues of recourse. We hope that perhaps the reparation they get through this process leads them to feel made whole and not have to pursue, but there is nothing that we intend to put in place to stop them from doing just that.

Senator Jaffer: Thank you very much for being here. We appreciate it. I have a number of questions.

Earlier on, it came up that those who were responsible within the company would be charged. The company would have to give — if I understood — the names of the culprits, and those who were responsible for the illegal act would be charged separately. I would be interested to see how you see that process working.

Mr. Mendicino: One of the realities and the motivations behind the introduction of remediation agreements is how difficult it is to secure successfully a prosecution of corporate wrongdoing. Having worked in the criminal justice system and seen how these cases play out, they take years and they take considerable resources. The idea behind this part of the bill would be to ensure that we hold corporations accountable for wrongdoing but without compromising the potential prosecution of those individuals who were the primary perpetrators of the crimes which visited upon victims some loss. So the two ideas are compatible.

auront justement la possibilité de faire valoir leurs points de vue sur les efforts de restitution, et de dire si elles estiment avoir été intégralement indemnisées. Elles auront en effet cette possibilité.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Vous comprendrez que les témoignages seront utilisés. Nous avons les représentants du gouvernement devant nous. Quand quelque chose n'est pas clair, les tribunaux se pencheront sur l'intention du législateur. Ils tiendront compte des témoignages entendus ici au comité. Je veux m'assurer que si un jour quelqu'un invoque la chose jugée pour empêcher les victimes d'avoir un recours contre une organisation qui aurait commis des infractions, par exemple, cela ne se fasse pas.

Donc, je comprends que ce n'est pas l'intention du gouvernement, en adoptant ce système, de limiter les recours des victimes pour ce qu'elles considèrent leur être dû au-delà des amendes compensatoires, notamment, ou ce genre de chose. Par conséquent, elles pourront faire appel aux tribunaux civils.

[*Traduction*]

Mme Qualtrough : Il n'y a rien dans ce projet de loi qui empêcherait les victimes d'exercer d'autres voies de recours. Nous espérons néanmoins que, en fin de processus, les victimes estimeront avoir été intégralement indemnisées et qu'elles ne seront pas portées à engager des poursuites. Cela dit, aucune des mesures envisagées ne les empêchera d'exercer d'autres recours.

La sénatrice Jaffer : Je vous remercie de votre présence ici. Nous vous savons gré de votre contribution à nos délibérations. Cela dit, il y a certaines questions que je souhaiterais vous poser.

On a dit plus tôt que les personnes qui sont, au sein de l'entreprise, responsables des actes répréhensibles en cause seraient mises en accusation. Si j'ai bien compris, l'entreprise serait tenue de révéler l'identité des coupables, et les personnes responsables d'actes illicites feraient l'objet de poursuites distinctes. J'aimerais savoir comment ce processus va selon vous se dérouler.

M. Mendicino : Une des réalités qui nous ont portés à instaurer ce régime d'accords de réparation est la difficulté qu'il y a à poursuivre les actes répréhensibles commis par une entreprise. J'ai pu voir, au cours de ma carrière au sein de la justice pénale, ce qui arrive dans ce type de dossier. Les poursuites prennent des années et exigent que l'on y consacre des ressources considérables. Or, cette partie du projet de loi, va nous permettre de faire jouer la responsabilité des entreprises qui commettent des actes répréhensibles, sans pour cela nous empêcher éventuellement de poursuivre les principaux auteurs des crimes entraînant pour les victimes un préjudice. Ces deux possibilités ne s'excluent donc pas.

I'll take the opportunity to point out that this is not just an idea that is being put forward by our government. The OECD has called for Canada to consider this instrument, as has Transparency International, and these are two respected international institutions who see that it's an area that touches on the criminal law, but also in protecting the integrity of our markets and our economy and ensuring that Canada is competitive with other jurisdictions, like the United States and the United Kingdom, as well as other developed countries who already have this tool in place.

Senator Jaffer: I have a technical question. I see these remediation agreements as imposing a term of probation with the full conviction. It's like holding it over your head, follow this, we're still watching you, and we now know how your company operated. What will be the oversight? I'm in favour of this. I know you have studied the U.K. and the U.S. The U.S. doesn't have oversight. The U.K., I think, has oversight. What kind of oversight will there be?I imagine, for whatever time, whether it's forever or for a short time or a long time, these companies will be watched. What kind of oversight will you have in place?

Mr. Mendicino: We're all generous. We're going to share some of our floor time with our official, Ms. Sheppard.

Ms. Sheppard: There is judicial oversight throughout the lifetime of a remediation agreement. In our proposed regime, it would have to be approved by the court, which would have to find it in the interests of justice and fair and reasonable and proportionate. At the end of the process, unique to the Canadian regime, the prosecutor would have to go to court for a declaration of successful completion. So that would be the end of it.

In addition, there are two other possibilities. One is for the prosecutor to go back to court for variation if they thought more time was needed. There's also the possibility that the prosecutor could apply for a termination if there was non-compliance.

The court would be involved to key points in the process, possibly two, possibly more. As well, there would be reporting obligations in the agreement itself so that the compliance would be measured. There would be an end date — maybe it might be three or five years — and the company would have to report to the prosecutor. If there was an independent compliance monitor, that compliance agreement would build in reporting as well, so they would report on some of the terms that had to be met.

Permettez-moi de dire que cette idée n'émane pas entièrement de notre gouvernement, car l'OCDE et Transparency International ont tous deux demandé au Canada d'envisager l'adoption d'une telle mesure. Ces deux institutions internationales éminemment respectées estiment en effet qu'un tel mécanisme, intéresse non seulement le droit pénal, mais vise en même temps à protéger l'intégrité de nos marchés et de notre économie, et à préserver la compétitivité du Canada par rapport à d'autres ressorts tels que les États-Unis, le Royaume-Uni et les autres pays développés qui ont déjà instauré un tel régime.

La sénatrice Jaffer : Permettez-moi une question sur un point technique. D'après moi, ces accords de réparation imposent, après une condamnation, une période de probation. Une menace va ainsi peser sur l'entreprise, qui sera désormais sous surveillance, car on sera maintenant au courant de ses agissements. Mais quelles seront les modalités de cette surveillance? C'est en effet une mesure qui me paraît indiquée. Vous avez étudié comment cela se passe en Grande-Bretagne et aux États-Unis. Je crois savoir que le Royaume-Uni a prévu des mesures de surveillance, ce qui n'est pas le cas des États-Unis. Quel sera le type de surveillance exercée? J'imagine, en effet, que l'on va surveiller ces entreprises, au moins à court terme, sinon indéfiniment. Quelles mesures de surveillance avez-vous prévues?

M. Mendicino : Je ne voudrais pas monopoliser la parole et nous allons donc partager avec Mme Sheppard le temps qui nous est imparti.

Mme Sheppard : Les accords de réparation seront soumis à un contrôle judiciaire pendant toute la durée de l'accord. Aux termes du régime que nous proposons, les mesures de surveillance devront être approuvées par le tribunal qui décidera si elles sont justes, raisonnables, proportionnées et dans l'intérêt de la justice. En fin de processus, et cela, seul le régime canadien le prévoit, le poursuivant devra solliciter du tribunal une déclaration attestant l'exécution intégrale de l'accord. C'est à ce point-là que le processus prend fin.

Il existe également deux autres possibilités. Selon la première, le poursuivant peut solliciter de la cour une modification de l'accord s'il estime avoir besoin d'un délai supplémentaire. Et puis, le poursuivant peut également, en cas de non-respect des dispositions de l'accord, solliciter de la cour sa résiliation.

Le tribunal intervient donc aux étapes clés du processus, parfois à deux reprises, parfois plus souvent. L'accord comprendra en outre l'obligation de rendre compte des progrès accomplis afin que l'on puisse évaluer dans quelle mesure ses dispositions ont été respectées. Il y aura, en outre, une date limite — le délai pouvant être de trois ou de cinq ans — à laquelle la compagnie devra rendre compte au poursuivant des mesures mises en œuvre. Si un contrôleur indépendant a été nommé, l'accord de réparation prévoira un certain nombre de déclarations

Senator Jaffer: I'm not familiar with remediation agreements. Would there be a clause to say what happens if there's not compliance? Maybe then there is no remediation agreement and you would go through the criminal process.

Ms. Sheppard: There is a requirement. There are mandatory conditions and terms that have to be included. One is there's an obligation to cooperate. Another is to make reasonable efforts to identify individuals. There is also, not only in the agreement itself but in the invitation to negotiate, that the prosecutor may extend. There is a warning that there is a requirement to cooperate throughout the process and that the criminal proceedings may be resumed if that doesn't happen. So it's a diversion from the process, but you could find yourself back into the process if you weren't cooperating and the prosecutor made an application to terminate. Then they could resume the proceedings.

Senator Jaffer: Thank you very much.

Senator Batters: Minister, did you appear before the House of Commons committee dealing with this particular major portion of the budget implementation act? If not, which minister appeared there?

Ms. Qualtrough: I did not. I apologize. Was it the Minister of Finance?

Mr. Mendicino: Just give me one moment. Let me see if we can find the answer to that.

The Chair: Maybe the officers from the Department of Justice would know if their minister appeared. They might have accompanied the minister.

Ms. Qualtrough: It was the Minister of Finance.

The Chair: Only the Minister of Finance?

Senator Batters: Dealing with this particular part?

Catherine McKinnon, Senior Counsel, Public Law and Legislative Services Sector, Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy, Department of Justice Canada: It was before the Finance Committee, and to my knowledge it was just the Minister of Finance.

obligatoires quant au respect des conditions imposées à l'entreprise en cause.

La sénatrice Jaffer : Je ne suis pas très au courant des accords de réparation. Comprendraient-ils normalement une clause sur les conséquences d'un non-respect des conditions prévues? En pareille hypothèse, l'accord serait alors peut-être réputé, nul et non avenu, et l'affaire portée devant la justice pénale.

Mme Sheppard : Eh bien, les accords de réparation doivent comprendre certaines conditions obligatoires. Une d'entre elles concerne l'obligation de coopérer. Une autre exige que l'entreprise fasse des efforts raisonnables pour identifier les responsables. Or, ces obligations sont prévues non seulement dans le texte de l'accord, mais même dans l'invitation à négocier que peut lancer le poursuivant. Il y a aussi un avertissement voulant que l'exigence de coopération demeure en vigueur jusqu'à la fin des procédures, et que, en cas de manquement, les poursuites pénales pourront reprendre. Il y a donc déjudiciarisation, certes, mais si les intéressés ne coopèrent pas, le poursuivant peut solliciter la résiliation de l'accord et reprendre les poursuites.

La sénatrice Jaffer : Je vous remercie.

La sénatrice Batters : Madame la ministre, avez-vous comparu devant le comité de la Chambre des communes chargé de se pencher sur cette partie importante de du projet de loi d'exécution du budget? Si ce n'est pas le cas, quel est le ministre qui, sur ce sujet, a pris la parole devant le comité?

Mme Qualtrough : Ce n'était pas moi. Je suis désolée, mais c'était peut-être le ministre des Finances?

M. Mendicino : Donnez-moi un instant. Je vais essayer de trouver la réponse.

Le président : Les collaborateurs du ministère de la Justice sauront peut-être si leur ministre a comparu devant le comité. Ils l'auraient peut-être même accompagnée.

Mme Qualtrough : C'était le ministre des Finances.

Le président : Seulement le ministre des Finances?

La sénatrice Batters : Pour expliquer cette partie précise du projet de loi?

Catherine McKinnon, avocate-conseil, Secteur du droit public et des services législatifs, Services des affaires judiciaires, descours et des tribunaux administratifs, ministère de la Justice Canada : C'était devant le comité des finances et je crois pouvoir dire que sur ce sujet, seul le ministre des Finances a comparu.

Senator Batters: How long did that House of Commons committee take to study this particular part of the budget implementation act?

Ms. Qualtrough: Again, I can get you that information. I apologize, I don't have it off-hand.

Senator Batters: If could you please provide that to us, hopefully as soon as possible, because we're dealing with this in a very quick timeframe.

Minister, the fact that your government chose to include this very significant change to the Criminal Code of Canada in an omnibus budget bill has attracted criticism from prominent criminal defence lawyer Michael Spratt, and, in fact, Mr. Spratt recently wrote an article about this very portion decrying this situation, in which he ended with this:

> When Trudeau was railing against omnibus legislation in the House of Commons, he made a simple wish. He told the Speaker of the House that he hoped that "future prime ministers will not make excessive use of omnibus bills . . . to avoid problematic situations."
>
> I have the same wish, except I also wish that current prime ministers did the same.

Minister, given this, why did your government choose to do that with this particular portion?

Ms. Qualtrough: We've approached corporate wrongdoing writ large as a broader set of policies and decisions that include the criminal law aspect but go beyond into our administrative regime. We believe that the budget is about the economic climate of our country and that corporate wrongdoing has significant implications for the economy, whether it be pensioners, workers or shareholders. The idea is that this is about a broader set of wrongdoing than just criminal wrongdoing and corporate crime, if you will.

That's why we approached the consultations that way last fall. We worked, PSPC and Justice, together. That's why we consulted stakeholders that have mutual interests in both the Integrity Regime and in the more criminal side of the spectrum, if you will. We intentionally have approached this more broadly than just Criminal Code revision, if you will, from the beginning.

Senator Batters: Would you say that this allows us — and the House of Commons committee, of which media reports indicated that portion was potentially only studied for 15 minutes at their committee, and we have had only a compressed

La sénatrice Batters : Combien de temps le comité de la Chambre des communes a-t-il consacré à l'étude de cette partie précise du projet de loi d'exécution du budget?

Mme Qualtrough : Je pourrais, encore une fois, vous obtenir le renseignement, mais je suis désolée, je ne l'ai pas sous la main.

