SENATE SÉNAT

CANADA

JOURNALS OF THE SENATE

(Unrevised)

JOURNAUX DU SÉNAT

(Non révisé)

1st Session, 42nd Parliament
68 Elizabeth II

1re session, 42e législature
68 Elizabeth II

Nº 281

Tuesday, April 30, 2019

Le mardi 30 avril 2019

2 p.m.

14 heures

The Honourable GEORGE J. FUREY, Speaker

L'honorable GEORGE J. FUREY, Président

The Members convened were:

The Honourable Senators

Anderson
Andreychuk
Batters
Bellemare
Beyak
Black (*Ontario*)
Boehm
Boisvenu
Boniface
Bovey
Boyer
Campbell
Carignan
Christmas
Cordy
Cormier
Coyle
Dagenais
Dalphond
Dasko
Dawson
Day
Deacon (*Nova Scotia—Nouvelle-Écosse*)
Deacon (*Ontario*)
Downe
Doyle
Duncan
Dupuis
Dyck
Eaton
Forest-Niesing
Francis
Furey
Galvez
Gold
Greene
Griffin
Harder
Housakos
Jaffer
Joyal
Kutcher
LaBoucane-Benson
Lankin
Manning
Marshall
Martin
Marwah
Massicotte
McCallum
McCoy
McInnis
McIntyre
McPhedran
Mégie
Mercer
Mitchell
Mockler
Moncion
Moodie
Munson
Ngo
Oh
Omidvar
Pate
Patterson
Petitclerc
Plett
Poirier
Pratte
Ravalia
Richards
Ringuette
Saint-Germain
Seidman
Sinclair
Stewart Olsen
Verner
Wallin
Wells
Wetston
White
Woo

Les membres présents sont :

Les honorables sénateurs

The Members in attendance to business were:

The Honourable Senators

Anderson
Andreychuk
Batters
Bellemare
Beyak
*Black (*Alberta*)
Black (*Ontario*)
Boehm
Boisvenu
Boniface
Bovey
Boyer
*Busson
Campbell
Carignan
Christmas
Cordy
Cormier
Coyle
Dagenais
Dalphond
Dasko
Dawson
Day
Deacon (*Nova Scotia—Nouvelle-Écosse*)
Deacon (*Ontario*)
Downe
Doyle
Duncan
Dupuis
Dyck
Eaton
*Forest
Forest-Niesing
Francis
Furey
*Gagné
Galvez
Gold
Greene
Griffin
Harder
Housakos
Jaffer
Joyal
Kutcher
LaBoucane-Benson
Lankin
*MacDonald
Manning
Marshall
Martin
Marwah
Massicotte
McCallum
McCoy
McInnis
McIntyre
McPhedran
Mégie
Mercer
Mitchell
*Miville-Dechêne
Mockler
Moncion
Moodie
Munson
*Neufeld
Ngo
Oh
Omidvar
Pate
Patterson
Petitclerc
Plett
Poirier
Pratte
Ravalia
Richards
Ringuette
Saint-Germain
Seidman
*Simons
Sinclair
*Smith
Stewart Olsen
*Tannas
*Tkachuk
Verner
Wallin
Wells
Wetston
White
Woo

Les membres participant aux travaux sont :

Les honorables sénateurs

The first list records senators present in the Senate Chamber during the course of the sitting.

An asterisk in the second list indicates a senator who, while not present during the sitting, was in attendance to business, as defined in subsections 8(2) and (3) of the *Senators Attendance Policy*.

La première liste donne les noms des sénateurs présents à la séance dans la salle du Sénat.

Dans la deuxième liste, l'astérisque apposé à côté du nom d'un sénateur signifie que ce sénateur, même s'il n'était pas présent à la séance, participait aux travaux, au sens des paragraphes 8(2) et (3) de la *Politique relative à la présence des sénateurs*.

Published by the Senate
Also available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

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

PRAYERS

The Senate observed a minute of silence in memory of the victims of the bombings in Sri Lanka on April 21, 2019, and the act of violence perpetrated on Saturday, April 27, 2019, near San Diego, California.

PRIÈRE

Le Sénat observe une minute de silence à la mémoire des victimes des attentats qui ont eu lieu au Sri Lanka le 21 avril 2019, et de l'acte de violence commis le 27 avril 2019 près de San Diego en Californie.

WRITTEN DECLARATION OF ROYAL ASSENT

At 2:04 p.m., the Honourable the Speaker informed the Senate that the following communication had been received:

RIDEAU HALL

April 29th, 2019

Mr. Speaker,

I have the honour to inform you that the Right Honourable Julie Payette, Governor General of Canada, signified royal assent by written declaration to the bill listed in the Schedule to this letter on the 29th day of April, 2019, at 10:09 a.m.

Yours sincerely,

DÉCLARATION ÉCRITE DE SANCTION ROYALE

À 14 h 4, l'honorable Président informe le Sénat qu'il a reçu la communication suivante :

RIDEAU HALL

le 29 avril 2019

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous aviser que la très honorable Julie Payette, gouverneure générale du Canada, a octroyé la sanction royale par déclaration écrite au projet de loi mentionné à l'annexe de la présente lettre le 29 avril 2019 à 10 h 09.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Secrétaire de la gouverneure générale et chancelière d'armes,

Assunta Di Lorenzo

Secretary to the Governor General and Herald Chancellor

The Honourable
The Speaker of the Senate
Ottawa

L'honorable
Le Président du Sénat
Ottawa

Schedule

Bill Assented To

Monday, April 29, 2019

An Act to designate the month of April as Sikh Heritage Month (*Bill C-376, Chapter 5, 2019*)

Annexe

Projet de loi ayant reçu la sanction royale

Le lundi 29 avril 2019

Loi désignant le mois d'avril comme Mois du patrimoine sikh (*projet de loi C-376, chapitre 5, 2019*)

SENATORS' STATEMENTS

Some Honourable Senators made statements.

DÉCLARATIONS DE SÉNATEURS

Des honorables sénateurs font des déclarations.

ROUTINE PROCEEDINGS

Tabling of Documents

The Honourable the Speaker tabled the following:

Report of the Office of the Parliamentary Budget Officer entitled *Revisiting the Middle Class Tax Cut*, pursuant to the *Parliament of Canada Act*, R.S.C. 1985, c. P-1, sbs. 79.2(2).—Sessional Paper No. 1/42-2961.

Report of the Office of the Parliamentary Budget Officer entitled *Fiscal and Distributional Analysis of the Federal Carbon Pricing System*, pursuant to the *Parliament of Canada Act*, R.S.C. 1985, c. P-1, sbs. 79.2(2).—Sessional Paper No. 1/42-2962.

Report of the Office of the Parliamentary Budget Officer entitled *Costing the Budget 2019 Measures*, pursuant to the *Parliament of Canada Act*, R.S.C. 1985, c. P-1, sbs. 79.2(2).—Sessional Paper No. 1/42-2963.

Report of the Office of the Parliamentary Budget Officer entitled *The Government's Expenditure Plan and Main Estimates for 2019-20*, pursuant to the *Parliament of Canada Act*, R.S.C. 1985, c. P-1, sbs. 79.2(2).—Sessional Paper No. 1/42-2964.

Report on Investigations of the Office of the Commissioner of Lobbying entitled *Sponsored travel provided by lobbyists*, pursuant to the *Lobbying Act*, R.S.C. 1985, c. 44 (4th Supp.), s. 10.4.—Sessional Paper No. 1/42-2965.

° ° °

The Honourable Senator Harder, P.C., tabled the following:

Report of the Treasury Board of Canada Secretariat entitled *Supplementary Information Report: 2019-20 Budget Implementation Votes*.—Sessional Paper No. 1/42-2966.

Presenting or Tabling Reports from Committees

The Honourable Senator Christmas, for the Chair of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, tabled the sixteenth report of the committee (*Subject matter of Bill C-91, An Act respecting Indigenous languages*).—Sessional Paper No. 1/42-2967S.