La sénatrice Batters : Pourrais-je vous demander de nous le transmettre dans les meilleurs délais, car le temps nous est compté.

Madame la ministre, le fait que votre gouvernement ait choisi d'insérer dans ce projet de loi omnibus sur le budget une modification très sensible des dispositions du Code criminel a inspiré des critiques à Michael Spratt, avocat-pénaliste en vue. Dans un article récent, Me Spratt s'en est pris à cette manière de faire, concluant en ces termes :

> Lorsque, devant la Chambre, Trudeau a attaqué l'idée même des projets de loi omnibus, il a émis un modeste vœu. Il a dit au Président de la Chambre qu'il espérait que, « pour éviter ce genre de situations problématiques, les premiers ministres n'auraient pas à l'avenir trop souvent recours à ces projets de loi omnibus. »
>
> Je formule le même vœu en souhaitant que l'actuel premier ministre évite cela, lui aussi.

Madame la ministre, cela dit, pourquoi votre gouvernement a-t-il choisi de procéder ainsi avec cette partie du projet de loi?

Mme Qualtrough : Nous avons décidé de nous attaquer au problème des actes répréhensibles commis par les entreprises, de manière générale, dans le cadre d'un éventail élargi de politiques et de mesures qui englobent un volet pénal, mais qui s'inscrit également dans notre régime administratif. Nous estimons que le budget concerne la situation économique du pays, et que les délits commis par les entreprises ont de fortes incidences sur notre économie, qu'il s'agisse des retraités, des travailleurs ou des actionnaires. Or, nous tentons de nous attaquer à des actes répréhensibles qui ne se limitent pas uniquement aux délits pénaux et à la criminalité des entreprises.

C'est pourquoi nous avons, l'automne dernier, mené des consultations sur la question. Le ministère de la Justice et SPAC ont, en cela, œuvré de concert. C'est pourquoi nous avons consulté les parties prenantes, qui s'intéressent tant au Régime d'intégrité qu'au volet pénal des nouvelles mesures que nous avons prévues. C'est de propos délibéré que nous avons dès le départ opté pour une approche plus large qu'une simple révision des dispositions du Code criminel.

La sénatrice Batters : Est-ce dire que, selon vous, cela nous permet — et le comité de la Chambre des communes, selon des rapports parus dans la presse, n'aurait eu que 15 minutes pour étudier cette partie du texte, alors que nous-mêmes ne disposons

timeframe to study this massive change to the Criminal Code here — only a very limited scope in which to conduct significant duties to make sure that this legislation is the best that it can be?

Ms. Qualtrough: I absolutely respect and appreciate that perspective. I can simply tell you that the way we've approached this is broader in looking at the economy as a whole and corporate wrongdoing as a spectrum of tools we have at our disposal from more policy-minded ones to law. Since last fall, through the public consultations, through our announcements in the budget and then in our announcement again in March, we've been looking at this and working with stakeholders and experts in this field nationally and internationally for some time now. We felt the best approach was a whole-of-government approach that included policy and legal changes, if you will.

Senator Batters: One further thing, minister: Your government made the choice in this particular section to make these new Criminal Code remediation agreements only available to wealthy corporations, not to individuals, not to unions and not to other public bodies. Why did you make that choice?

Minister, are you able to answer that?

Ms. Qualtrough: I think it's best that —

Mr. Mendicino: If you want me to give you the answer, I'm happy to take it. I would just say —

Senator Batters: I usually prefer it from the minister, but —

Mr. Mendicino: Thank you, senator, for the question.

The primary eligibility for remediation agreements is through a scheduling of designated offences rather than categorization of big, small or medium corporations. Things like money laundering, fraud and the kinds of prohibitive conduct that, as the minister said, goes beyond just criminal wrongdoing is the main way in which the decisions to exercise the discretion to pursue a remediation agreement are made.

Senator Batters: Why not individuals?

que de très peu de temps pour nous pencher sur ces changements très considérables apportés aux dispositions du Code criminel — n'êtes-vous pas d'accord pour dire que cela ne nous laisse que peu de temps pour remplir notre mission, qui est d'améliorer le texte autant que faire se peut?

Mme Qualtrough : J'ai la plus haute estime pour la mission dont vous êtes investis. Je peux simplement répondre que nous avons opté pour une approche élargie qui prend en compte l'ensemble de l'économie et des actes répréhensibles commis par des entreprises. Nous avons voulu mettre en œuvre tout un éventail de moyens allant du droit pénal à des mesures qui s'inscrivent davantage dans le cadre des politiques générales du gouvernement. Depuis l'automne dernier, entre les consultations publiques, les annonces que nous avons faites lors de la présentation du budget, puis les dispositions que nous avons à nouveau annoncées au mois de mars, nous réfléchissons à la question et œuvrons de concert avec les parties prenantes et les spécialistes de ces questions, tant au niveau national qu'au niveau international. Il était selon nous préférable d'opter pour une approche pangouvernementale, et de modifier à la fois les dispositions pénales et les politiques gouvernementales applicables en ce domaine.

La sénatrice Batters : Une dernière question, madame la ministre : Votre gouvernement a, dans cette partie précise du projet de loi, décidé que, uniquement les grosses entreprises pourront bénéficier de ces nouveaux accords de réparation qui vont désormais figurer dans le Code criminel, et non les individus, les syndicats ou d'autres organismes publics. Comment êtes-vous parvenus à un tel choix?

Madame la ministre, pourriez-vous nous expliquer cela?

Mme Qualtrough : Le mieux serait sans doute…

M. Mendicino : C'est très volontiers que je vous répondrai sur ce point. Je dirais simplement…

La sénatrice Batters : De manière générale, je préférerais que ce soit la ministre qui réponde, mais…

M. Mendicino : La question mérite en effet d'être posée.

Ce qui ouvre la voie à un accord de réparation, c'est moins la taille de l'entreprise que la nature de l'infraction. Le blanchiment d'argent, la fraude, mais aussi les comportements répréhensibles qui, comme le disait la ministre, dépassent le périmètre des délits pénaux. C'est essentiellement cela qui va justifier l'exercice du pouvoir discrétionnaire permettant de conclure un accord de réparation.

La sénatrice Batters : Mais pourquoi ne pas accorder cette possibilité aux individus?

Ms. Qualtrough: I apologize. I meant no disrespect. I thought you would get a more detailed answer.

From a public policy point of view, we are looking at corporate wrongdoing. The integrity regime is structured to see whether businesses conduct themselves ethically such that they can and should do business with the Government of Canada. The corollary criminal side of it is corporate crime. Putting those two together, the focus has been on the corporations themselves.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Thank you for taking into account the point we raised and agreeing to revisit the issue of the publication and confidentiality tied to the process. It's an important issue. Entering into these kinds of agreements marks a new direction in public policy, so have you considered building in a provision for review after a certain number of years?

We are going from a regime that does not set out any real process, one that does not help us find the guilty parties or identify those who commit financial crime, to the regime proposed in Bill C-74. Would it not be a good idea to review how this new experience is going and how the regime is performing result-wise, by making it mandatory to conduct a comprehensive review of the legislation and its application and to table a report in each house of Parliament, after a certain number of years?

[*English*]

Ms. Qualtrough: I'll begin by saying the strength of this regime lies in its very public nature. The motivation for corporations to make good choices, as I would say to my children, lies in the opportunity they have to continue doing business with the Government of Canada on the integrity side and to not be prosecuted criminally on the criminal side. A hallmark foundational piece of that is the public nature of these agreements.

That being said, as we've talked about, there are situations and circumstances under which it's not in the public interest or it wouldn't be in the best interests of the public administration and the administration of justice for that to happen. That type of clause could be put into a remediation agreement. There's not currently a requirement that such be the case, as I understand it. But I think that's a very prudent piece of advice.

Mme Qualtrough : Vous m'excuserez, j'espère. Je n'entendais certes pas éluder votre question. J'ai simplement pensé que la réponse, qui vous serait donnée, serait plus détaillée.

Nous envisageons le problème des actes répréhensibles commis par les entreprises dans l'optique plus large des politiques publiques. Le Régime d'intégrité est structuré de manière à nous permettre de voir si les entreprises ont un comportement éthique et qu'elles vont, par conséquent, être en mesure de faire affaire avec le gouvernement du Canada. Il y a aussi le volet pénal qui permet de réprimer la criminalité des entreprises. Ce dispositif à deux volets, si vous voulez, s'intéresse en effet essentiellement aux entreprises.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Je vous remercie d'accepter de revoir la question qu'on avait soulevée sur la publication et la confidentialité par rapport à la confidentialité du processus. Elle est importante. Pour ce qui est de cette nouvelle politique publique d'adopter des accords de cet ordre, est-ce que vous avez envisagé une disposition de révision après un certain nombre d'années?

On part d'un régime où il n'y a pas vraiment de procès et où on n'arrive pas à trouver de coupables ou à identifier ceux qui commettent des crimes de type financier, afin d'adopter le système qui est proposé dans le projet de loi C-74. Est-ce qu'il ne vaudrait pas la peine d'examiner l'expérience et les résultats de cette expérience, de sorte à prévoir, après un certain nombre d'années, un examen complet de la loi et de l'application de la loi et l'élaboration d'un rapport à présenter à chacune des Chambres du Parlement?

[*Traduction*]

Mme Qualtrough : Je voudrais d'abord préciser que le caractère public des décisions prises dans le cadre de ce régime est justement ce qui fait sa force. Ce qui portera les entreprises à faire de bons choix, pour reprendre les termes que j'emploie avec mes enfants, c'est la possibilité qu'elles auront de continuer à faire affaire avec le gouvernement du Canada. Ça, c'est le volet Régime d'intégrité, mais cela va, par ailleurs, leur permettre d'éviter les poursuites pénales. Une des caractéristiques essentielles de ce nouveau dispositif, c'est le caractère public des accords de réparation.

Cela dit, et ainsi que nous l'avons vu, tout à l'heure, dans certaines situations, dans certaines circonstances, la publicité des décisions n'est pas dans l'intérêt public et risquerait même de nuire à l'administration publique ou à l'administration de la justice. Ce type de clause pourrait cependant être inséré dans un accord de réparation. Si j'ai bien compris, ce n'est pas encore le cas, mais ce que vous suggérez me paraît prudent.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Minister, our justice system is a major source of frustration to victims in two ways. They are frustrated, first, by the lack of information and, second, by laws they feel favour the wealthy. I think this bill is likely to feed into those frustrations — the government will engage in extensive negotiations with the organization and then make deals when it comes to laying charges against people.

You are familiar with the Charbonneau commission hearings in Quebec. For three years, it was all over the news, but, at the end of the day, very few of the higher-ups were convicted. Look at the case involving Earl Jones or Mr. Lacroix. What frustrated Mr. Lacroix's victims the most was the fact that they never found out what happened to the millions of dollars in their pension fund. He pled guilty and, under the deal reached with the Crown, once an accused pleads guilty, they can keep mum.

I'm not going to ask a question; instead, I'm going to make a suggestion. Under this bill, the steps taken to ensure a victim's right to information should be labelled not as "reasonable," but as "mandatory." Otherwise, when you introduce a bill that, on the surface, seems to respect victims' rights, but that is actually flexible towards the offending party, you lose all credibility with victims of crime.

What is more, I was told that very few victims groups were consulted in Quebec. The Charbonneau commission experts were not consulted. I fear the bill will not live up to victims' expectations.

[*English*]

Ms. Qualtrough: Thank you for your advice. One of the things I find hopeful about this particular approach is the opportunity to do better by victims. One of the things I turn my mind to is the creativity that these kinds of arrangements can allow for in actually getting down to the people who actually are harmed by these corporate behaviours. At the same time, it's about trying not to compound that harm by shutting down their business and them losing jobs or whatever the consequence of heavy-handedness would be.

I absolutely hear you on this, senator, and we're happy to take this advice back. I'm noodling, as I do, the idea of how we address victims who cannot be identified. Maybe there's a way to do that. But I hear you loud and clear, and I can assure you your message will be conveyed.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Madame la ministre, dans notre système de justice, il y a deux grandes frustrations que les victimes vivent. La première, c'est l'absence d'information, et la deuxième, c'est d'avoir l'impression qu'une loi favorise les plus nantis. Je pense que c'est ce qui risque d'arriver avec cette loi, parce qu'il y a un aspect de négociation avec l'État très important, et des gens qu'ils vont s'auto-inculper.

Vous avez suivi les audiences de la commission Charbonneau au Québec. Pendant trois ans, elle a fait la une des médias, et en fin de compte, il y a eu très peu de responsables qui ont été condamnés, du moins dans les hautes sphères. Il y a eu le dossier Earl Jones et le dossier Lacroix. La plus grande frustration des victimes dans le dossier Lacroix, c'est qu'elles n'ont jamais su où sont passés les millions de dollars de leur fonds de pension. M. Lacroix avait plaidé coupable et, selon l'entente conclue avec la Couronne, une fois qu'un accusé plaide coupable, il peut garder le silence.

Ce n'est pas une question que je vais poser; c'est sans doute une suggestion que je vais faire. Il faudra que dans ce projet de loi, le droit des victimes à l'information ne soit pas étiqueté de « raisonnable », mais qu'il porte l'étiquette d'« obligatoire ». Sinon, lorsque vous aurez un projet de loi qui a l'apparence de respecter un droit, mais qui, dans le fond, est malléable à l'égard de la partie poursuivie, vous n'aurez aucune crédibilité par rapport aux victimes d'actes criminels.

Qui plus est, au Québec, on me dit qu'il y a très peu de groupes de victimes d'actes criminels qui ont été consultés. Les spécialistes de la commission Charbonneau n'ont pas été consultés. Je crains que ce projet de loi ne corresponde pas aux attentes des victimes.

[*Traduction*]

Mme Qualtrough : Je vous remercie de vos conseils. Un des avantages de cette approche me paraît être qu'elle va permettre de mieux indemniser les victimes. Ce type d'accord permet une plus grande créativité au niveau des solutions offertes aux personnes qui ont effectivement été lésées par les actes répréhensibles commis par une entreprise. J'ajoute, cependant, qu'il ne s'agit aucunement d'aggraver le préjudice causé en obligeant l'entreprise à fermer, avec les pertes d'emploi que cela entraînerait, ou les autres conséquences d'une rigueur excessive.

Je comprends fort bien, monsieur le sénateur, votre préoccupation à cet égard, et c'est très volontiers que j'en ferai part à mes collègues. Je réfléchis depuis un certain temps à ce que l'on pourrait faire lorsque l'on ne parvient pas à identifier les victimes. Il y aurait peut-être une solution. Je comprends fort bien votre point de vue. Soyez certain que j'en ferai part à mes collègues.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Do you think that, in our justice system, creativity always benefits the accused and never the victim?

[*English*]

Ms. Qualtrough: I think that's a little too philosophical for me, but I hope and think that there's a possibility in these kinds of agreements to reach down into corporations in a way where perhaps there are limits through the criminal justice system and we can actually do these things right for the people who are impacted by this wrongdoing.

The Chair: Before I have the pleasure of thanking you on behalf of my colleagues around the table, I think the point raised by Senator Pratte in relation to having the opportunity at a point in time to make the agreement public applies as much to the victims, because they are the direct stakeholders in it.

Senator Pratte's point is the general information of the public — the integrity of the judicial process that the public has to be assured of. As Mr. Mendicino mentioned, the objective is to make the procedure public is, of course, a principle of fundamental justice. If you make an exception to it, you have to show at some point in time that you cannot respect the principle of public disclosure.

So what is true for Senator Pratte in terms of the general public, in my opinion, is equally true for the victim. One can understand that, at a point in time, the Crown cannot disclose to the victim the agreement, because they might have a pending investigation against some of the officers or some other investigation. But at some point, they are entitled to know why they were not informed, once the reasons for which the suspension of disclosure has been granted lapses and not seal the file for 50 years, like in the Supreme Court file we heard last week. It seems to me the point raised by Senator Pratte is equally valid for the point raised by Senator Boisvenu. I don't know if you want to comment.

Ms. Qualtrough: I would just say that I hear you; your message has been received. Thank you all very much for your time this evening on behalf of all of us.

The Chair: Thank you very much. We appreciate your availability, Madam Minister, Mr. Mendicino and the officials from Justice Canada and Public Services and Procurement Canada.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Est-ce que vous croyez que, dans notre système de justice, la créativité est toujours du côté de celui qui est accusé, et non du côté de la victime?

[*Traduction*]

Mme Qualtrough : Il y a là une dimension philosophique que je ne suis pas certaine de saisir complètement, mais j'espère, et je pense que ce type d'accord va permettre de scruter le comportement des entreprises de manière plus complète que ne le permet la justice pénale, et de mieux indemniser les personnes lésées par certains comportements répréhensibles.

Le président : Avant de prendre congé, au nom de mes collègues du comité, je voudrais ajouter que ce que le sénateur Pratte a dit quant à l'intérêt qu'il y aurait à rendre public après un certain délai, les accords ayant fait l'objet d'une ordonnance de non-publication, vaut également pour les victimes, qui sont les personnes les plus directement intéressées.

Ce qu'a dit le sénateur Pratte concerne l'information du public, qui doit avoir confiance en l'intégrité de la justice. Ainsi que le disait M. Mendicino, le but est effectivement de rendre la procédure publique, étant donné que la publicité est un des principes de base de la justice fondamentale. Or, lorsque ce principe doit être mis de côté, il faut éventuellement expliquer pourquoi il a convenu, dans tel ou tel cas, de faire une exception au principe de publicité.

J'estime donc que l'argument avancé par le sénateur Pratte dans l'intérêt du public vaut également pour la victime. On comprend aisément que, dans certains cas, la Couronne ne puisse pas communiquer l'accord à la victime, en raison, par exemple, d'une enquête en cours visant certains responsables de l'entreprise, ou pour quelque autre motif. Toutefois, à partir du moment où les motifs qui justifiaient la non-divulgation ne sont plus en jeu, la victime doit se voir reconnaître le droit de savoir pourquoi elle n'en a pas été informée. Il ne faudrait pas que le dossier soit mis sous scellé pendant 50 ans, comme dans le cas du dossier de la Cour suprême dont on nous a entretenus la semaine dernière. J'estime donc que l'argument invoqué par le sénateur Pratte s'applique également à la préoccupation dont a fait état le sénateur Boisvenu. Je ne sais pas si vous souhaitez répondre sur ce point.

Mme Qualtrough : Permettez-moi simplement de dire que je comprends fort bien le sens de votre observation. Je tiens, en notre nom à tous, à vous remercier du temps que vous nous avez consacré.

Le président : Je vous remercie. Nous vous savons gré de vous être rendus disponibles. Madame la ministre, monsieur Mendicino, ainsi que les collaborateurs du ministère de la Justice et de Services publics et Approvisionnement Canada.

(The committee adjourned.) (La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, May 31, 2018

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met in camera this day at 10:32 a.m. to study the subject matter of those elements contained in Divisions 15 and 20 of Part 6 of Bill C-74, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures (consideration of a draft report); and in public, for the consideration of Bill C-50, An Act to amend the Canada Elections Act (political financing).

Senator Serge Joyal (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, you will remember from yesterday that we will devote the first part of our meeting to an in camera discussion about the report on Bill C-74.

May I have a motion to move in camera? It is so moved.

(The committee continued in camera.)

[*Translation*]

(The committee resumed in public.)

The Chair: Let us begin our consideration of Bill C-50, An Act to amend the Canada Elections Act (political financing).

[*English*]

It is a real pleasure to welcome today Mr. Stéphane Perrault, Acting Chief Electoral Officer.

We're honoured to have you before us in this capacity. I noted that you're not alone this morning. You are accompanied by Anne Lawson, General Counsel and Senior Director.

[*Translation*]

You are also accompanied by François Leblanc, Director, Political Financing and Audit — the crux of the matter.

We are pleased to welcome the team from the Office of the Chief Electoral Officer. You are familiar with the process, Mr. Perrault, so please go ahead.

Stéphane Perrault, Acting Chief Electoral Officer, Office of the Chief Electoral Officer: Thank you, Mr. Chair. I am pleased to be here today to speak about Bill C-50. Given that the

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 31 mai 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit à huis clos aujourd'hui, à 10 h 32, pour étudier la teneur des éléments des sections 15 et 20 de la partie 6 du projet de loi C-74, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures (étude d'une ébauche de rapport); puis en séance publique, pour étudier le projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique).

Le sénateur Serge Joyal (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, vous vous souviendrez que nous avons convenu hier de consacrer la première partie de notre réunion d'aujourd'hui à une discussion à huis clos au sujet du rapport sur le projet de loi C-74.

Puis-je avoir une motion pour que nous puissions passer à huis clos? C'est proposé.

(La séance se poursuit à huis clos.)

[*Français*]

(La séance publique reprend.)

Le président : Nous allons commencer notre étude du projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique).

[*Traduction*]

Nous sommes ravis d'accueillir aujourd'hui M. Stéphane Perrault, directeur général des élections par intérim.

C'est pour nous un honneur de vous recevoir à ce titre. J'ai remarqué que vous n'êtes pas venu seul ce matin. Vous êtes accompagné par Anne Lawson, avocate générale et directrice principale.

[*Français*]

Vous êtes aussi accompagné de François Leblanc, directeur, Financement politique et vérification; le nerf de la guerre.

Nous accueillons avec plaisir l'équipe du Bureau du directeur général des élections. Vous connaissez bien la procédure, monsieur Perrault, donc je vous laisse la parole.

Stéphane Perrault, directeur général des élections par intérim, Bureau du directeur général des élections : Merci, monsieur le président. Je suis heureux d'être ici aujourd'hui pour

committee has not had the benefit of hearing from the Minister of Democratic Institutions on this bill, I will first take a few moments to summarize the key components of the bill. I will then describe how Bill C-50 fits into Canada's evolving political financing regime and reflects the changing expectations of Canadians.

The central element of Bill C-50 is the establishment of notice and reporting requirements for certain regulated fundraising events. To fall within the scope of the bill, a fundraiser will need to have the following three elements.

First, the fundraising activity must be organized for the benefit of a party represented in the House of Commons, or one of its affiliated political entities. That means that this bill does not apply to all parties, and that is a good thing. Second, the activity must be attended by a leader, a leadership contestant, or a cabinet minister. I know there has been discussion about the scope of the activity. That is one of the conditions. Third, it must be attended by at least one person who has contributed over $200, or who has paid an amount of more than $200 that includes a contribution to attend.

If the fundraising event meets these conditions, two types of disclosure are required. First, notice of the event must be prominently posted on a party's website for five days before it takes place, and notice must also be provided to the Chief Electoral Officer. I would add that we intend to publish the notice so that it is widely disseminated. Second, a report must be provided by the party to the Chief Electoral Officer within 30 days of the fundraiser. This report must include details of the fundraiser, including the names and partial addresses of attendees, and the names of any organizers of the event.

During a general election, notice of fundraisers would not be required, and a single report for all fundraising events held during the election would be due to the CEO within 60 days after polling day.

[*English*]

The requirements of Bill C-50 enhance the transparency of the federal political financing regime in two ways.

The first is to create a link between individual contributions and specific political events. This is new in the Canada Elections Act. Currently, if a contribution is made to a particular entity, there is nothing to indicate the context in which it occurred. Bill C-50 would inform Canadians about the circumstances surrounding contributions made at events conducted by parties represented in the house, where certain key decision makers are present. Increasing the transparency of these activities will

vous parler du projet de loi C-50. Comme le comité n'a pas eu la chance d'entendre la ministre des Institutions démocratiques à ce sujet, je prendrai d'abord quelques minutes pour résumer les principales dispositions du projet de loi. Ensuite, j'expliquerai comment le projet de loi C-50 s'inscrit dans l'évolution du régime de financement politique du Canada et reflète les nouvelles attentes des Canadiens.

Le projet de loi C-50 vise principalement à établir des exigences de notification et de production de rapports pour certaines activités de financement réglementées. Le projet de loi s'applique aux activités de financement qui répondent aux trois critères suivants.

D'abord, l'activité de financement doit être organisée au profit d'un parti représenté à la Chambre des communes ou de l'une de ses entités politiques affiliées. Ce n'est donc pas tous les partis qui sont visés par ce projet de loi, et c'est une bonne chose. Deuxièmement, il faut que le chef du parti, un candidat à la direction ou un ministre assiste à l'activité. Je sais qu'il y a eu des débats sur la portée de l'activité. C'est l'une des conditions. Troisièmement, il faut qu'au moins une personne ait fait une contribution supérieure à 200 $ ou ait à payer un montant de plus de 200 $, y compris une contribution pour assister à l'activité.

Si l'activité de financement remplit ces conditions, deux types de renseignements doivent être communiqués. Dans un premier temps, le parti doit annoncer la tenue de l'activité à un endroit bien en vue de son site web pendant les cinq jours qui précèdent l'activité et doit également fournir un préavis au directeur général des élections. J'ajouterais que nous avons aussi l'intention de publier l'avis pour que ce soit largement diffusé. Dans un deuxième temps, le parti doit soumettre un rapport au directeur général des élections dans les 30 jours suivant l'activité de financement. Ce rapport doit fournir des renseignements précis sur l'activité, tels le nom et l'adresse partielle des participants ainsi que le nom des organisateurs.

Lors d'une élection générale, il ne sera pas nécessaire d'annoncer les activités de financement et un seul rapport portant sur toutes les activités de financement tenues en période électorale devra être soumis au directeur général des élections dans les 60 jours suivant le jour de l'élection.

[*Traduction*]

Le projet de loi C-50 accroît la transparence du régime de financement politique fédéral de deux façons.

Il le fait, tout d'abord, en établissant un lien entre des contributions individuelles et certains événements politiques, une nouveauté dans la Loi électorale du Canada. À l'heure actuelle, lorsqu'une contribution est versée à une entité donnée, on n'indique pas dans quel contexte. En vertu du projet de loi C-50, les Canadiens seraient informés des circonstances dans lesquelles des contributions ont été apportées lors d'activités des partis représentés à la Chambre auxquelles participent certains

strengthen public confidence in the system overall by shedding light on situations that could be perceived as offering privileged access to decision makers.

A second way in which the bill would enhance transparency is through timely reporting. The requirement to provide a report within 30 days of an event taking place is stricter than most other reporting deadlines in the law.

This is part of a general trend in the act in recent years to move to more timely reporting. For example, parties must now make quarterly reports on contributions rather than simply annual reports. Leadership contestants must report on their sources of funds upon registration and subsequently on an interim basis before the convention in which the leader is chosen.

This trend toward more timely reporting requirements in legislation is likely to continue. Bill C-76, which is currently before the House of Commons, contains new third party reporting obligations that will require two interim reports from third parties in the weeks before the election, including one that is due five days after a third party is required to register.

As Elections Canada adopts technology that allows political entities to more easily report on an ongoing basis — and I'll come back to that in a minute — this will facilitate timely access to political financing information. Bill C-50 is a step toward achieving this goal.

A separate and unrelated aspect of Bill C-50 is new definitions of leadership and nomination contest expenses. These new definitions correct a long-standing problem in the Elections Canada Act and ensure that all expenses incurred in relation to a contest, and not simply during a contest period, are properly regulated.