The Honourable Senator Christmas moved, seconded by the Honourable Senator Griffin, that the report be placed on the Orders of the Day for consideration at the next sitting.

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

° ° °

AFFAIRES COURANTES

Dépôt de documents

L'honorable Président dépose sur le bureau ce qui suit :

Rapport du Bureau du directeur parlementaire du budget intitulé *Regard nouveau sur la réduction de l'impôt de la classe moyenne*, conformément à la *Loi sur le Parlement du Canada*, L.R.C. 1985, ch. P-1, par. 79.2(2).—Document parlementaire n° 1/42-2961.

Rapport du Bureau du directeur parlementaire du budget intitulé *Analyse financière et distributive du système fédéral de tarification du carbone*, conformément à la *Loi sur le Parlement du Canada*, L.R.C. 1985, ch. P-1, par. 79.2(2).—Document parlementaire n° 1/42-2962.

Rapport du Bureau du directeur parlementaire du budget intitulé *Estimation des coûts des mesures prévues dans le budget de 2019*, conformément à la *Loi sur le Parlement du Canada*, L.R.C. 1985, ch. P-1, par. 79.2(2).—Document parlementaire n° 1/42-2963.

Rapport du Bureau du directeur parlementaire du budget intitulé *Le Plan des dépenses du gouvernement et le Budget principal des dépenses pour 2019-2020*, conformément à la *Loi sur le Parlement du Canada*, L.R.C. 1985, ch. P-1, par. 79.2(2).—Document parlementaire n° 1/42-2964.

Rapport d'enquêtes du Commissariat au lobbying intitulé *Déplacements parrainés offerts par les lobbyistes*, conformément à la *Loi sur le lobbying*, L.R.C. 1985, ch. 44, (4e suppl.) art. 10.4.—Document parlementaire n° 1/42-2965.

° ° °

L'honorable sénateur Harder, C.P., dépose sur le bureau ce qui suit :

Rapport du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada intitulé *Complément d'information : Crédits d'exécution du budget 2019-2020*.—Document parlementaire n° 1/42-2966.

Présentation ou dépôt de rapports de comités

L'honorable sénateur Christmas, pour la présidente du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, dépose le seizième rapport du comité (*Teneur du projet de loi C-91, Loi concernant les langues autochtones*).—Document parlementaire n° 1/42-2967S.

L'honorable sénateur Christmas propose, appuyé par l'honorable sénatrice Griffin, que le rapport soit inscrit à l'ordre du jour pour étude à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

° ° °

The Honourable Senator Joyal, P.C., Chair of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, presented the committee's thirtieth report (*Bill C-58, An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act and to make consequential amendments to other Acts, with amendments and observations*).

(*The report is printed as Appendix A at pages 4576-4631.*)

The Honourable Senator Joyal, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Day, that the report be placed on the Orders of the Day for consideration at the next sitting.

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

L'honorable sénateur Joyal, C.P., président du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, présente le trentième rapport du comité (*Projet de loi C-58, Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence, avec des amendements et des observations*).

(*Le rapport constitue l'annexe A, pages 4576 à 4631.*)

L'honorable sénateur Joyal, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Day, que le rapport soit inscrit à l'ordre du jour pour étude à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

° ° °

The Honourable Senator Andreychuk, Chair of the Standing Committee on Ethics and Conflict of Interest for Senators, presented the fifth report of the committee, entitled *Consideration of an Inquiry Report from the Senate Ethics Officer*.

(*The report is printed as Appendix B at pages 4576-4631.*)

With leave of the Senate,
The Honourable Senator Andreychuk moved, seconded by the Honourable Senator Seidman, that the report be adopted.

After debate,
Pursuant to rule 12-30(2), further debate on the motion was adjourned until the next sitting.

L'honorable sénatrice Andreychuk, présidente du Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs, présente le cinquième rapport du comité, intitulé *Examen d'un rapport d'enquête du conseiller sénatoriale en éthique*.

(*Le rapport constitue l'annexe B, pages 4576 à 4631.*)

Avec le consentement du Sénat,
L'honorable sénatrice Andreychuk propose, appuyée par l'honorable sénatrice Seidman, que le rapport soit adopté.

Après débat,
Conformément à l'article 12-30(2) du *Règlement du Sénat*, la suite du débat sur la motion est ajournée à la prochaine séance.

First Reading of Commons Public Bills

A message was brought from the House of Commons with Bill C-417, An Act to amend the Criminal Code (disclosure of information by jurors), to which it desires the concurrence of the Senate.

The bill was read the first time.

The Honourable Senator Harder, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Jaffer, that the bill be placed on the Orders of the Day for a second reading two days hence.

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

Première lecture de projets de loi d'intérêt public des Communes

La Chambre des communes transmet un message avec le projet de loi C-417, Loi modifiant le Code criminel (divulgation de renseignements par des jurés), pour lequel elle sollicite l'agrément du Sénat.

Le projet de loi est lu pour la première fois.

L'honorable sénateur Harder, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénatrice Jaffer, que le projet de loi soit inscrit à l'ordre du jour pour la deuxième lecture dans deux jours.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Tabling of Reports from Interparliamentary Delegations

The Honourable Senator Day tabled the following:

Report of the Canadian Delegation of the Canada-China Legislative Association respecting the Co-Chairs' annual visit to China, held in Beijing, People's Republic of China, from October 21 to 25, 2018.—Sessional Paper No. 1/42-2968.

Report of the Canadian Delegation of the Canada-China Legislative Association respecting its Parliamentary Mission to China, held in Shanghai, Suzhou, Shenzhen and Hong Kong,

Dépôt de rapports de délégations interparlementaires

L'honorable sénateur Day dépose sur le bureau ce qui suit :

Rapport de la délégation canadienne de l'Association législative Canada-Chine concernant la visite annuelle des coprésidents en Chine, tenue à Pékin, en République populaire de Chine, du 21 au 25 octobre 2018.—Document parlementaire n° 1/42-2968.

Rapport de la délégation canadienne de l'Association législative Canada-Chine concernant sa mission parlementaire en Chine, tenue à Shanghai, Suzhou, Shenzhen et Hong Kong, en

People's Republic of China, from January 7 to 11, 2019.—Sessional Paper No. 1/42-2969.

Report of the Canadian Delegation of the Canada-China Legislative Association and the Canada-Japan Inter-Parliamentary Group respecting its participation at the 39th general assembly of the ASEAN Inter-Parliamentary Assembly, held in Singapore, Republic of Singapore, from September 3 to 7, 2018.—Sessional Paper No. 1/42-2970.

Report of the Canadian Delegation of the Canada-China Legislative Association and the Canada-Japan Inter-Parliamentary Group, respecting its participation at the 27th annual meeting of the Asia-Pacific Parliamentary Forum, held in Siem Reap, Cambodia, from January 14 to 17, 2019.—Sessional Paper No. 1/42-2971.

République populaire de Chine, du 7 au 11 janvier 2019.—Document parlementaire n° 1/42-2969.

Rapport de la délégation canadienne de l'Association législative Canada-Chine et du Groupe interparlementaire Canada-Japon concernant sa participation à la 39e assemblée générale de l'Assemblée interparlementaire de l'ANASE, tenue à Singapour, en République de Singapour, du 3 au 7 septembre 2018.—Document parlementaire n° 1/42-2970.

Rapport de la délégation canadienne de l'Association législative Canada-Chine et du Groupe interparlementaire Canada-Japon, concernant sa participation à la 27e réunion annuelle du Forum parlementaire Asie-Pacifique, tenue à Siem Reap, au Cambodge, du 14 au 17 janvier 2019.—Document parlementaire n° 1/42-2971.

Notices of Motions

With leave of the Senate,
The Honourable Senator Joyal, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Day:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to meet on Wednesday, May 1st, 2019, at 3:15 p.m., even though the Senate may then be sitting, and that the application of rule 12-18(1) be suspended in relation thereto.