I would like to turn now to the implementation of the bill, assuming that it receives Royal Assent in the coming weeks or months. We are currently some 15 months away from the issuance of the writs for the next general election. This is a period when fundraising events are likely to increase. It will therefore be a period of intense scrutiny for any reports required under this bill, should it be enacted.

Elections Canada will be updating its political financing IT systems to facilitate reporting by political entities and to facilitate audit activities. This is a long-term project that will not be fully completed until after the next general election. In short,

décideurs clés. Une plus grande transparence de ces activités renforcera la confiance du public dans l'ensemble du régime en jetant un éclairage sur les situations qui pourraient être perçues comme donnant un accès privilégié aux décideurs.

Le projet de loi accroîtra également la transparence en resserrant les délais de production des rapports. En effet, les partis devront soumettre un rapport dans les 30 jours suivant une activité de financement, un délai plus court que la plupart des autres délais de production prévus dans la loi.

Cette disposition s'inscrit dans une tendance générale de la loi, depuis quelques années, à exiger des rapports de manière plus ponctuelle. Par exemple, les partis sont désormais tenus de présenter des rapports trimestriels sur les contributions plutôt que des rapports annuels. De plus, les candidats à la direction doivent indiquer leurs sources de financement au moment de s'enregistrer, puis présenter des rapports provisoires juste avant le congrès auquel le chef sera choisi.

Cette tendance à resserrer les délais de production des rapports dans la législation se poursuivra sans doute. Le projet de loi C-76, qui est actuellement à l'étude à la Chambre des communes, contient de nouvelles exigences de déclaration pour les tiers, comme celles de présenter deux rapports provisoires dans les semaines précédant une élection, dont un dans les cinq jours suivant le jour où le tiers est tenu de s'enregistrer.

À mesure qu'Élections Canada adoptera de nouvelles technologies qui aideront les entités politiques à présenter régulièrement des rapports — et je vais revenir là-dessus dans un instant —, ceci facilitera un accès rapide aux données de financement politique. Le projet de loi C-50 est un pas dans cette direction.

Dans un autre ordre d'idées, le projet de loi C-50 redéfinit les dépenses de course à la direction et les dépenses de course à l'investiture. Les nouvelles définitions corrigent un problème de longue date dans la Loi électorale du Canada et feront en sorte que toutes les dépenses relatives à ces courses, et non seulement celles engagées durant la période de ces courses, sont bien réglementées.

J'aimerais maintenant parler de la mise en œuvre du projet de loi, en supposant qu'il recevra la sanction royale au cours des prochaines semaines ou des prochains mois. Il ne reste que 15 mois avant la délivrance des brefs pour la prochaine élection générale. Les activités de financement vont probablement se multiplier d'ici là. Tout rapport exigé en vertu du projet de loi, s'il est adopté, sera dès lors étudié très attentivement au cours de cette période.

Élections Canada mettra à jour ses systèmes informatiques pour le financement politique afin de faciliter la présentation des rapports des entités politiques et les activités de vérification. Il s'agit d'un projet à long terme qui ne sera pas tout à fait terminé

we have five systems that we rely upon, and we are in the process of updating these systems.

In the short term, if this bill receives Royal Assent, political entities will be required to provide electronic copies of documents which will then be posted on the Elections Canada website. Essentially, it will be a PDF solution for the short term. This approach will permit the agency to implement this bill ahead of the next election, but unfortunately electronic copies of reports will not be as easily searchable as the documents that will in the future be included in the Elections Canada system. When you have a PDF, you can search within a document, but you cannot search horizontally across the documents of an entity or search historically over time.

Overall, I welcome the improvements proposed in Bill C-50 regarding the transparency of fundraising activities and would be happy to answer any questions that senators may have.

The Chair: I draw to the attention of honourable senators that we will have an opportunity to hear from the minister responsible next Wednesday in relation to this bill. We are certainly happy to open the discussion with the Acting Chief Electoral Officer.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Welcome to you, Mr. Perrault, and to your colleagues, and congratulations on your appointment at Elections Canada.

Correct me if I am wrong, but I believe the old act stipulated that a minimum amount of $200 had to be included in the public registry, which has not changed in the new act.

Mr. Perrault: The Canada Elections Act currently sets a threshold of $200 for disclosure of the name and address of the contributor. The amount is the same, but with a change for fundraising activities. Fundraising activities are regulated so that an admission price of $200, including the minimum contribution, triggers the requirements under the act.

Senator Boisvenu: Is it true that this bill is in response to events organized by Prime Minister Trudeau?

Mr. Perrault: I think it is up to the committee members to determine what gave rise to the bill.

Senator Boisvenu: Or the minister.

Mr. Perrault: Or the minister, exactly.

avant la prochaine élection générale. Nous utilisons cinq systèmes, et nous sommes en train de les mettre à jour.

À court terme, si le projet de loi reçoit la sanction royale, les entités politiques seront tenues de fournir des copies électroniques de leurs rapports, qui seront ensuite publiés sur le site web d'Élections Canada. Essentiellement, ce sera une solution à court terme avec des documents PDF. Cette façon de faire permettra à l'organisme de mettre en œuvre le projet de loi avant la prochaine élection. Malheureusement, les copies électroniques des rapports ne seront pas aussi faciles à consulter que les documents qui seront ultérieurement inclus dans les systèmes d'Élections Canada. Lorsqu'on a un document PDF, on peut effectuer une recherche dans le document, mais on ne peut pas effectuer une recherche dans tous les documents d'une entité ou faire une recherche dans des documents antérieurs.

Dans l'ensemble, j'appuie les améliorations proposées dans le projet de loi C-50 concernant la transparence des activités de financement. Je me ferai un plaisir de répondre à toute question que les sénateurs pourraient avoir.

Le président : Je tiens à signaler aux honorables sénateurs que, mercredi prochain, nous aurons l'occasion d'entendre la ministre responsable au sujet du projet de loi. Nous sommes toutefois certes ravis de commencer la discussion avec le directeur général des élections par intérim.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Bienvenue, monsieur Perrault, ainsi qu'à vos collaborateurs, et félicitations pour votre nomination à Élections Canada.

Corrigez-moi si je me trompe, mais, à ma connaissance, l'ancienne loi prévoyait qu'un montant minimal de 200 $ devait être inscrit au registre public, ce qui n'a pas changé dans la nouvelle loi.

M. Perrault : Le seuil à partir duquel le nom et l'adresse des contributeurs sont rapportés dans la Loi électorale du Canada actuelle est de 200 $. C'est le même seuil, mais avec une variation pour les activités de collecte de fonds. Les collectes de fonds sont réglementées de façon à ce qu'un prix d'entrée de 200 $, qui inclut une contribution moindre, soit l'élément déclencheur des obligations de la loi.

Le sénateur Boisvenu : Est-ce que je me trompe ou ce projet de loi fait-il suite à des événements organisés par le premier ministre Trudeau?

M. Perrault : Je pense qu'il revient aux membres du comité d'en déterminer l'origine.

Le sénateur Boisvenu : Ou à la ministre.

M. Perrault : Ou à la ministre, exactement.

Senator Boisvenu: So we will wait for the minister to appear to ask her.

Senator Dupuis: If I am not mistaken, Mr. Perrault, you suggested an amendment that would create offences for filing misleading, incomplete or false reports, an amendment that was not accepted.

Mr. Perrault: That is right.

Senator Dupuis: Can you tell us what led you to suggest that amendment?

Mr. Perrault: If you look at other parts of the Canada Elections Act, for all reports, there are typically two types of offences: one for failing to file a report or for filing late, and the other for a false or misleading report. If a report provides very little of the required information, at a certain point, it is no longer a report. As to a report that materially misrepresents the facts, we could use the provision stipulating an offence for failing to file a report. If there are minor items that are false, at a certain point it becomes difficult to say that a report was not filed. I would rather have seen the creation of a separate offence.

That said, there is a requirement to reimburse contributions received 30 days after the entity becomes aware of an irregularity related to a report. There is an alternative mechanism in that case: either take action for failing to file a report or require reimbursement of the contributions. Yet we would not have exactly the same mechanisms found in the act as regards other reports.

Senator Dupuis: Do you wish to comment on subclause 384.1(4), which pertains to an exclusion for contributor appreciation events?

Mr. Perrault: That exclusion is not easy to understand. On one hand, the bill says that fundraising activities are regulated and that there is an exception for conventions. I understand that exception. The bill also provides, however, that if an activity is held during a convention, it will be regulated. Further, if there is a contributor appreciation event, it is not regulated.

First, the distinction between a contribution appreciation event and a fundraising event is not very clear to my mind. In both cases, these events include people who have given a certain amount. As a result, I raised the issue in the House of Commons and I understood — and perhaps this is because I am not as familiar with the realities of conventions — that there were concerns about the uncertain attendance of participants at appreciation activities, which have a different structure. I raised this to see if the other parties in the House of Commons shared my concern, but I got no response. So I suppose we might see in

Le sénateur Boisvenu : Nous allons donc attendre que la ministre vienne nous rencontrer pour lui poser cette question.

La sénatrice Dupuis : Si je ne me trompe pas, monsieur Perrault, vous avez suggéré un amendement ayant pour effet d'ajouter des infractions liées à la présentation de rapports trompeurs, incomplets ou faux, amendement qui n'a pas été retenu.

M. Perrault : C'est exact.

La sénatrice Dupuis : Pouvez-vous expliquer ce qui vous a amené à faire cette proposition?

M. Perrault : Pour l'ensemble des rapports, quand on regarde ailleurs dans la Loi électorale du Canada, il y a typiquement deux infractions : une pour le défaut de faire rapport ou pour l'avoir fait en retard, et l'autre pour l'aspect faux ou trompeur du rapport. Lorsqu'un rapport contient très peu des éléments requis, à un moment donné, ce n'est plus un rapport. En ce qui a trait à un rapport qui ment de façon matérielle, on pourrait utiliser la disposition sur l'infraction liée au défaut de faire rapport. Lorsqu'il s'agit d'éléments mineurs qui sont faux, à un moment donné, il devient difficile de dire qu'on n'a pas fait rapport. J'aurais préféré l'établissement d'une infraction distincte.

Cela dit, il y a l'obligation de rembourser les contributions reçues dans les 30 jours suivant la prise de connaissance par l'entité d'une irrégularité relativement au rapport. Il s'agit d'un mécanisme alternatif dans ce cas : soit on pourra exécuter en fonction du défaut de faire rapport, soit on pourra exécuter en forçant le retour des contributions. Cependant, on n'aura pas tout à fait les mécanismes habituels qu'on retrouve dans la loi en ce qui concerne les autres rapports.

La sénatrice Dupuis : Concernant le paragraphe 384.1(4), qui traite des exceptions pour les activités de reconnaissance des donateurs, avez-vous des commentaires à nous soumettre?

M. Perrault : C'est une exemption que je ne trouve pas facile à comprendre. On dit d'une part que des activités de financement sont réglementées et on fait une exception pour les congrès. Je comprends cette exception. On dit cependant que, dans le cadre d'un congrès, si une activité de financement est tenue, elle sera réglementée. Par ailleurs, s'il y a une activité de reconnaissance des donateurs, celle-ci ne sera pas réglementée.

Premièrement, la distinction entre une activité de reconnaissance des donateurs et une activité de collecte de fonds n'est pas très claire dans ma tête; dans tous les cas, il y a la présence de gens qui ont donné un certain montant. J'ai donc soulevé la question à la Chambre des communes et j'ai cru comprendre — et c'est peut-être en raison de mon manque de familiarité avec les réalités d'un congrès — qu'il y avait des préoccupations quant à la fluidité de la présence des participants aux activités de reconnaissance, qui ont une structure différente. J'ai soulevé cette question pour voir si les autres partis de la

practice whether this exclusion has to be revisited. I am somewhat puzzled it by it though.

Senator Dupuis: Thank you for your honesty in admitting that subclause (4) is not very clear. Am I to understand therefore that one way to be exempted from the act is to always hold a contributor appreciation activity?

Mr. Perrault: My understanding is that an appreciation activity is for people who have contributed to the party in the past and not for those who made a contribution half an hour ago. It might not be that easy to make the distinction in practice and legally.

Senator Dupuis: Thank you.

Senator Gold: Hello and thank you for being here.

[*English*]

I just want to follow up on some of the themes that emerged in the other place, as we call it, and that I actually underscored in my second reading debate in the chamber.

Mr. Perrault, as you properly pointed out, this is a modest bill. We are all looking forward to a more robust reform of the electoral act, but it is nonetheless about the perceptions of privileged access and is important in its own right.

I wonder if you could comment on and give us your current thoughts on a couple of things. One thing that emerged in the other place was whether or not we might consider following the Ontario example, which is the most robust and which simply prohibits any elected official from attending any fundraising event. That's at one extreme, and perhaps you could talk about it.

Senator Eaton: It's not for elected officials. It's for leaders and cabinet ministers.

Senator Gold: You may be right. If I am wrong, I am sure we'll find out in a second. I will just a couple of questions and then I will stop.

I know concern was expressed, and I share it, that the $1,000 fine for a breach might be relatively modest compared to the money received in some cases. Do you have some comments on whether it might be increased and, if so, to what level?

Chambre des communes avaient cette préoccupation, mais je n'ai pas reçu de commentaires. Alors, je me suis dit qu'on verra peut-être à l'usage s'il y a lieu de revenir sur cette exemption. Cependant, elle me laisse un peu perplexe, effectivement.

La sénatrice Dupuis : Merci de votre candeur à reconnaître que la rédaction de ce paragraphe (4) n'est pas très limpide. Dois-je comprendre alors que l'une des façons d'être exempté de l'application de la loi est de toujours prévoir une activité de reconnaissance des donateurs?