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

Préavis de motions

Avec le consentement du Sénat,
L'honorable sénateur Joyal, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Day,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à se réunir le mercredi 1er mai 2019, à 15 h 15, même si le Sénat siège à ce moment-là, et que l'application de l'article 12-18(1) du Règlement soit suspendue à cet égard.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

DELAYED ANSWERS

The Honourable Senator Harder, P.C., tabled the following:

Response to the oral question asked in the Senate on December 13, 2018 by the Honourable Senator Boisvenu, concerning the Book of Remembrance.—Sessional Paper No. 1/42-2972S.

Response to the oral question asked in the Senate on February 19, 2019 by the Honourable Senator Lankin, P.C., concerning the Prime Minister's Office.—Sessional Paper No. 1/42-2973S.

Response to the oral question asked in the Senate on February 27, 2019 by the Honourable Senator Housakos, concerning the Champlain Bridge.—Sessional Paper No. 1/42-2974S.

Response to the oral question asked in the Senate on February 27, 2019 by the Honourable Senator Dyck, concerning the *Indian Act* – elimination of sex-based discrimination.—Sessional Paper No. 1/42-2975S.

Response to the oral question asked in the Senate on February 27, 2019 by the Honourable Senator McPhedran, concerning the *Indian Act* – elimination of sex-based discrimination.—Sessional Paper No. 1/42-2976S.

Response to the oral question asked in the Senate on February 27, 2019 by the Honourable Senator Pate, concerning the *Indian Act* – elimination of sex-based discrimination.—Sessional Paper No. 1/42-2977S.

RÉPONSES DIFFÉRÉES

L'honorable sénateur Harder, C.P., dépose sur le bureau ce qui suit :

Réponse à la question orale posée au Sénat le 13 décembre 2018 par l'honorable sénateur Boisvenu, concernant le Livre du Souvenir.—Document parlementaire n° 1/42-2972S.

Réponse à la question orale posée au Sénat le 19 février 2019 par l'honorable sénatrice Lankin, C.P., concernant le cabinet du premier ministre.—Document parlementaire n° 1/42-2973S.

Réponse à la question orale posée au Sénat le 27 février 2019 par l'honorable sénateur Housakos, concernant le pont Champlain.—Document parlementaire n° 1/42-2974S.

Réponse à la question orale posée au Sénat le 27 février 2019 par l'honorable sénatrice Dyck, concernant la *Loi sur les Indiens* – l'élimination de la discrimination fondée sur le sexe.—Document parlementaire n° 1/42-2975S.

Réponse à la question orale posée au Sénat le 27 février 2019 par l'honorable sénatrice McPhedran, concernant la *Loi sur les Indiens* – l'élimination de la discrimination fondée sur le sexe.—Document parlementaire n° 1/42-2976S.

Réponse à la question orale posée au Sénat le 27 février 2019 par l'honorable sénatrice Pate, concernant la *Loi sur les Indiens* – l'élimination de la discrimination fondée sur le sexe.—Document parlementaire n° 1/42-2977S.

ORDERS OF THE DAY

GOVERNMENT BUSINESS

Bills – Third Reading

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Bovey, seconded by the Honourable Senator Omidvar, for the third reading of Bill C-55, An Act to amend the Oceans Act and the Canada Petroleum Resources Act, as amended.

After debate,
The Honourable Senator Gold moved, seconded by the Honourable Senator Day, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

Bills – Reports of Committees

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Boniface, seconded by the Honourable Senator Bovey, for the adoption of the twenty-first report of the Standing Senate Committee on National Security and Defence (*Bill C-71, An Act to amend certain Acts and Regulations in relation to firearms, with amendments and observations*), presented in the Senate on April 10, 2019.

Debate.

QUESTION PERIOD

Pursuant to the order adopted on April 11, 2019, the Senate proceeded to Question Period.

Pursuant to the order adopted on December 10, 2015, the Honourable Seamus O'Regan, P.C., M.P., Minister of Indigenous Services, entered the Senate and took part in Question Period.

ORDRE DU JOUR

AFFAIRES DU GOUVERNEMENT

Projets de loi – Troisième lecture

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénatrice Bovey, appuyée par l'honorable sénatrice Omidvar, tendant à la troisième lecture du projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur les océans et la Loi fédérale sur les hydrocarbures, tel que modifié.

Après débat,
L'honorable sénateur Gold propose, appuyé par l'honorable sénateur Day, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Projets de loi – Rapports de comités

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénatrice Boniface, appuyée par l'honorable sénatrice Bovey, tendant à l'adoption du vingt et unième rapport du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (*Projet de loi C-71, Loi modifiant certaines lois et un règlement relatifs aux armes à feu, avec des amendements et des observations*), présenté au Sénat le 10 avril 2019.

Débat.

PÉRIODE DES QUESTIONS

Conformément à l'ordre adopté le 11 avril 2019, le Sénat procède à la période des questions.

Conformément à l'ordre adopté le 10 décembre 2015, l'honorable Seamus O'Regan, C.P., député, ministre des Services aux Autochtones, entre au Sénat et prend part à la période des questions.

ORDERS OF THE DAY

GOVERNMENT BUSINESS

Bills – Reports of Committees

The Senate resumed debate on the motion of the Honourable Senator Boniface, seconded by the Honourable Senator Bovey, for the adoption of the twenty-first report of the Standing Senate Committee on National Security and Defence (*Bill C-71, An Act to amend certain Acts and Regulations in relation to firearms, with amendments and observations*), presented in the Senate on April 10, 2019.

ORDRE DU JOUR

AFFAIRES DU GOUVERNEMENT

Projets de loi – Rapports de comités

Le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénatrice Boniface, appuyée par l'honorable sénatrice Bovey, tendant à l'adoption du vingt et unième rapport du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (*Projet de loi C-71, Loi modifiant certaines lois et un règlement relatifs aux armes à feu, avec des amendements et des observations*), présenté au Sénat le 10 avril 2019.

After debate,
The Honourable Senator Housakos moved, seconded by the Honourable Senator Martin, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

Bills – Second Reading

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Gold, seconded by the Honourable Senator Omidvar, for the second reading of Bill C-77, An Act to amend the National Defence Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Gold moved, seconded by the Honourable Senator Omidvar, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on National Security and Defence.

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

° ° °

Order No. 2 was called and postponed until the next sitting.

Reports of Committees – Other

Orders No. 22 to 28 were called and postponed until the next sitting.

Motions

Orders No. 1, 246 and 251 were called and postponed until the next sitting.

Inquiries

Order No. 4 was called and postponed until the next sitting.

OTHER BUSINESS

Bills – Messages from the House of Commons

Order No. 1 was called and postponed until the next sitting.

Après débat,
L'honorable sénateur Housakos propose, appuyé par l'honorable sénatrice Martin, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Projets de loi – Deuxième lecture

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Gold, appuyée par l'honorable sénatrice Omidvar, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-77, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

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

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

L'honorable sénateur Gold propose, appuyé par l'honorable sénatrice Omidvar, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

° ° °

L'article n° 2 est appelé et différé à la prochaine séance.

Rapports de comités – Autres

Les articles n°s 22 à 28 sont appelés et différés à la prochaine séance.

Motions

Les articles n°s 1, 246 et 251 sont appelés et différés à la prochaine séance.

Interpellations

L'article n° 4 est appelé et différé à la prochaine séance.

AUTRES AFFAIRES

Projets de loi – Messages de la Chambre des communes

L'article n° 1 est appelé et différé à la prochaine séance.

Senate Public Bills – Third Reading

Orders No. 1 and 2 were called and postponed until the next sitting.

Commons Public Bills – Third Reading

Order No. 1 was called and postponed until the next sitting.

Private Bills – Third Reading

Order No. 1 was called and postponed until the next sitting.

Private Bills – Reports of Committees

Order No. 1 was called and postponed until the next sitting.

Senate Public Bills – Second Reading

Orders No. 1 to 10 were called and postponed until the next sitting.

Commons Public Bills – Second Reading

Order No. 1 was called and postponed until the next sitting.

° ° °

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Cormier, seconded by the Honourable Senator Hartling, for the second reading of Bill C-281, An Act to establish a National Local Food Day.

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Cormier moved, seconded by the Honourable Senator Day, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry.

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

Projets de loi d'intérêt public du Sénat – Troisième lecture

Les articles n°s 1 et 2 sont appelés et différés à la prochaine séance.

Projets de loi d'intérêt public des Communes – Troisième lecture

L'article n° 1 est appelé et différé à la prochaine séance.

Projets de loi d'intérêt privé – Troisième lecture

L'article n° 1 est appelé et différé à la prochaine séance.

Projets de loi d'intérêt privé – Rapports de comités

L'article n° 1 est appelé et différé à la prochaine séance.

Projets de loi d'intérêt public du Sénat – Deuxième lecture

Les articles n°s 1 à 10 sont appelés et différés à la prochaine séance.

Projets de loi d'intérêt public des Communes – Deuxième lecture

L'article n° 1 est appelé et différé à la prochaine séance.

° ° °

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Cormier, appuyée par l'honorable sénatrice Hartling, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-281, Loi instituant la Journée nationale de l'alimentation locale.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

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

L'honorable sénateur Cormier propose, appuyé par l'honorable sénateur Day, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Ordered : That Order No. 9, under **Senate Public Bills – Second Reading**, be again called.

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Omidvar, seconded by the Honourable Senator Gold, for the second reading of Bill S-259, An Act respecting the repurposing of certain seized, frozen or sequestrated assets.

After debate,
The Honourable Senator Housakos moved, seconded by the Honourable Senator White, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

Ordonné : Que l'article n° 9, sous la rubrique **Projets de loi d'intérêt public du Sénat – Deuxième lecture**, soit appelé de nouveau.

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénatrice Omidvar, appuyée par l'honorable sénateur Gold, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-259, Loi sur la réaffectation de certains biens saisis, bloqués ou mis sous séquestre.

Après débat,
L'honorable sénateur Housakos propose, appuyé par l'honorable sénateur White, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Commons Public Bills – Second Reading

Second reading of Bill C-316, An Act to amend the Canada Revenue Agency Act (organ donors).

The Honourable Senator Mercer moved, seconded by the Honourable Senator Day, that the bill be read the second time.

After debate,
The Honourable Senator Omidvar moved, seconded by the Honourable Senator Saint-Germain, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

Projets de loi d'intérêt public des Communes – Deuxième lecture

Deuxième lecture du projet de loi C-316, Loi modifiant la Loi sur l'Agence du revenu du Canada (donneurs d'organes).

L'honorable sénateur Mercer propose, appuyé par l'honorable sénateur Day, que le projet de loi soit lu pour la deuxième fois.

Après débat,
L'honorable sénatrice Omidvar propose, appuyée par l'honorable sénatrice Saint-Germain, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

° ° °

Order No. 4 was called and postponed until the next sitting.

° ° °

L'article n° 4 est appelé et différé à la prochaine séance.

° ° °

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Omidvar, seconded by the Honourable Senator Gold, for the second reading of Bill C-344, An Act to amend the Department of Public Works and Government Services Act (community benefit).

After debate,
The Honourable Senator Bellemare moved, seconded by the Honourable Senator Day, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

° ° °

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénatrice Omidvar, appuyée par l'honorable sénateur Gold, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-344, Loi modifiant la Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux (retombées locales).

Après débat,
L'honorable sénatrice Bellemare propose, appuyée par l'honorable sénateur Day, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

° ° °

Orders No. 6 to 8 were called and postponed until the next sitting.

° ° °

Les articles n°s 6 à 8 sont appelés et différés à la prochaine séance.

° ° °

Second reading of Bill C-375, An Act to amend the Criminal Code (presentence report).

The Honourable Senator Lankin, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Bellemare, that the bill be read the second time.

After debate,
The Honourable Senator Housakos moved, seconded by the Honourable Senator Martin, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

° ° °

Orders No. 10 and 11 were called and postponed until the next sitting.

Reports of Committees – Other

Orders No. 1, 5 to 7, 50, 100 to 102, 104 and 105, 107 and 110 were called and postponed until the next sitting.

° ° °

Consideration of the thirty-eighth report of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration, entitled *Process for recommendation – Clerk of the Senate and Clerk of the Parliaments*, presented in the Senate on March 21, 2019.

The Honourable Senator Marwah moved, seconded by the Honourable Senator Day, that the report be adopted.

Debate.

Pursuant to rule 3-3(1), the Speaker *pro tempore* left the Chair to resume the same at 8 p.m.

The sitting resumed.

Reports of Committees – Other

The Senate resumed debate on the motion of the Honourable Senator Marwah, seconded by the Honourable Senator Day, for the adoption of the thirty-eighth report of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration, entitled *Process for recommendation – Clerk of the Senate and Clerk of the Parliaments*, presented in the Senate on March 21, 2019.

After debate,
The Honourable Senator Mercer moved, for the Honourable Senator Day, seconded by the Honourable Senator Dyck, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

° ° °

Deuxième lecture du projet de loi C-375, Loi modifiant le Code criminel (rapport présentenciel).

L'honorable sénatrice Lankin, C.P., propose, appuyée par l'honorable sénatrice Bellemare, que le projet de loi soit lu pour la deuxième fois.

Après débat,
L'honorable sénateur Housakos propose, appuyé par l'honorable sénatrice Martin, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

° ° °

Les articles n°s 10 et 11 sont appelés et différés à la prochaine séance.

Rapports de comités – Autres

Les articles n°s 1, 5 à 7, 50, 100 à 102, 104 et 105, 107 et 110 sont appelés et différés à la prochaine séance.

° ° °

Étude du trente-huitième rapport du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, intitulé *Processus de recommandation – Greffier du Sénat et greffier des Parlements*, présenté au Sénat le 21 mars 2019.

L'honorable sénateur Marwah propose, appuyé par l'honorable sénateur Day, que le rapport soit adopté.

Débat.

Conformément à l'article 3-3(1) du Règlement, la Présidente intérimaire quitte le fauteuil pour le reprendre à 20 heures.

La séance reprend.

Rapports de comités – Autres

Le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Marwah, appuyée par l'honorable sénateur Day, tendant à l'adoption du trente-huitième rapport du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, intitulé *Processus de recommandation – Greffier du Sénat et greffier des Parlements*, présenté au Sénat le 21 mars 2019.

Après débat,
L'honorable sénateur Mercer propose, au nom de l'honorable sénateur Day, appuyé par l'honorable sénatrice Dyck, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

° ° °

Order No. 115 was called and postponed until the next sitting.

Motions

Orders No. 73, 89, 146, 189, 215 and 302 were called and postponed until the next sitting.

° ° °

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Doyle, seconded by the Honourable Senator Tannas:

That the Senate encourage the Government of Canada to work with the Government of Newfoundland and Labrador, the only province whose major population centres are not physically linked to the mainland of Canada, to evaluate the possibility of building a tunnel connecting the Island of Newfoundland to Labrador and the Quebec North Shore, in an effort to facilitate greater economic development in Canada's Northeast, and to further strengthen national unity, including the possibility of using funding from the infrastructure program for this work; and

That a message be sent to the House of Commons to acquaint that house with the above.

The Honourable Senator Omidvar moved, seconded by the Honourable Senator Bovey, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

° ° °

Orders No. 325, 357 and 358, 371, 407, 410 and 439 were called and postponed until the next sitting.

° ° °

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Plett, seconded by the Honourable Senator Wells:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine and report on the serious and disturbing allegations that persons in the Office of the Prime Minister attempted to exert pressure on the former Minister of Justice and Attorney General of Canada, the Honourable Jody Wilson-Raybould, P.C., M.P., and to interfere with her independence, thereby potentially undermining the integrity of the administration of justice;

That, as part of this study, and without limiting the committee's right to invite other witnesses as it may decide, the committee invite the Honourable Jody Wilson-Raybould, P.C., M.P.;

That the committee submit its final report no later than June 15, 2019; and

That the committee retain all powers necessary to publicize its findings until 180 days after tabling the final report.