M. Perrault : Je comprends qu'une activité de reconnaissance vise des gens qui ont déjà contribué au parti par le passé, et qu'elle ne vise pas les personnes qui ont versé une contribution une demi-heure plus tôt. Dans la réalité et dans la loi, il n'est peut-être pas aussi aisé de le distinguer.

La sénatrice Dupuis : Merci.

Le sénateur Gold : Bonjour, et merci de votre présence parmi nous.

[*Traduction*]

Je veux simplement revenir sur certains des sujets qui ont été abordés dans l'autre endroit, comme nous l'appelons, et que j'ai mis en évidence lors du débat à l'étape de la deuxième lecture au Sénat.

Monsieur Perrault, comme vous l'avez souligné, il s'agit d'un projet de loi modeste. Nous souhaitons tous une réforme plus ambitieuse de la loi électorale, mais on s'attaque néanmoins aux situations perçues comme donnant un accès privilégié, ce qui est important en soi.

J'aimerais avoir vos commentaires et votre opinion à propos de certains points. À l'autre endroit, on s'est entre autres demandé si l'on devait envisager de suivre l'exemple de l'Ontario, qui a mis en place les règles les plus strictes, notamment l'interdiction pure et simple pour un élu de participer à une activité de financement. Voilà un extrême, et vous pourriez peut-être nous en parler.

La sénatrice Eaton : Cette interdiction ne s'applique pas aux élus, mais bien aux chefs et aux ministres du Cabinet.

Le sénateur Gold : Vous avez peut-être raison. Si j'ai tort, je suis certain que nous le saurons dans un instant. Je vais seulement poser quelques questions puis je vais vous laisser répondre.

Je sais que des préoccupations ont été exprimées, et cela me préoccupe aussi, en ce qui concerne l'amende de 1 000 $, car elle semble relativement modeste par rapport aux sommes reçues dans certains cas. Pensez-vous que cette amende devrait être plus élevée, et, si c'est le cas, à combien devrait-elle se chiffrer?

Finally, I know there has been much discussion about whether or not the rules should extend beyond just ministers to include others, notably parliamentary secretaries.

Mr. Perrault: Essentially these are three perhaps core policy questions on this bill.

On the first one, the Ontario regime — and I hate to be seen as critical of the regime — it must be said that the regime is very restrictive. In Ontario, it's not just leaders and ministers. It's in fact any candidate, including an independent candidate and a prospective candidate that has not quite been registered as a candidate. Anybody who really wants to be an elected office cannot take part in a fundraising activity that involves a ticket price of any amount. I find this very restrictive. It's a different approach.

There is less on transparency. There's not a whole lot of reporting. It's on prohibitions, whereas this bill is taking a different angle, which is to shed light on this approach. Perhaps there will be some shying away from certain conduct, but it will not be prohibited. I have a preference for this approach, I must say.

On the fine amount, I think it's mostly symbolic. If you look at the amounts of fines, there are very few prosecutions under the Canada Elections Act, and for good reason. Prosecution is not the right tool for this kind of legislation except in egregious circumstances. There are cases where it warrants prosecution, but in most cases regulatory compliance matters. If there is an omission, a negligence of a reporting requirement or a lateness, and the proper way to deal with that is to administer monetary penalties.

One of the great elements in Bill C-76, which I hope this committee will get to review, is to provide more effective enforcement mechanisms through administrative sanctions rather than prosecution, which often occurs three, four or seven years after the event and the fundraising activity is long gone.

If we can have what we call AMPs, administrative monetary penalties, and low fines, I think they could be fairly effective.

Senator Gold: So you are satisfied with the $1,000 limit in the bill.

Mr. Perrault: I have no objection if it is increased but I am satisfied, taking into account that we will hopefully be introducing administrative sanctions which will be more effect

Enfin, on a amplement discuté de la question de savoir si les règles devraient s'appliquer non seulement aux ministres, mais aussi à d'autres personnes, notamment les secrétaires parlementaires.

M. Perrault : Essentiellement, il y a je dirais trois principales questions d'orientation dans ce projet de loi.

Premièrement, le régime en vigueur en Ontario — et je n'aime pas être perçu comme une personne qui critique ce régime — est très restrictif, il faut le dire. En Ontario, il ne s'applique pas uniquement aux chefs et aux ministres. Il s'applique en effet à tout candidat, y compris un candidat indépendant et un candidat éventuel qui n'a pas encore été inscrit officiellement en tant que candidat. Toutes les personnes qui souhaitent être élues ne peuvent pas participer à une activité de financement pour laquelle il faut payer, peu importe le coût. Je trouve que c'est très restrictif. C'est une approche différente.

Le régime est moins axé sur la transparence. Il n'y a pas beaucoup d'exigences en ce qui concerne la production de rapports. Il est axé sur les interdictions, tandis que le projet de loi a un angle différent, à savoir jeter un éclairage sur les situations en question. Peut-être que certaines situations seront à éviter, mais elles ne seront pas interdites. C'est une approche que je préfère, je dois dire.

Je crois que le montant de l'amende est surtout symbolique. Si vous examinez le montant des amendes, vous constaterez qu'il y a très peu de poursuites en vertu de la Loi électorale du Canada, et ce, pour une bonne raison. En effet, les poursuites judiciaires ne sont pas l'outil approprié pour ce type de loi, sauf dans des circonstances extrêmes. Il existe des cas qui justifient des poursuites judiciaires, mais la plupart des cas concernent la conformité à la réglementation. Le moyen approprié de gérer les cas d'omission, de non-respect d'une exigence en matière de rapport ou de retard consiste à imposer des sanctions pécuniaires.

L'un des meilleurs éléments du projet de loi C-76, et j'espère que les membres de votre comité auront l'occasion de l'examiner, c'est qu'il offre des mécanismes d'application de la loi plus efficaces par l'entremise de sanctions administratives plutôt que par l'entremise de poursuites judiciaires, car ces dernières peuvent souvent se produire trois, quatre ou sept ans après les événements, lorsque l'activité de financement est terminée depuis longtemps.

Si nous pouvons les imposer, je crois que les sanctions administratives pécuniaires et les amendes peu élevées pourraient être très efficaces.

Le sénateur Gold : Vous êtes donc satisfait de la limite de 1 000 $ prévue dans le projet de loi.

M. Perrault : Je ne m'oppose pas à son augmentation, mais je suis satisfait, car nous espérons pouvoir mettre en œuvre des sanctions administratives qui seront plus efficaces que des

than criminal sanctions. For reporting obligations, typically this is more appropriate.

In terms of who should be included, this is a line drawing exercise as to whether parliamentary secretaries, chiefs of staff or partners of the ministers should be part of the list. At some point the line has to be drawn.

I take no position on that. I recognize there is no obvious place to draw that line. It could well include others but, as Chief Electoral Officer, I don't take a position on that.

Senator Batters: Thank you for being here today. In your last point you mentioned briefly chiefs of staff. Unless chiefs of staff were candidates themselves for the leadership of a party, they would not be raising money for themselves.

Mr. Perrault: Not for themselves, no. It's a suggestion that I read, I can't remember where, that they should be included because they are seen to be, sometimes, very powerful. Given that this is a bill about perceptions of influence or access to decision makers, perhaps it should be expanded, but I am not advocating that.

Senator Batters: On that particular point, then, under this particular act I noticed that leadership contestants, who may have achieved a small number of votes despite working hard and raised only a small amount of money potentially for a small opposition party, would be treated like a prime minister who quite directly secures millions of dollars and millions of votes and then leads the government with all the power that entails.

Why was that choice made?

Mr. Perrault: I think the minister can answer that. I can speculate, though. The perception is that a leadership contestant may be perceived, by someone who wants to have access to influential people, as a future decider or as someone they may want to have privileged access to, or there may be a perception that is the case.

I can only speculate that's the logic behind that.

Senator Batters: I was fairly involved in the last Conservative leadership contest. There were 13 or 14 candidates who all worked hard but some of them achieved only a small, limited number of votes and weren't even members of Parliament at the time and still aren't.

sanctions criminelles. En effet, elles sont habituellement plus appropriées dans le cas d'obligations en matière de rapports.

En ce qui concerne les personnes qui devraient être visées, il faut déterminer si les secrétaires parlementaires, les chefs de cabinet ou les partenaires des ministres devraient faire partie de cette liste. À un certain moment, il faut établir une limite.

Je ne prends pas position sur cet enjeu. Je reconnais qu'il n'y a aucune limite évidente. La liste pourrait certainement inclure d'autres personnes, mais à titre de directeur général des élections, je ne prends pas position sur cet enjeu.

La sénatrice Batters : Je vous remercie d'être ici aujourd'hui. Dans votre dernière intervention, vous avez brièvement parlé des chefs de cabinet. À moins que les chefs de cabinet soient eux-mêmes candidats à la direction d'un parti, ils n'amassent pas d'argent pour eux-mêmes.

M. Perrault : Non, pas pour eux-mêmes. J'ai lu quelque part — je ne me rappelle plus où — une suggestion selon laquelle ils devraient être visés, car on croit parfois qu'ils ont beaucoup de pouvoir. Étant donné que c'est un projet de loi sur la perception d'une influence ou d'un accès aux décideurs, on devrait peut-être élargir sa portée, mais je n'encourage pas une telle mesure.

La sénatrice Batters : Dans ce cas, en ce qui concerne ce point particulier, j'ai remarqué que dans cette loi, les candidats à la direction d'un parti, qui ont peut-être obtenu un petit nombre de votes malgré le fait qu'ils travaillent fort et amassent seulement une petite somme d'argent pour un petit parti de l'opposition potentiel, seraient traités comme un premier ministre qui a directement obtenu des millions de dollars et des millions de votes et qui dirige ensuite le gouvernement avec tout le pouvoir que cela implique.

Pourquoi avoir fait ce choix?

M. Perrault : Je crois que la ministre peut répondre à cette question. Toutefois, je peux formuler des hypothèses. La perception signifie qu'un candidat à la direction d'un parti peut être perçu, par une personne qui souhaite avoir accès à des gens influents, comme étant un futur décideur ou comme étant quelqu'un auprès de qui elle pourrait avoir un accès privilégié.

Je peux seulement présumer que c'est la logique qui sous-tend ce raisonnement.

La sénatrice Batters : J'ai participé aux activités de la dernière course à la direction du Parti conservateur. Il y avait 13 ou 14 candidats qui avaient tous travaillé fort, mais certains d'entre eux ont obtenu seulement un petit nombre limité de votes et ils n'étaient même pas députés à l'époque — et ils ne le sont toujours pas.

Maybe you have information about how much money candidates who received the lowest fundraising dollars attained. Could you provide us with that? That would be helpful.

Mr. Perrault: I don't have this on top of mind.

Senator Batters: Or from the New Democratic Party that also had a recent leadership race.

Mr. Perrault: It's on the website, but I would be happy to write to the committee and provide that information.

Senator Batters: That would be great. Thank you.

Are any of the provisions of Bill C-50 included in the newly introduced Bill C-76? This government has developed a habit of introducing one bill, moving it sometimes slowly along, then introducing another much larger bill that contains some of the same provisions and moving that one forward.

Mr. Perrault: Are you referencing the definitions of leadership nomination contests?

Senator Batters: I don't know. I am asking you if any of the provisions of Bill C-50 are included in the new Bill C-76.

Mr. Perrault: The definitions in Bill C-50 of leadership nomination campaign expenses are taken again with an improvement in Bill C-76.

The version that you have here is not the preferable version, in my opinion. It is still a major improvement over what we have. It resolves the practical problems, but in my view it should be drafted somewhat differently, and that is addressed in Bill C-76.

Senator Batters: We could pass this bill and receive another bill dealing with it potentially fairly soon.

Mr. Perrault: Correct.

Senator Batters: For the sake of clarity, I wanted to raise that during your introductory statement today you referred to reporting requirements for third parties. The written statement you provided made it clear that those provisions about reporting requirements for third parties are located in the newly introduced Bill C-76.

I may have missed it when you said it, but I want to be clear that particular requirement is not in the bill we are studying today but is in the one that is still in the House of Commons. Is that correct?

Vous avez peut-être des renseignements sur les fonds obtenus par les candidats qui ont reçu le moins d'argent des activités de financement. Pourriez-vous nous fournir ces renseignements? Ils nous seraient utiles.

M. Perrault : Je ne peux pas vous fournir ces renseignements de mémoire.

La sénatrice Batters : Ou du Nouveau Parti démocratique, qui a organisé récemment une course à la direction du parti.

M. Perrault : Ces renseignements sont sur le site web, mais je serai heureux de les faire parvenir au comité par écrit.

La sénatrice Batters : Ce serait formidable. Merci.

Des dispositions du projet de loi C-50 sont-elles incluses dans le nouveau projet de loi C-76? Le gouvernement actuel a pris l'habitude de présenter un projet de loi, de le faire avancer parfois lentement, et de présenter ensuite un autre projet de loi beaucoup plus gros qui contient plusieurs des mêmes dispositions et de le faire avancer.

M. Perrault : Parlez-vous des définitions liées à la course à l'investiture?

La sénatrice Batters : Je ne sais pas. Je vous demande si des dispositions du projet de loi C-50 se retrouvent dans le nouveau projet de loi C-76.

M. Perrault : Les définitions contenues dans le projet de loi C-50 sur les dépenses liées à la campagne de la course à l'investiture sont reprises avec une amélioration dans le projet de loi C-76.

La version que vous avez ici n'est pas la meilleure version, à mon avis, mais c'est tout de même une grande amélioration par rapport à ce que nous avons. Elle résout les problèmes pratiques, mais, selon moi, elle devrait être rédigée différemment, et ce problème est résolu dans le projet de loi C-76.

La sénatrice Batters : Nous pourrions adopter ce projet de loi et recevoir, assez rapidement, un autre projet de loi sur le sujet.