L'article n° 115 est appelé et différé à la prochaine séance.

Motions

Les articles n°s 73, 89, 146, 189, 215 et 302 sont appelés et différés à la prochaine séance.

° ° °

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Doyle, appuyée par l'honorable sénateur Tannas,

Que le Sénat encourage le gouvernement du Canada à travailler avec le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, la seule province dont les centres de population majeurs ne sont pas physiquement liés à la partie continentale du Canada, pour évaluer la possibilité de construire un tunnel pour relier l'île de Terre-Neuve au Labrador et à la Côte-Nord du Québec, dans le but de favoriser un plus grand développement économique dans le nord-est du Canada et de renforcer davantage l'unité nationale, y compris la possibilité de recourir aux fonds du programme d'infrastructure pour ce travail;

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'informer de ce qui précède.

L'honorable sénatrice Omidvar propose, appuyée par l'honorable sénatrice Bovey, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

° ° °

Les articles n°s 325, 357 et 358, 371, 407, 410 et 439 sont appelés et différés à la prochaine séance.

° ° °

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Plett, appuyée par l'honorable sénateur Wells,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport, les allégations graves et troublantes voulant que des personnes au sein du cabinet du premier ministre aient tenté de faire pression sur l'ancienne ministre de la Justice et procureure générale du Canada, l'honorable Jody Wilson-Raybould, C.P., députée, et d'entraver son indépendance, pouvant ainsi porter atteinte à l'intégrité de l'administration de la justice;

Que, dans le cadre de cette étude, et sans limiter le droit du comité d'inviter d'autres témoins s'il le juge opportun, le comité invite l'honorable Jody Wilson-Raybould, C.P., députée;

Que le comité soumette son rapport final au plus tard le 15 juin 2019;

Que le comité conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions dans les 180 jours suivant le dépôt du rapport final.

The Honourable Senator Ringuette moved, seconded by the Honourable Senator Saint-Germain, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

° ° °

Orders No. 474 and 476 were called and postponed until the next sitting.

Inquiries

Orders No. 12, 20, 26, 36, 39 and 40, 47, 52, 54 to 56 and 58 were called and postponed until the next sitting.

INQUIRIES

The Honourable Senator Bellemare called the attention of the Senate to the need to review the *Bank of Canada Act* and to extend its mandate.

After debate,
The Honourable Senator Ringuette moved, seconded by the Honourable Senator Saint-Germain, that further debate on the inquiry be adjourned until the next sitting.

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

ADJOURNMENT

The Honourable Senator Bellemare moved, seconded by the Honourable Senator Harder, P.C.:

That the Senate do now adjourn.

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

(*Accordingly, at 8:36 p.m., the Senate was continued until tomorrow at 2 p.m.*)

DOCUMENTS DEPOSITED WITH THE CLERK OF THE SENATE PURSUANT TO RULE 14-1(7)

Summary of the Corporate Plan for 2019-20 of the Sport Dispute Resolution Centre of Canada, pursuant to the *Physical Activity and Sport Act*, S.C. 2003, c. 2, sbs. 32(4).—Sessional Paper No. 1/42-2946.

Summary of the Corporate Business Plan for 2019-20 with perspectives for 2021-22 of the Canada Revenue Agency, pursuant to the *Canada Revenue Agency Act*, S.C. 1999, c. 17, sbs. 49(2).—Sessional Paper No. 1/42-2947.

L'honorable sénatrice Ringuette propose, appuyée par l'honorable sénatrice Saint-Germain, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

° ° °

Les articles n°s 474 et 476 sont appelés et différés à la prochaine séance.

Interpellations

Les articles n°s 12, 20, 26, 36, 39 et 40, 47, 52, 54 to 56 et 58 sont appelés et différés à la prochaine séance.

INTERPELLATIONS

L'honorable sénatrice Bellemare attire l'attention du Sénat sur la nécessité de revoir la *Loi de la Banque du Canada* et d'élargir son mandat.

Après débat,
L'honorable sénatrice Ringuette propose, appuyée par l'honorable sénatrice Saint-Germain, que la suite du débat sur l'interpellation soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

LEVÉE DE LA SÉANCE

L'honorable sénatrice Bellemare propose, appuyée par l'honorable sénateur Harder, C.P.,

Que la séance soit maintenant levée.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

(*En conséquence, à 20 h 36, le Sénat s'ajourne jusqu'à 14 heures demain.*)

DOCUMENTS DÉPOSÉS AUPRÈS DU GREFFIER DU SÉNAT CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 14-1(7) DU RÈGLEMENT

Sommaire du plan d'entreprise de 2019-2020 du Centre de règlement des différends sportifs du Canada, conformément à la *Loi sur l'activité physique et le sport*, L.C. 2003, ch. 2, par. 32(4).—Document parlementaire n° 1/42-2946.

Sommaire du Plan d'entreprise de 2019-2020 avec les perspectives pour 2021-2022 de l'Agence du revenu du Canada, conformément à la *Loi sur l'Agence du revenu du Canada*, L.C. 1999, ch. 17, par. 49(2).—Document parlementaire n° 1/42-2947.

Summary of the Corporate Plan for 2019-23 of the Atlantic Pilotage Authority, pursuant to the *Financial Administration Act*, R.S.C. 1985, c. F-11, sbs. 125(4).—Sessional Paper No. 1/42-2948.

Summary of the Corporate Plan for 2019-23 of the Great Lakes Pilotage Authority, pursuant to the *Financial Administration Act*, R.S.C. 1985, c. F-11, sbs. 125(4).—Sessional Paper No. 1/42-2949.

Summaries of the Corporate Plan for 2019-23 and of the Operating and Capital Budgets for 2019 of the Laurentian Pilotage Authority, pursuant to the *Financial Administration Act*, R.S.C. 1985, c. F-11, sbs. 125(4).—Sessional Paper No. 1/42-2950.

Summary of the Corporate Plan for 2019-23 of the Pacific Pilotage Authority, pursuant to the *Financial Administration Act*, R.S.C. 1985, c. F-11, sbs. 125(4).—Sessional Paper No. 1/42-2951.

Summary of the Corporate Plan for 2019-23 of Destination Canada, pursuant to the *Financial Administration Act*, R.S.C. 1985, c. F-11, sbs. 125(4).—Sessional Paper No. 1/42-2952.

Report of the Canada Post Corporation, together with the Auditors' Report, for the year ended December 31, 2018, pursuant to the *Financial Administration Act*, R.S.C. 1985, c. F-11, sbs. 150(1).—Sessional Paper No. 1/42-2954.

Summary of the Corporate Plan for 2019-23 of Export Development Canada, pursuant to the *Financial Administration Act*, R.S.C. 1985, c. F-11, sbs. 125(4).—Sessional Paper No. 1/42-2955.

Employment Insurance Monitoring and Assessment Report for the fiscal year ended March 31, 2018, pursuant to the *Employment Insurance Act*, S.C. 1996, c. 23, sbs. 3(3).—Sessional Paper No. 1/42-2956.

Amendment to the Agreement for RCMP policing services (First Nations Community Policing Service) for the province of Alberta, pursuant to the *Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C. 1985, c. R-10, sbs. 20(5).—Sessional Paper No. 1/42-2957.

Copy of the Regulations amending the Special Economic Measures (Venezuela) Regulations (P.C. 2019-340), pursuant to the *Special Economic Measures Act*, S.C. 1992, c. 17, sbs. 7(1).—Sessional Paper No. 1/42-2958.

Report on the Employment Equity Act (Labour) for the year 2018, pursuant to the *Employment Equity Act*, S.C. 1995, c. 44, s. 20.—Sessional Paper No. 1/42-2959.

Report of the National Arts Centre, together with the Auditor General's Report, for the fiscal year ended August 31, 2018, pursuant to the *National Arts Centre Act*, R.S.C. 1985, c. N-3, sbs. 17(2).—Sessional Paper No. 1/42-2960.