M. Perrault : C'est exact.

La sénatrice Batters : À des fins de précisions, je tiens à souligner que, dans votre exposé, vous avez parlé d'exigences en matière de rapports pour les tierces parties. Le mémoire écrit que vous avez fourni indique clairement que ces dispositions sur les exigences en matière de rapports pour les tierces parties se trouvent dans le nouveau projet de loi C-76.

Je n'ai peut-être pas entendu lorsque vous l'avez dit, mais je tiens à préciser que cette exigence précise ne se trouve pas dans le projet de loi que nous étudions aujourd'hui, mais qu'elle se

Mr. Perrault: Absolutely.

Senator Eaton: I read in your presentation that it must be attended by a leader, a leadership contestant or a cabinet minister. Are you not going against the flow of what the B.C. government, under Christy Clark, had to bring in because she got into trouble with her cash-for-access fundraisers? Maybe B.C. hasn't done that yet, but it certainly was a scandal for a while.

In Ontario, as Senator Gold brought up, cash for access certainly did not help Kathleen Wynne.

Perhaps you could illuminate me because I don't see transparency. Just saying that the prime minister attended such-and-such a fundraiser or Minister Jody Wilson-Raybould attended a fundraiser for a law firm, how does that negate cash for access? How does that combat that?

Mr. Perrault: It does not negate the fact of access. It provides information for everyone to see what is happening and who is attending those discussions, so that questions may be posed by people who have questions regarding these discussions or these encounters. This is made in the open and subject to the scrutiny of the public or the media.

Senator Eaton: I am sure you're far too sophisticated not to realize that there is a whole nuance.

I am a senior partner in a law firm. If I have Ms. Wilson-Raybould, of whom I think a great deal, meet some of my clients and my guests, we establish a relationship. I do it again the following year, and then I want a favour. Ms. Wilson-Raybould knows who I am, doesn't she? It is easier. The contact is easier.

All I am saying is I don't think anything is crass if she walks into a law firm downtown and they say, "We have a few things we want to discuss," but there are nuances in political fundraising.

I was on the Conservative fund for 10 years. It's my background. I know how these things work and it's not one-of situation. It's the building of a relationship with the prime minister of support over many years. By saying that you can't

M. Perrault : Absolument.

La sénatrice Eaton : J'ai lu dans votre exposé qu'un dirigeant, un candidat à la direction ou un ministre du Cabinet doit participer. N'allez-vous pas contre ce que le gouvernement de la Colombie-Britannique, sous la direction de Christy Clark, a dû apporter, car elle a eu des ennuis avec ses activités de financement donnant un accès privilégié? La Colombie-Britannique ne l'a peut-être pas encore fait, mais c'était certainement un scandale pendant un certain temps.

En Ontario, comme l'a mentionné le sénateur Gold, le financement donnant un accès privilégié n'a certainement pas aidé Kathleen Wynne.

Vous pourriez peut-être m'éclairer, car je ne vois aucune transparence. Comment le fait de préciser que le premier ministre a participé à une certaine activité de financement ou que la ministre Jody Wilson-Raybould a participé à une activité de financement d'un cabinet d'avocats élimine-t-il l'accès privilégié en échange de dons? Comment cela lutte-t-il contre ce type de comportement?

M. Perrault : Cela n'élimine pas le fait qu'il y a eu accès privilégié. Cela fournit plutôt les renseignements nécessaires pour que les gens puissent voir ce qui se passe et déterminer qui participe à ces discussions, afin qu'ils soient en mesure de poser des questions sur ces discussions ou ces rencontres. Ce processus est effectué de façon ouverte et est soumis à l'examen du public ou des médias.

La sénatrice Eaton : Je suis certaine que vous êtes trop intelligent pour ne pas vous rendre compte qu'il y a une nuance importante dans ce cas.

Je suis associée principale dans un cabinet d'avocats. Si Mme Wilson-Raybould, que j'estime énormément, rencontre certains de mes clients et de mes invités, nous établissons une relation. Je fais la même chose l'année suivante et ensuite, je souhaite obtenir une faveur. Mme Wilson-Raybould sait qui je suis, n'est-ce pas? Il est donc plus facile d'établir la communication.

Tout ce que je dis, c'est que je ne crois pas qu'il soit inapproprié qu'elle entre dans un cabinet d'avocats du centre-ville et que les avocats lui disent qu'ils aimeraient discuter de quelques enjeux. Toutefois, il y a certaines nuances dans le cas des activités de financement politiques.

J'ai été liée au Fonds conservateur pendant 10 ans. Ce sont mes antécédents. Je sais comment ces choses fonctionnent et il ne s'agit pas d'une situation unique. On parle plutôt de l'établissement d'une relation avec le premier ministre sur de nombreuses années. Lorsque vous dites qu'on ne peut pas

have a fundraiser or that it must be attended by a leader, a leadership contestant or a cabinet minister is huge.

Why has Ontario gone the other way? You say perhaps it went too far the other way. Why is B.C. looking to go that way if it hasn't already? It's because they have run into problems. Perhaps my colleagues should read the speech given in the House of Commons. The cash for access has been very clearly documented in Vancouver, with several big incidences, and in Toronto.

When I was on the Conservative fund, I phoned the late Barry Sherman to ask him if he would have a fundraiser. He said, "Sure. You get the prime minister down and I will have a fundraiser any time." I said, "I am sorry, Prime Minister Harper doesn't go to fundraisers." "Oh," he said, "count me out."

By insisting that a cabinet minister or a leader might be present, I think you're opening up a can of worms.

Mr. Perrault: To clarify, this is a policy that I have not put forward. This is the government's policy. My view is that it improves transparency and I can administer it properly. It's a step forward in that sense.

You raised important issues on influence tied to contributions. It's important to keep in mind, as I am sure you know, that there are other rules around contributions that help to preserve against undue influence, in particular the maximum amount of contribution. That is not touched by this bill.

This is one aspect of a broader regime on contributions. I said this is the government's policy. I personally believe that banning everyone who wants to be elected from participating in fundraising is —

Senator Eaton: I am not saying that, but I am thinking of a cabinet minister or a prime minister

Mr. Perrault: I think it's for members of the committee to make up their minds on that issue. It's not me.

Senator McInnis: I realize it's the trend to report within 30 days and that's what you stated, but why 30 days?

Thirty days is a very short period of time for reporting. I think I read in the act that it's 60 days after an election or from the time that the vote took place, so why 30 days?

organiser d'activités de financement ou qu'un dirigeant, un candidat à la direction ou un ministre du Cabinet doit y participer, c'est énorme.

Pourquoi l'Ontario est-elle allée dans l'autre direction? Vous dites qu'elle est peut-être allée trop loin dans l'autre direction. Pourquoi la Colombie-Britannique envisage-t-elle d'aller dans cette direction si elle ne l'a pas déjà fait? C'est parce qu'elle a eu des problèmes. Mes collègues devraient peut-être lire le discours prononcé à la Chambre des communes. Plusieurs cas importants d'accès privilégié en échange de dons ont été très clairement documentés à Vancouver, ainsi qu'à Toronto.

Lorsque j'étais liée au Fonds conservateur, j'ai téléphoné à Barry Sherman — il est maintenant décédé — pour lui demander s'il allait organiser des activités de financement. Il m'a répondu qu'il le ferait certainement si je lui amenais le premier ministre. Je lui ai répondu que j'étais désolée, mais que le premier ministre Harper ne participait pas aux activités de financement. Il a donc refusé l'activité de financement.

En insistant sur le fait qu'un ministre du Cabinet ou un dirigeant doit être présent, je crois que vous ouvrez la boîte de Pandore.

M. Perrault : Je tiens à préciser que je n'ai pas présenté cette politique. En fait, c'est la politique du gouvernement. Selon moi, elle améliore la transparence et je peux l'administrer de façon appropriée. Dans ce sens, c'est un pas en avant.

Vous avez soulevé des questions importantes sur l'influence liée à des contributions. Il est important de ne pas oublier, et je suis sûr que vous le savez, qu'il y a d'autres règlements liés aux contributions qui aident à contrer l'influence indue, par exemple le montant maximal de la contribution. Ce point n'est pas abordé dans ce projet de loi.

C'est un élément d'un régime plus vaste sur les contributions. J'ai dit qu'il s'agissait de la politique du gouvernement. Je crois personnellement qu'interdire à tous ceux qui souhaitent être élus de participer à des activités de financement est…

La sénatrice Eaton : Je ne dis pas cela, mais je pense à un ministre du Cabinet ou à un premier ministre.

M. Perrault : Je crois que les membres du comité doivent déterminer cela. Ce n'est pas à moi de décider.

Le sénateur McInnis : Je comprends que la tendance est de produire un rapport dans les 30 jours et c'est ce que vous avez indiqué, mais pourquoi 30 jours?

Une période de 30 jours, c'est peu de temps pour produire un rapport. Je crois que j'ai lu dans la loi que c'est 60 jours après une élection ou à partir du moment où le scrutin est terminé. Dans ce cas, pourquoi avoir choisi un délai de 30 jours?

This will affect volunteers right across the country in a lot of rural areas. They will have to get this in within 30 days. You say the requirement to provide a report within 30 days of an event taking place is stricter than most other reporting deadlines in law. It's true that it is. So, why?

Mr. Perrault: There are two things. One is a caveat. We'll have to see how many fundraisers are affected but, as we discussed earlier, it's only those that are attended by certain decision makers, right? It may not affect all of the local fundraisers.

Senator McInnis: Excuse me. If you have a fundraiser, you have to lure the people in. Believe me, you'll want a leader, you'll want a cabinet minister, or you'll want someone who will attract them.

Mr. Perrault: Or a candidate, of course, which would not be caught.

Senator McInnis: Or a candidate, of course.

Mr. Perrault: Your main point, though, as I understand it, is the timeliness aspect. We now have the ability to report. As I said in my remarks, we will have tools that will make it a lot easier for campaigns to record. As they swipe credit cards, they will have the data entered into their systems and report it through our systems in a timely way.

I think we will see more and more timely reporting requirements simply because it makes sense to know. There is no reason for the delay. It makes sense to know as soon as possible because there is a proximity between the event and if there is a concern or if there is an issue. It's more of a live issue. It's not a stale problem from a year ago, for example, if you're looking at annual reports.

Unless there's a good reason to delay a reporting requirement, I don't see why it should be delayed. As we move forward with applications on tablets and phones for collecting money, it will be a lot easier and less of a burden on participants to do that reporting.

Senator McInnis: You're dealing with volunteers. Anyway, I see that as a problem.

How did you come up with the $200? For any fundraising event in rural areas, it's $200 or $300. Why $200?

Cela aura des répercussions sur les bénévoles d'un bout à l'autre du pays dans de nombreuses régions rurales. Ils auront 30 jours pour faire leur rapport. Vous dites que l'exigence de fournir un rapport dans les 30 jours après les événements est plus sévère que la plupart des autres dates limites pour les rapports prévues dans la loi. C'est tout à fait vrai. J'aimerais donc savoir pourquoi on a choisi une telle période.

M. Perrault : Il y a deux choses. Tout d'abord, il y a une mise en garde. Nous devrons vérifier le nombre d'activités de financement qui seront touchées, mais comme nous l'avons dit plus tôt, il s'agit seulement de celles auxquelles participent certains décideurs, n'est-ce pas? Il se peut que cela ne concerne pas toutes les activités de financement locales.

Le sénateur McInnis : Excusez-moi. Si vous organisez une activité de financement, vous devez attirer les gens. Croyez-moi, il vous faudra un dirigeant, un ministre du Cabinet ou une personne qui attirera la foule.

M. Perrault : Ou un candidat, manifestement, qui ne serait pas visé par cela.

Le sénateur McInnis : Ou un candidat, évidemment.

M. Perrault : Toutefois, selon ce que je comprends, votre point principal est lié au délai. Nous avons maintenant la capacité de produire des rapports. Comme je l'ai dit dans mon exposé, nous disposerons d'outils qui faciliteront beaucoup la documentation pendant les campagnes. En effet, lorsque les cartes de crédit seront utilisées, les données seront entrées dans les systèmes et elles seront rapidement envoyées dans nos systèmes.

Je crois que nous verrons de plus en plus d'exigences en matière de rapports qui seront axées sur la rapidité, simplement parce qu'il est logique d'obtenir les renseignements pertinents. Il n'y a aucune raison d'avoir des retards. Il est logique d'avoir les renseignements nécessaires aussitôt que possible, car cela permet de conserver une proximité entre l'événement et les préoccupations ou les problèmes potentiels. Cela devient alors plus une question d'actualité. Il ne s'agit plus d'un vieux problème qui remonte à l'an dernier, par exemple, dans le cas des rapports annuels.

À moins qu'il y ait une bonne raison de reporter une exigence en matière de rapports, je ne vois pas pourquoi le rapport devrait être reporté. Les applications que les participants pourront installer sur leurs tablettes et leurs téléphones pour recueillir de l'argent faciliteront beaucoup la production de leurs rapports.

Le sénateur McInnis : Il s'agit de bénévoles. De toute façon, je crois que c'est un problème.

Comment avez-vous déterminé le seuil de 200 $? Pour toute activité de financement qui se déroule dans les régions rurales, le seuil est de 200 $ ou 300 $. Pourquoi 200 $?

Mr. Perrault: Again, it's not my bill. I can speculate.

The Chair: It will become your bill.

Mr. Perrault: It will become but I have not drafted it.

I think there is a coherence between that number and the reporting of $200 and an over-$200 contribution which has been in the act, if I am not mistaken, since it was redone in 2000. That's a baseline that is in the act right now for reporting the name and address of donors. This simply uses the same number.

Senator McInnis: This will be in force six months from proclamation.

Mr. Perrault: Yes.

Senator McInnis: How will you communicate this to the EDAs out there?

Mr. Perrault: We have to do guidelines and interpretation notes. We do them in consultation with parties. We also do training for the EDAs on a regular basis.

We traditionally did what we called "road shows." We went live. Now we also do WebEx seminars, so there are a number of tools that we have to reach out to EDAs.

Senator McInnis: Good luck. Thank you.

[*Translation*]

Senator Pratte: Very briefly, I would like to revisit the contributor appreciation activities during party conventions because I find it confusing. Perhaps in answering questions, you will have a clearer understanding than I do, although you said that you were a bit confused yourself. If no one paid $200 or more during those activities, there would be no need for an exclusion. If no one gives $200 or more, in principle, it is not a regulated activity. Is that correct?

Mr. Perrault: That is right.

Senator Pratte: That is one criterion. I do not know why they bother saying that those activities are excluded.

Mr. Perrault: I have to admit that I do not understand either. I even find it hard to make a distinction between two situations that I will now explain. In the case of a regulated activity for which someone spends over $200 for a ticket, the law applies. If a person has made a contribution in the past, that is prerequisite

M. Perrault : Encore une fois, ce n'est pas mon projet de loi. Je peux formuler des hypothèses.

Le président : Il deviendra votre projet de loi.

M. Perrault : Il le deviendra, mais je ne l'ai pas rédigé.

Je crois qu'il y a une cohérence entre ce montant et l'exigence prévue dans la loi selon laquelle il faut faire un rapport pour un montant de 200 $ et une contribution de plus de 200 $, si je ne me trompe pas, depuis sa refonte en l'an 2000. C'est le seuil qui se trouve maintenant dans la loi pour faire un rapport sur le nom et l'adresse des donateurs. On utilise simplement le même montant.

Le sénateur McInnis : Cela entrera en vigueur six mois après la proclamation.

M. Perrault : Oui.

Le sénateur McInnis : Comment communiquerez-vous cela aux associations de circonscription?

M. Perrault : Nous devons élaborer des lignes directrices et des notes explicatives. Nous les préparons en consultation avec les partis. Nous offrons aussi régulièrement de la formation aux associations de circonscription.

Traditionnellement, nous faisions ce que nous appelons des « tournées de présentations ». Nous nous rendions sur place. Maintenant, nous offrons également des séminaires WebEx, et nous avons donc plusieurs outils pour communiquer avec les associations de circonscription.

Le sénateur McInnis : Bonne chance. Merci.

[*Français*]

Le sénateur Pratte : Très brièvement, j'aimerais revenir aux activités de reconnaissance des donateurs lors des congrès des partis, car la question m'apparaît confuse. Peut-être qu'en répondant aux questions, vous aurez une image plus claire que la mienne, bien que vous dites avoir été un peu confus également. Si, dans ces activités, personne ne payait 200 $ ou plus, on n'aurait pas besoin de dire que c'est exclu. Si personne ne donne 200 $ et plus, en principe, ce n'est pas une activité réglementée. Je comprends bien?

M. Perrault : C'est exact.

Le sénateur Pratte : C'est un critère. Je ne comprends pas pourquoi ils se donnent la peine d'indiquer que ces activités sont exclues.

M. Perrault : Je vous avoue que je ne comprends pas non plus. J'ai même de la difficulté à comprendre la différence entre deux situations que je vais expliquer à l'instant. Dans une activité réglementée où on achète un billet de plus de 200 $, on tombe sous la loi. Si on a fait une contribution, par le passé, c'est

for their attendance and it is not necessary to do so by buying a ticket to the event. I have trouble making a distinction between this second situation and an appreciation activity, which is for people have made a contribution in the past. I have trouble seeing the difference between these two situations, in terms of both application and policy.

Senator Pratte: The act should more clearly define what constitutes an appreciation activity, because the current wording could lead to confusion as to its meaning.

Mr. Perrault: We have set out the broad interpretation principles of the act, in consultation with the political parties, and that is a very good thing. Ultimately, it is up to me to make the decision, in a transparent way, based on what the political parties said. This allows for uncertain wording to be clarified in some cases. This is done through consultation and the parties know where they stand. We will have to provide clarification through these interpretation provisions to make sure the distinction between the two types of events is clear.

Senator Pratte: At regulated activities, a common practice is to book tables. People reserve tables and divide up the seats. How will we deal with those activities? What will be "allowed"? What is considered a contribution? Take for example someone who reserves a table at $50 per seat and gives the tickets to their friends. Would the rules apply to someone who reserves the table for $1,000?

Mr. Perrault: The criterion is not the total cost of the tickets. The $200 or more is the price of admission for one person. If someone buys several $50 tickets, that is not a regulated activity. From a political perspective, we would say that is not special access because anyone can afford that. In politics, we could decide where to draw the line. The question is whether it is an event for which there is an admission price. It is not a question of total tickets.

If someone buys several tickets but does not attend an activity, the total would have to be within the individual contributions or the limit. That person would be listed in the quarterly and annual report as a contributor. Under the bill, the report would show the names of those in attendance, whether they paid for their ticket or not.

Senator Pratte: Would the actual activity be regulated if the ticket price were $50?

Mr. Perrault: If the ticket is $50, it is not a regulated activity because the cost of access to the decision maker is not considered significant. It is not an activity or special access for people who can afford to pay more than $200.

une condition préalable à la participation et il n'est pas nécessaire de le faire dans le prix du billet d'entrée. Ce deuxième scénario, j'ai de la difficulté à le distinguer d'une activité de reconnaissance, qui s'adresse aux gens qui, par le passé, ont versé un montant en guise de contribution. Je vois mal la distinction entre ces deux situations, du point de vue de son application et du point de vue politique.

Le sénateur Pratte : Il s'agirait de mieux définir dans la loi ce qui constitue une activité de reconnaissance, car le libellé actuel risque d'entraîner une certaine confusion quant à la signification.

M. Perrault : On a énoncé les grandes lignes de l'interprétation de la loi, en consultation avec les partis politiques, et c'est une très bonne chose. Ultimement, c'est moi qui prends la décision, de façon transparente, à la lumière des remarques des partis politiques. Cela permet parfois de clarifier les imprécisions. C'est fait de façon consultative et les partis savent à quoi s'en tenir. Il va falloir ici apporter des précisions par le mécanisme de ces lignes d'interprétation pour être en mesure de faire la distinction entre les deux types d'évènements.

Le sénateur Pratte : Dans les activités réglementées, une pratique courante est de procéder par table. Les gens réservent des tables et distribuent les places. De quelle façon allons-nous traiter ces activités? Qu'est-ce qui sera « autorisé »? Qu'est-ce qui sera considéré comme une contribution? Prenons l'exemple d'une personne qui réserve une table à 50 $ la place et qui distribue les billets à ses amis. Est-ce que la réservation de la table pour 1 000 $ sera considérée?

M. Perrault : Le critère n'est pas le cumul des billets. Les 200 $ et plus représentent le prix d'entrée pour une personne. Si quelqu'un achète plusieurs billets à 50 $, ce n'est pas une activité réglementée. D'un point de vue politique, on dira que ce n'est pas un accès privilégié, parce que tout le monde peut se le payer. Dans la politique, on pourrait choisir où tracer la ligne différemment. La question est de déterminer s'il s'agit d'un évènement pour lequel on charge un montant pour y participer. Ce n'est pas le cumul des billets.

Dans le cas d'un individu qui achèterait plusieurs billets et qui ne participerait pas à l'activité, le total devrait respecter les contributions individuelles ou la limite. Cet individu serait inscrit dans le rapport trimestriel et annuel comme un donateur. Ce qui figurerait au rapport, en vertu du projet de loi, c'est le nom des personnes qui ont été présentes, qu'elles aient payé ou non le billet.

Le sénateur Pratte : Est-ce que l'activité elle-même serait réglementée si le prix du billet était de 50 $?

M. Perrault : Si le billet est 50 $, c'est une activité qui n'est pas réglementée, parce que le droit d'accès au décideur est un droit d'accès jugé trop faible. Ce n'est pas une activité ou un

Senator Pratte: There is something about this that I find a bit strange.

The Chair: You would have to join a political party and you would see how it works.

Senator Pratte: I know that is how it works, but I find the rationale a bit strange.

Senator Boisvenu: You can ask the minister.

Senator Pratte: I think I will.

The Chair: For the second round, we will begin with Senator Boisvenu, followed by Senator Gold.

Senator Boisvenu: I will ask the minister my question instead.

The Chair: Senator Gold?

Senator Gold: I have a question or comment further to Senator Eaton's question.

[*English*]

It's back to the question of this distinction between fundraising in a convention and recognition activities. I have attended a number of fundraising functions, a number of different parties federally and provincially. For some parties they do it differently. With the Liberal Party and its Laurier Club, at least in my home town of Montreal, you would be invited to an event. It was understood that you're invited if you pony up whatever the maximum amount is, and you get to meet a minister or a candidate or whoever the draw was. That's what the Laurier Club is.

The Conservative Party, at least in my province, did it differently. I remember being invited to an event where also the maximum was being asked for, and I happily did it. The prime minister was not there. I should be clear that there was no promise, if you came to the event, that you would get all these goodies down the road. For whatever reason, though, I was invited to subsequent events where the Prime Minister was there, and I got all kinds of photos with him, which I have.

That's all to say that fundraising, big, small and in between, is done differently by different parties and in different cities. It's devilishly hard, I imagine, is my commentary. I'll get to a question, I guess.

The Chair: We are learning about your life. Go on.

accès privilégié pour les gens qui ont les moyens de payer plus de 200 $.

Le sénateur Pratte : Il y a quelque chose là-dedans que je trouve un peu bizarre.

Le président : Vous devriez vous joindre à un parti politique, vous verriez comment cela fonctionne.

Le sénateur Pratte : Je sais que cela fonctionne ainsi, mais je trouve le raisonnement un peu bizarre.

Le sénateur Boisvenu : Posez la question à la ministre.

Le sénateur Pratte : Je crois que c'est ce que je vais faire.

Le président : À la deuxième ronde, le sénateur Boisvenu sera suivi du sénateur Gold.

Le sénateur Boisvenu : Je vais plutôt poser ma question à la ministre.

Le président : Sénateur Gold?

Le sénateur Gold : Mon intervention est une question ou un commentaire qui fait suite à la question de la sénatrice Eaton.

[*Traduction*]

Cela revient à la question de la distinction entre une activité de financement dans une convention et les activités de reconnaissance. J'ai participé à plusieurs activités de financement pour plusieurs partis à l'échelon fédéral et à l'échelon provincial. Certains partis font les choses différemment. Dans le cas du Parti libéral et de son Club Laurier, du moins dans ma ville d'origine, Montréal, on vous invite à participer à un événement. Il est entendu que vous êtes invités si vous donnez le montant maximal, et vous pouvez alors rencontrer un ministre ou un candidat ou une personne désignée. C'est le Club Laurier.

Le Parti conservateur, du moins dans ma province, a fait les choses différemment. Je me souviens d'avoir été invité à un événement où on demandait également de donner le montant maximal, et je l'ai fait avec plaisir. Le premier ministre n'était pas présent. Je dois préciser qu'on ne vous promettait pas, si vous participiez à l'événement, que vous obtiendriez toutes ces faveurs plus tard. Pour une raison quelconque, j'ai toutefois été invité à des événements subséquents où se trouvait le premier ministre, et j'ai pris plein de photos avec lui.

Tout cela pour dire que les activités de financement, qu'elles soient importantes, modestes ou entre les deux, sont organisées différemment par différents partis dans différentes villes. J'imagine donc que j'essaie de dire que c'est extrêmement difficile. Je présume que je vais finir par poser une question.

Le président : Nous apprenons des choses sur vous. Continuez.

Senator Gold: I haven't mentioned my contribution to the Bloc Québécois. If people are interested, they can dig them up too.

This is not your bill and it's not your policy, but from your point of view what would be the best, most transparent and efficient system for you to administer vis-à-vis the creative ways, and I say that respectfully, in which political parties try to engage with their citizens and their supporters and raise the money they need, at least under our current system, to pursue their electoral objectives?

Mr. Perrault: It's a tricky question because what I found difficult about the debates around this bill is that people define the problem differently. Therefore, they come with different solutions.

People have asked me if it is a loophole if somebody gets to attend by paying no money or $10, but there is a table in the back room where people are invited to make large contributions. If you're putting the problem this way, then your concern is large donors, and that is addressed by limits on donations and not ticketed access to deciders.

On the other hand, if the problem is that certain people get privileged access, because only can they access this tent or this room where the minister, prime minister or leader attends, by paying a certain amount of money that is more than ordinary Canadians would pay, then this bill catches that.

That's why I said earlier that you have to look at the regime as a whole. It may be that it's the limit you want to reconsider. That deals with other types of influence that come with money, not this bill. Depending on how you conceive of the problem, it's not the same solution. It's not a loophole to this bill that there be a room in the back for contributions to be made, because that's not what it's getting at. That table is dealt with by the contribution limit.

Senator Gold: If it is understood that you can come to the front part of the tent for $10 and, if you choose, you can continue on to the back part, and not only can you make a bigger donation, but guess who is hanging out by the bar in the back? Isn't that a way —

[*Translation*]

— of circumventing the purpose of the bill?

[*English*]

Mr. Perrault: Anybody can make it to the back. It's not a prior condition to pay. I understand if you are only really welcome if you are expected to make a large donation, though

Le sénateur Gold : Je n'ai pas mentionné ma contribution au Bloc québécois. Si cela vous intéresse, vous pouvez aussi la trouver.

Ce n'est pas votre projet de loi et ce n'est pas votre politique, mais selon vous, quel serait le système le plus approprié, le plus transparent et le plus efficace que vous pourriez utiliser face aux moyens créatifs — et je le dis de façon respectueuse — employés par les partis politiques pour communiquer avec leurs citoyens et leurs partisans tout en amassant les fonds dont ils ont besoin, du moins dans notre système actuel, pour atteindre leurs objectifs électoraux?