Sommaire du plan d'entreprise de 2019-2023 de l'Administration de pilotage de l'Atlantique, conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. 1985, ch. F-11, par. 125(4).—Document parlementaire n° 1/42-2948.

Sommaire du plan d'entreprise de 2019-2023 de l'Administration de pilotage des Grands Lacs, conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. 1985, ch. F-11, par. 125(4).—Document parlementaire n° 1/42-2949.

Sommaires du plan d'entreprise de 2019-2023 et des budgets d'exploitation et d'investissement de 2019 de l'Administration de pilotage des Laurentides, conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. 1985, ch. F-11, par. 125(4).—Document parlementaire n° 1/42-2950.

Sommaire du plan d'entreprise de 2019-2023 de l'Administration de pilotage du Pacifique, conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. 1985, ch. F-11, par. 125(4).—Document parlementaire n° 1/42-2951.

Sommaire du plan d'entreprise de 2019-2023 de Destination Canada, conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. 1985, ch. F-11, par. 125(4).—Document parlementaire n° 1/42-2952.

Rapport de la Société canadienne des postes, ainsi que le rapport des vérificateurs y afférent, pour l'année terminée le 31 décembre 2018, conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. 1985, ch. F-11, par. 150(1).—Document parlementaire n° 1/42-2954.

Sommaire du plan d'entreprise de 2019-2023 d'Exportation et Développement Canada, conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. 1985, ch. F-11, par. 125(4).—Document parlementaire n° 1/42-2955.

Rapport de contrôle et d'évaluation du Régime d'assurance-emploi pour l'exercice terminé le 31 mars 2018, conformément à la *Loi sur l'assurance-emploi*, L.C. 1996, ch. 23, par. 3(3).—Document parlementaire n° 1/42-2956.

Modification à l'Entente des services de police de la GRC (Service de police communautaire des Premières nations) pour la province de l'Alberta, conformément à la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. 1985, ch. R-10, par. 20(5).—Document parlementaire n° 1/42-2957.

Copie du Règlement modifiant le Règlement sur les mesures économiques spéciales visant le Venezuela (C.P. 2019-340), conformément à la *Loi sur les mesures économiques spéciales*, L.C. 1992, ch. 17, par. 7(1).—Document parlementaire n° 1/42-2958.

Rapport sur la Loi sur l'équité en matière d'emploi (Travail) pour l'année 2018, conformément à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, L.C. 1995, ch. 44, art. 20.—Document parlementaire n° 1/42-2959.

Rapport du Centre national des Arts, ainsi que le rapport du vérificateur général y afférent, pour l'exercice terminé le 31 août 2018, conformément à la *Loi sur le Centre national des Arts*, L.R.C. 1985, ch. N-3, par. 17(2).—Document parlementaire n° 1/42-2960.

Changes in Membership of Committees Pursuant to Rule 12-5

Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples

The Honourable Senator Pate replaced the Honourable Senator Boyer (*April 30, 2019*).

The Honourable Senator Boyer replaced the Honourable Senator Pate (*April 30, 2019*).

Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry

The Honourable Senator Bernard replaced the Honourable Senator Klyne (*April 12, 2019*).

Special Committee on the Arctic

The Honourable Senator Stewart Olsen replaced the Honourable Senator Neufeld (*April 26, 2019*).

Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources

The Honourable Senator Stewart Olsen replaced the Honourable Senator Eaton (*April 30, 2019*).

The Honourable Senator Carignan, P.C., replaced the Honourable Senator Housakos (*April 29, 2019*).

The Honourable Senator Housakos replaced the Honourable Senator Carignan, P.C. (*April 29, 2019*).

The Honourable Senator Plett replaced the Honourable Senator Neufeld (*April 29, 2019*).

The Honourable Senator McCoy replaced the Honourable Senator Simons (*April 29, 2019*).

The Honourable Senator Cordy replaced the Honourable Senator Mercer (*April 29, 2019*).

The Honourable Senator LaBoucane-Benson replaced the Honourable Senator Pratte (*April 26, 2019*).

The Honourable Senator Woo replaced the Honourable Senator Miville-Dechêne (*April 26, 2019*).

The Honourable Senator Eaton replaced the Honourable Senator MacDonald (*April 26, 2019*).

The Honourable Senator Miville-Dechêne replaced the Honourable Senator Woo (*April 26, 2019*).

The Honourable Senator Pratte replaced the Honourable Senator Cormier (*April 25, 2019*).

The Honourable Senator Mockler replaced the Honourable Senator McInnis (*April 24, 2019*).

The Honourable Senator Cormier replaced the Honourable Senator Deacon (*Nova Scotia*) (*April 24, 2019*).

The Honourable Senator McInnis replaced the Honourable Senator Manning (*April 24, 2019*).

The Honourable Senator Deacon (*Nova Scotia*) replaced the Honourable Senator Ravalia (*April 23, 2019*).

The Honourable Senator Ravalia replaced the Honourable Senator LaBoucane-Benson (*April 18, 2019*).

The Honourable Senator Seidman replaced the Honourable Senator Plett (*April 17, 2019*).

The Honourable Senator Manning replaced the Honourable Senator Mockler (*April 17, 2019*).

The Honourable Senator Mercer replaced the Honourable Senator Cordy (*April 15, 2019*).

The Honourable Senator Plett replaced the Honourable Senator Tkachuk (*April 11, 2019*).

Modifications de la composition des comités conformément à l'article 12-5 du Règlement

Comité sénatorial permanent des peuples autochtones

L'honorable sénatrice Pate a remplacé l'honorable sénatrice Boyer (*le 30 avril 2019*).

L'honorable sénatrice Boyer a remplacé l'honorable sénatrice Pate (*le 30 avril 2019*).

Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts

L'honorable sénatrice Bernard a remplacé l'honorable sénateur Klyne (*le 12 avril 2019*).

Comité spécial sur l'Arctique

L'honorable sénatrice Stewart Olsen a remplacé l'honorable sénateur Neufeld (*le 26 avril 2019*).

Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

L'honorable sénatrice Stewart Olsen a remplacé l'honorable sénatrice Eaton (*le 30 avril 2019*).

L'honorable sénateur Carignan, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Housakos (*le 29 avril 2019*).

L'honorable sénateur Housakos a remplacé l'honorable sénateur Carignan, C.P. (*le 29 avril 2019*).

L'honorable sénateur Plett a remplacé l'honorable sénateur Neufeld (*le 29 avril 2019*).

L'honorable sénatrice McCoy a remplacé l'honorable sénatrice Simons (*le 29 avril 2019*).

L'honorable sénatrice Cordy a remplacé l'honorable sénateur Mercer (*le 29 avril 2019*).

L'honorable sénatrice LaBoucane-Benson a remplacé l'honorable sénateur Pratte (*le 26 avril 2019*).

L'honorable sénateur Woo a remplacé l'honorable sénatrice Miville-Dechêne (*le 26 avril 2019*).

L'honorable sénatrice Eaton a remplacé l'honorable sénateur MacDonald (*le 26 avril 2019*).

L'honorable sénatrice Miville-Dechêne a remplacé l'honorable sénateur Woo (*le 26 avril 2019*).

L'honorable sénateur Pratte a remplacé l'honorable sénateur Cormier (*le 25 avril 2019*).

L'honorable sénateur Mockler a remplacé l'honorable sénateur McInnis (*le 24 avril 2019*).

L'honorable sénateur Cormier a remplacé l'honorable sénateur Deacon (*Nouvelle-Écosse*) (*le 24 avril 2019*).

L'honorable sénateur McInnis a remplacé l'honorable sénateur Manning (*le 24 avril 2019*).

L'honorable sénateur Deacon (*Nouvelle-Écosse*) a remplacé l'honorable sénateur Ravalia (*le 23 avril 2019*).

L'honorable sénateur Ravalia a remplacé l'honorable sénatrice LaBoucane-Benson (*le 18 avril 2019*).

L'honorable sénatrice Seidman a remplacé l'honorable sénateur Plett (*le 17 avril 2019*).