M. Perrault : C'est une question difficile, car ce que j'ai trouvé ardu au sujet des débats liés à ce projet de loi, c'est que les gens définissent le problème de plusieurs façons différentes. Ainsi, ces problèmes ont différentes solutions.

Les gens m'ont demandé s'il s'agissait d'un moyen de contourner cette disposition lorsqu'une personne peut participer à un événement sans payer ou en payant seulement 10 $, mais qu'une table installée au fond de la salle invite les participants à faire de grosses contributions. Si vous énoncez la situation de cette façon, le problème devient les gros donateurs et non l'accès aux décideurs par la vente de billets, et ce problème est résolu par l'établissement de limites sur les dons.

D'un autre côté, si le problème est que certaines personnes ont un accès privilégié, étant donné qu'elles peuvent seulement accéder à la tente ou la pièce où se trouve le ministre, le premier ministre ou le chef en payant une somme supérieure à ce qu'un citoyen ordinaire pourrait débourser, alors le projet de loi vise droit dans le mil.

C'est pourquoi j'ai dit plus tôt que vous devez examiner le régime dans son ensemble. Il se peut que vous souhaitiez reconsidérer la limite. Cela se rapporte à d'autres sortes d'influences qui viennent avec de l'argent, mais pas au projet de loi. Selon la façon dont vous définissez le problème, la solution ne sera pas la même. Ce n'est pas une faille du projet de loi qui laisse place aux contributions dans les coulisses, car ce n'est pas l'objectif. Ce volet est couvert par la limite de contribution.

Le sénateur Gold : S'il est entendu que vous pouvez vous rendre à la partie avant de la tente pour 10 $ et que, si vous le désirez, vous pouvez continuer jusqu'à l'arrière... Non seulement pouvez-vous faire un don plus important, mais devinez qui est au bar à l'arrière? N'est-ce pas un moyen…

[*Français*]

... de contourner l'objectif de ce projet de loi?

[*Traduction*]

M. Perrault : N'importe qui peut se rendre à l'arrière. Payer n'est pas une condition préalable. Je crois savoir que si une personne n'est vraiment la bienvenue que si elle est censée faire

officially others are not excluded, that would be playing on the limits of that bill. If it's structured that way, that may be an offence for avoiding the restrictions there.

If the population at large is welcome to attend and, of course, whoever is there on the political side is happy to receive contributions, my view is that it is fine and subject to the contribution limits.

The Chair: Before I have the opportunity and privilege to thank you, Madam Lawson, Mr. Perrault and Mr. Leblanc, I would like to raise an issue about the principle of transparency.

As I understand the bill, and you have explained it very well, outside of the electoral period any such activity would have to be reported and disclosed. Then everybody could have access to the numbers and people who are there.

Why is it, in the election period, that the same ministers, the same prime ministers and the same contestants would not be compelled to disclose those amounts of money and the people who are there? It is in the election period where by politicians are most vulnerable because they seek the vote or they seek the support.

I would think the other way around should apply during an election period, unless my personal experience is twisted in relation to how I should be interpreting what is going on.

Mr. Perrault: I think it's a very good point. The exception for the election period is an attempt to respond to the concern raised by Senator McInnis about the burden on regulated entities. I believe that over time, as we improve our tools and people get used to this reporting, we may come back and make recommendations to actually remove this exception for elections.

I do agree that during the election period it is the critical period. If we are talking about timely reporting, it's before they make their decision to vote or not to vote. I think it's not unwise to start with this bill and learn from it. We can assist entities to get better at reporting, but down the road this is an exception that we may want to revisit for the very reasons that you raise.

The Chair: It is my own personal experience, as you know. When you attend as a minister or as a leader of a party, you are in a different position as an individual than when you are in an election. When you are in an election, you really beg for support. When you are a minister, they come to beg something from you. The chemistry is totally different.

un don important, bien que les autres ne soient officiellement pas exclus, cela jouerait avec les limites du projet de loi. Une telle situation pourrait constituer une infraction pour avoir évité les restrictions à ce chapitre.

Si la population dans son ensemble est la bienvenue et, bien sûr, que tous ceux qui sont là pour des raisons politiques sont ravis de recevoir des contributions, je suis d'avis que c'est convenable et assujetti aux limites de contribution.

Le président : Avant d'avoir le privilège de vous remercier, madame Lawson, monsieur Perrault et monsieur Leblanc, j'aimerais soulever une question à propos du principe de transparence.

Si je comprends bien le projet de loi, que vous avez très bien expliqué, une telle activité devrait être déclarée et divulguée en dehors de la période électorale. Ainsi, tout le monde aurait accès aux chiffres et aux noms des participants.

Comment se fait-il qu'en période électorale, les mêmes ministres, premiers ministres et candidats ne soient pas tenus de divulguer les sommes d'argent et le nom des gens qui sont présents? C'est durant la période électorale que les politiciens sont les plus vulnérables, puisqu'ils cherchent à obtenir des votes ou des appuis.

Je pense que ce devrait être l'inverse en période électorale, à moins que mon expérience personnelle ne soit déformée par rapport à la façon dont je devrais interpréter ce qui se passe.

M. Perrault : Je pense que c'est un excellent point. L'exception autorisée en période électorale tente de répondre à la préoccupation soulevée par le sénateur McInnis au sujet du fardeau qui incombe aux entités réglementées. Je crois qu'avec le temps, à mesure que nous améliorerons nos outils et que les gens s'habitueront aux divulgations, nous pourrons faire marche arrière et recommander de supprimer cette exception en période électorale.

Je suis d'accord pour dire que la période électorale est un moment critique. Si nous parlons de divulgation au moment opportun, ce doit être avant que la personne décide de voter ou non. Je trouve qu'il n'est pas imprudent de commencer par ce projet de loi, puis d'en tirer des leçons. Nous pouvons aider les entités à améliorer leur divulgation, mais c'est une exception que nous pourrons éventuellement réviser pour les raisons mêmes que vous soulevez.

Le président : C'est mon expérience personnelle, comme vous le savez. Lorsque vous assistez à une activité en tant que ministre ou dirigeant d'un parti, vous vous trouvez dans une situation différente de celle d'un candidat à une élection. Lors d'une élection, vous quémandez vraiment du soutien, alors que quand vous êtes ministre, ce sont les autres qui vous demandent des choses. La chimie est totalement différente.

When the politicians, be they female or male, are vulnerable, I feel that is where the reporting should be, in my opinion, mostly available because that's where the transparency principle is at the basic of our ethics during an election period.

I would suggest that you look into that. Perhaps, when you do a study of the legislation, you could review that in your annual report and explain why you might conclude it is also something that should be covered by the act.

Mr. Perrault: Absolutely.

Senator Batters: I want to briefly pick up on that point. I think you raised an excellent point, Mr. Chair. As someone who went through several years of helping her member of Parliament husband with his fundraising efforts and electoral efforts, yes, you are definitely more vulnerable then because during an election that is when you need money the most. That is the primary time when you need to spend the money.

Frankly, I would think that this would potentially be a more appropriate area for amendment. If we simply wait and let it happen later, then the very government introducing this law and seeking to have it passed would be exempt during that election period one year. That would be my proposal on that.

The Chair: I want to make a comment that parliamentary secretaries are not covered. I was Parliamentary Secretary to the President of the Treasury Board. As such, I had the opportunity to assist at Treasury Board meetings and could intervene on some issues. I did exercise some influence. There is no doubt about that.

I am surprised that parliamentary secretaries are not covered. As a matter of fact, at the end of the table yesterday we had the Parliamentary Secretary to the Minister of Justice, and we were advised that he would be mastering the bill we were studying. There was no doubt about it. He is able and has access to the minister directly.

I don't want to make law based on my own experience, but I think you should also consider the position of parliamentary secretary when you want to be transparent in relation to that. I mentioned the Parliamentary Secretary to the Minister of Justice. I don't want to name any of them, but they certainly have public responsibility. I have images in my mind about some of them who are influential people because of their personal/professional background and so on.

If we want to be transparent, those who have direct access to the decision making should be covered by the bill.

Mr. Perrault: I would not object to that inclusion, of course.

C'est au moment où les politiciens ou politiciennes sont vulnérables qu'ils devraient selon moi rendre le plus de comptes, étant donné que le principe de transparence est à la base de notre éthique en période électorale.

Je vous suggère d'examiner cela. Lorsque vous ferez l'étude de la loi, peut-être pourrez-vous vous pencher sur cet aspect dans votre rapport annuel, puis expliquer pourquoi cela devrait aussi être couvert par la loi.

M. Perrault : Tout à fait.

La sénatrice Batters : Je veux revenir brièvement sur ce point. Je pense que vous avez soulevé une excellente question, monsieur le président. Moi qui ai passé plusieurs années à aider mon mari député dans ses collectes de fonds et ses campagnes électorales, je peux bel et bien affirmer que le candidat est certainement plus vulnérable à ce moment, car c'est pendant une élection que le besoin d'argent est le plus criant. C'est le principal moment où il faut dépenser.

Je pense bien franchement qu'il serait plus convenable que la question fasse l'objet d'un amendement. Si nous nous contentons d'attendre que cela se produise plus tard, le gouvernement lui-même qui présentera une telle loi et voudra l'adopter serait exempté d'un an pendant cette période électorale. C'est ma proposition.

Le président : Je voudrais préciser que les secrétaires parlementaires ne sont pas couverts. J'étais secrétaire parlementaire du président du Conseil du Trésor. À ce titre, j'ai pu assister aux réunions du Conseil du Trésor et intervenir sur certaines questions. J'avais une certaine influence. Cela ne fait aucun doute.

Je suis étonné que les secrétaires parlementaires ne soient pas couverts. En fait, nous avons reçu hier le secrétaire parlementaire de la ministre de la Justice au bout de la table, et on nous a dit qu'il maîtrisait le projet de loi que nous étudions. Il n'y avait aucun doute à ce sujet. Il en est capable et a accès à la ministre directement.

Je ne veux pas faire de lois en fonction de ma propre expérience, mais je pense que vous devriez aussi tenir compte du poste de secrétaire parlementaire lorsque vous demandez la transparence à cet égard. J'ai parlé du secrétaire parlementaire de la ministre de la Justice. Je ne veux nommer aucun d'entre eux, mais ils ont certainement une responsabilité publique. Je pense à certains d'entre eux qui sont des personnes influentes en raison de leur expérience personnelle et professionnelle, entre autres.

Si nous voulons être transparents, ceux qui ont un accès direct aux décideurs devraient être couverts par le projet de loi.

M. Perrault : Je ne serais pas contre une telle inclusion, bien sûr.

The Chair: Thank you very much, Mr. Perrault. It is a pleasure to welcome you in your new capacity. Thank you, Ms. Lawson and Mr. Leblanc. We expect to see you sometime in the future on other legislation.

(The committee adjourned.)

Le président : Merci beaucoup, monsieur Perrault. C'est un plaisir de vous accueillir dans vos nouvelles fonctions. Madame Lawson et monsieur Leblanc, je vous remercie. Nous espérons vous revoir ultérieurement au sujet d'autres projets de loi.

(La séance est levée.)

APPEARING

Wednesday, May 30, 2018

The Honourable Carla Qualtrough, P.C., M.P., Minister of Public Services and Procurement;

Marco Mendicino, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES

Wednesday, May 30, 2018

Business Council of Canada:

John Dillon, Senior Vice President, Policy and Corporate Counsel.

Quebec Employers Council:

Norma Kozhaya, Research Vice President and Chief Economist (by video conference).

Transparency International Canada:

Mark Morrison, Director.

As an individual:

Alexander Dyck, Professor of Finance and Economic Analysis and Policy, Manulife Financial Chair in Financial Services, University of Toronto (by video conference).

Department of Justice Canada:

Catherine McKinnon, Senior Counsel, Public Law and Legislative Services Sector, Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy;

Ann Sheppard, Senior Counsel, Policy Sector, Criminal Law Policy Section.

Public Services and Procurement Canada:

Lynne Tomson, Director General, Integrity and Forensic Accounting Management.

Thursday, May 31, 2018

Office of the Chief Electoral Officer:

Stéphane Perrault, Acting Chief Electoral Officer;

Anne Lawson, General Counsel and Senior Director;

François Leblanc, Director, Political Financing and Audit.

COMPARAISSENT

Le mercredi 30 mai 2018

L'honorable Carla Qualtrough, C.P., députée, ministre des Services publics et de l'Approvisionnement;

Marco Mendicino, député, secrétaire parlementaire de la ministre de la Justice et procureure générale du Canada.

TÉMOINS

Le mercredi 30 mai 2018

Conseil canadien des affaires :

John Dillon, premier vice-président, Politique et avocat-conseil.

Conseil du patronat du Québec :

Norma Kozhaya, vice-présidente à la recherche et économiste en chef (par vidéoconférence).

Transparency International Canada :

Mark Morrison, directeur.

À titre personnel :

Alexander Dyck, professeur de finance et d'analyse et politique économique, titulaire de la chaire Financière Manuvie en services financiers, Université de Toronto (par vidéoconférence).

Ministère de la Justice Canada :

Catherine McKinnon, avocate-conseil, Secteur du droit public et des services législatifs, Services des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux administratifs;

Ann Sheppard, avocate-conseil, Secteur des politiques, Section de la politique en matière de droit pénal.

Services publics et Approvisionnement Canada :

Lynne Tomson, directrice générale, Intégrité et groupe de la gestion juricomptable.

Le jeudi 31 mai 2018

Bureau du directeur général des élections :

Stéphane Perrault, directeur général des élections par intérim;

Anne Lawson, avocate générale et directrice principale;

François Leblanc, directeur, Financement politique et vérification.