L'honorable sénateur Manning a remplacé l'honorable sénateur Mockler (*le 17 avril 2019*).

L'honorable sénateur Mercer a remplacé l'honorable sénatrice Cordy (*le 15 avril 2019*).

L'honorable sénateur Plett a remplacé l'honorable sénateur Tkachuk (*le 11 avril 2019*).

Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans

The Honourable Senator Moodie replaced the Honourable Senator Hartling (*April 30, 2019*).
The Honourable Senator Cormier replaced the Honourable Senator Busson (*April 30, 2019*).

Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration

The Honourable Senator Stewart Olsen replaced the Honourable Senator Marshall (*April 25, 2019*).

Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs

The Honourable Senator Lankin, P.C., replaced the Honourable Senator McCoy (*April 23, 2019*).
The Honourable Senator Boniface replaced the Honourable Senator Ringuette (*April 17, 2019*).
The Honourable Senator Carignan, P.C., replaced the Honourable Senator Smith (*April 11, 2019*).

Standing Senate Committee on National Finance

The Honourable Senator Dalphond replaced the Honourable Senator Gold (*April 30, 2019*).
The Honourable Senator Klyne replaced the Honourable Senator Moncion (*April 30, 2019*).
The Honourable Senator Gold replaced the Honourable Senator Forest (*April 30, 2019*).
The Honourable Senator Moncion replaced the Honourable Senator Klyne (*April 30, 2019*).
The Honourable Senator Boisvenu replaced the Honourable Senator Neufeld (*April 29, 2019*).

Standing Senate Committee on National Security and Defence

The Honourable Senator Manning replaced the Honourable Senator Plett (*April 25, 2019*).

Standing Senate Committee on Official Languages

The Honourable Senator Housakos replaced the Honourable Senator Smith (*April 26, 2019*).

Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament

The Honourable Senator Poirier replaced the Honourable Senator Frum (*April 29, 2019*).

Standing Senate Committee on Transport and Communications

The Honourable Senator Busson replaced the Honourable Senator Cormier (*April 29, 2019*).
The Honourable Senator Tannas replaced the Honourable Senator Boisvenu (*April 26, 2019*).
The Honourable Senator Neufeld replaced the Honourable Senator Plett (*April 24, 2019*).
The Honourable Senator Smith replaced the Honourable Senator Manning (*April 24, 2019*).
The Honourable Senator Manning replaced the Honourable Senator Patterson (*April 23, 2019*).

Comité sénatorial permanent des pêches et des océans

L'honorable sénatrice Moodie a remplacé l'honorable sénatrice Hartling (*le 30 avril 2019*).
L'honorable sénateur Cormier a remplacé l'honorable sénatrice Busson (*le 30 avril 2019*).

Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration

L'honorable sénatrice Stewart Olsen a remplacé l'honorable sénatrice Marshall (*le 25 avril 2019*).

Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles

L'honorable sénatrice Lankin, C.P., a remplacé l'honorable sénatrice McCoy (*le 23 avril 2019*).
L'honorable sénatrice Boniface a remplacé l'honorable sénatrice Ringuette (*le 17 avril 2019*).
L'honorable sénateur Carignan, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Smith (*le 11 avril 2019*).

Comité sénatorial permanent des finances nationales

L'honorable sénateur Dalphond a remplacé l'honorable sénateur Gold (*le 30 avril 2019*).
L'honorable sénateur Klyne a remplacé l'honorable sénatrice Moncion (*le 30 avril 2019*).
L'honorable sénateur Gold a remplacé l'honorable sénateur Forest (*le 30 avril 2019*).
L'honorable sénatrice Moncion a remplacé l'honorable sénateur Klyne (*le 30 avril 2019*).
L'honorable sénateur Boisvenu a remplacé l'honorable sénateur Neufeld (*le 29 avril 2019*).

Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense

L'honorable sénateur Manning a remplacé l'honorable sénateur Plett (*le 25 avril 2019*).

Comité sénatorial permanent des langues officielles

L'honorable sénateur Housakos a remplacé l'honorable sénateur Smith (*le 26 avril 2019*).

Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement

L'honorable sénatrice Poirier a remplacé l'honorable sénatrice Frum (*le 29 avril 2019*).

Comité sénatorial permanent des transports et des communications

L'honorable sénatrice Busson a remplacé l'honorable sénateur Cormier (*le 29 avril 2019*).
L'honorable sénateur Tannas a remplacé l'honorable sénateur Boisvenu (*le 26 avril 2019*).
L'honorable sénateur Neufeld a remplacé l'honorable sénateur Plett (*le 24 avril 2019*).
L'honorable sénateur Smith a remplacé l'honorable sénateur Manning (*le 24 avril 2019*).
L'honorable sénateur Manning a remplacé l'honorable sénateur Patterson (*le 23 avril 2019*).

The Honourable Senator Plett replaced the Honourable Senator Smith (*April 23, 2019*).

The Honourable Senator Smith replaced the Honourable Senator Plett (*April 12, 2019*).

The Honourable Senator Patterson replaced the Honourable Senator Manning (*April 12, 2019*).

L'honorable sénateur Plett a remplacé l'honorable sénateur Smith (*le 23 avril 2019*).

L'honorable sénateur Smith a remplacé l'honorable sénateur Plett (*le 12 avril 2019*).

L'honorable sénateur Patterson a remplacé l'honorable sénateur Manning (*le 12 avril 2019*).

APPENDIX A
(*see page 4563*)

Tuesday, April 30, 2019

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

THIRTIETH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-58, An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act and to make consequential amendments to other Acts, has, in obedience to the order of reference of June 6, 2018, examined the said bill and now reports the same with the following amendments:

1. *Delete clause 5, pages 2 and 3*.

2. *Clause 6, page 3*:

(*a*) Replace lines 6 to 17 with the following:

"**6 Section 6 of the English version of the Act is replaced by the following:**

6 A request for access to a record under this Part shall be made in writing to the government institution that has control of the record and shall provide sufficient detail to enable an experienced employee of the institution to identify the record with a reasonable effort.

6.1 The Act is amended by adding the following after section 6:";

(*b*) replace lines 23 to 32 with the following:

"the request is vexatious, is made in bad faith or is";

(*c*) replace line 36 with the following:

"ized under subsection (1) to decline to act on a per-"; and

(*d*) add the following after line 39:

"**(1.2)** If the head of a government institution communicates with the Information Commissioner to obtain his or her approval to decline to act, the 30-day period set out in section 7 — and any extension to it under section 9 — is suspended during the period beginning on the day on which the head of the institution communicates with the Information Commissioner and ending on the day on which he or she receives the Information Commissioner's decision in writing.

(1.3) The head of the institution shall give written notice to the person who made the request for access to a record under this Part of the suspension of the period, and of the reasons for the suspension, at the same time as they communicate with the Information Commissioner to obtain his or her approval to decline to act.

(1.4) If the Information Commissioner refuses to give his or her approval, the head of the institution shall, on

ANNEXE A
(*voir page 4563*)

Le mardi 30 avril 2019

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

TRENTIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-58, Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence, a, conformément à l'ordre de renvoi du 6 juin 2018, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec les modifications suivantes :

1. *Supprimer l'article 5, pages 2 et 3.*

2. *Article 6, page 3* :

a) Remplacer les lignes 5 à 16 par ce qui suit :

« **6 L'article 6 de la version anglaise de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

6 A request for access to a record under this Part shall be made in writing to the government institution that has control of the record and shall provide sufficient detail to enable an experienced employee of the institution to identify the record with a reasonable effort.

6.1 La même loi est modifiée par adjonction, après l'article 6, de ce qui suit : »;

b) remplacer les lignes 21 à 32 par ce qui suit :

« avis, la demande est vexatoire ou entachée de mauvaise »;

c) remplacer la ligne 36 par ce qui suit :

« s'autoriser du paragraphe (1) pour ne pas donner suite à »;

d) ajouter, après la ligne 39, ce qui suit :

« **(1.2)** Si le responsable de l'institution fédérale communique avec le Commissaire à l'information en vue d'obtenir son autorisation de ne pas donner suite à la demande, le délai prévu à l'article 7 — et, le cas échéant, prorogé en vertu de l'article 9 — est suspendu à compter de la date où le responsable communique avec le Commissaire et recommence à courir le lendemain de la date à laquelle le responsable reçoit la réponse écrite du Commissaire.

(1.3) En même temps qu'il communique avec le Commissaire à l'information, le responsable de l'institution fédérale avise par écrit la personne qui a fait la demande de la suspension du délai et des motifs de cette suspension.

(1.4) Si le Commissaire à l'information refuse de donner son autorisation, le responsable de l'institution fédérale,

receiving the Information Commissioner's decision in writing, give written notice to the person who made the request for access to a record under this Part of the refusal and of the date on which the running of the period resumes in accordance with subsection (1.2).".

3. *New clause 6.2, page 4*: Add the following after line 4:

"6.2 Subsection 9(2) of the Act is replaced by the following:

(2) An extension of a time limit under paragraph (1)(a) or (b) may not be for more than 30 days except with the prior written consent of the Information Commissioner.".

4. *Clause 7, page 4*:

(*a*) Replace lines 5 and 6 with the following:

"**7 Section 11 of the Act is replaced by the following:**"; and

(*b*) replace lines 11 to 38 with the following:

"**(2)** The head of a government institution to which a request for access to a record is made under this Part may waive the requirement to pay a fee or a part of a fee under this section or may refund a fee or a part of a fee paid under this section.".

5. *Clause 13, pages 5 and 6*:

(*a*) On page 5, replace lines 31 to 36 with the following:

"**13 (1) Paragraphs 30(1)(b) and (c) of the Act are repealed.**"; and

(*b*) on page 6, replace line 26 with the following:

"Commissioner consulted him or her under subsection 36(1.1) or section".

6. *Clause 14, page 7*: Replace lines 6 to 8 with the following:

"Commissioner consults him or her under subsection 36(1.1) or section 36.2.".

7. *Clause 15, page 7*: Add the following after line 10:

"**(1.1)** For greater certainty, the Information Commissioner may, during the investigation of any complaint under this Part, consult the Privacy Commissioner and may, in the course of the consultation, disclose to him or her personal information.".

8. *Clause 16, page 8*:

(*a*) Replace lines 25 and 26 with the following:

"on the fifth business day after the date of the report.

(6) An order under subsection (1) that is in effect may, for the purpose of enforcement, be made an order of the

dès la réception de la réponse écrite du Commissaire, avise par écrit la personne qui a fait la demande de ce refus et de la date à laquelle le délai recommence à courir conformément au paragraphe (1.2). ».

3. *Nouvel article 6.2, page 4* : Ajouter, après la ligne 4, ce qui suit :

« **6.2 Le paragraphe 9(2) de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

(2) La prorogation du délai au titre des alinéas (1)a) ou b) ne doit pas dépasser trente jours, sauf avec l'autorisation écrite préalable du Commissaire à l'information. ».

4. *Article 7, page 4* :

a) Remplacer les lignes 5 et 6 par ce qui suit :

« **7 L'article 11 de la même loi est remplacé par ce qui suit :** »;

b) remplacer les lignes 11 à 33 par ce qui suit :

« **(2)** Le responsable de l'institution fédérale peut dispenser en tout ou en partie la personne qui fait la demande du versement des droits ou lui rembourser tout ou partie du versement. ».

5. *Article 13, pages 5 et 6* :

a) À la page 5, remplacer les lignes 31 à 36 par ce qui suit :

« **13 (1) Les alinéas 30(1)b) et c) de la même loi sont abrogés.** »;

b) à la page 6, remplacer les lignes 23 et 24 par ce qui suit :

« dans le cas où ce dernier a été consulté en vertu du paragraphe 36(1.1) ou de l'article 36.2. ».

6. *Article 14, page 7* : Remplacer les lignes 5 à 7 par ce qui suit :

« dans le cas où le Commissaire à l'information le consulte en vertu du paragraphe 36(1.1) ou de l'article 36.2. ».

7. *Article 15, page 7* : Ajouter, après la ligne 9, ce qui suit :

« **(1.1)** Il est entendu que le Commissaire à l'information peut, au cours des enquêtes qu'il mène en vertu de la présente partie, consulter le Commissaire à la protection de la vie privée et peut, dans le cadre de la consultation, lui communiquer des renseignements personnels. ».

8. *Article 16, page 8* :

a) Remplacer les lignes 26 et 27 par ce qui suit:

« rendu le cinquième jour ouvrable suivant la date que porte le compte rendu.

(6) Aux fins d'exécution, les ordonnances rendues en vertu du paragraphe (1) qui sont en vigueur peuvent, selon

Federal Court by following the usual practice and procedure or by the Information Commissioner filing a certified copy of the order in the Registry of the Court."; and

(*b*) replace line 31 with the following:

"the Information Commissioner shall consult the Privacy".

9. *Clause 17, pages 10 and 11*:

(*a*) On page 10, replace lines 4 to 12 with the following:

"recommendations that he or she makes to

(a) the complainant;

(b) the head of the government institution;

(c) any third party that was entitled under paragraph 35(2)(c) to make and that made representations to the Commissioner in respect of the complaint; and

(d) the Privacy Commissioner, if he or she was entitled under paragraph 35(2)(d) to make representations and he or she made representations to the Commissioner in respect of the complaint.

However, no report is to be"; and

(*b*) on page 11, add the following after line 18:

"**(5)** For the purposes of this section, the head of the government institution is deemed to have received the report referred to in subsection (2) on the fifth business day after the date of the report.".

10. *Clause 19, page 12*: Replace lines 29 and 30 with the following:

"on the fifth business day after the date of the report.".

11. *Clause 22, page 14*: Replace lines 26 to 38 with the following:

"**22 Section 46 of the Act is replaced by the following:**".

12. *New clause 30.2, page 17*: Add the following after line 37:

"**30.2 Subsection 67.1(1) of the Act is amended by adding the following after paragraph (b):**

(b.1) use any code, moniker or contrived word or phrase in a record in place of the name of any person, corporation, entity, third party or organization;".

la procédure habituelle ou dès que le Commissaire à l'information en dépose au greffe de la Cour fédérale une copie certifiée conforme, être assimilées aux ordonnances rendues par celle-ci. »;

b) remplacer la ligne 31 par ce qui suit :

« du paragraphe 19(1), le Commissaire à l'information doit ».

9. *Article 17, pages 10 et 11* :

a) À la page 10, remplacer les lignes 3 à 11 par ce qui suit :

« rend et de toute recommandation qu'il formule :

a) au plaignant;

b) au responsable de l'institution fédérale;

c) aux tiers qui pouvaient, en vertu de l'alinéa 35(2)c), lui présenter des observations et qui lui en ont présentées;

d) au Commissaire à la protection de la vie privée si celui-ci pouvait, en vertu de l'alinéa 35(2)d), lui présenter des observations et lui en a présentées.

Toutefois, le Commissaire à l'information ne peut »;

b) à la page 11, ajouter, après la ligne 19, ce qui suit :

« **(5)** Pour l'application du présent article, le responsable de l'institution fédérale est réputé avoir reçu le compte rendu visé au paragraphe (2) le cinquième jour ouvrable suivant la date que porte le compte rendu. ».

10. *Article 19, pages 12 et 13* :

a) À la page 12, remplacer les lignes 27 et 28 par ce qui suit :

« rendu le cinquième jour ouvrable suivant la date que porte le compte rendu. »;

b) à la page 13, remplacer la ligne 27 par ce qui suit :

« prévu à l'article 41, il signifie au responsable de l'institution ».

11. *Article 22, page 14* : Remplacer les lignes 23 à 34 par ce qui suit :

« **22 L'article 46 de la même loi est remplacé par ce qui suit :** ».

12. *Nouvel article 30.2, page 17* : Ajouter, après la ligne 36, ce qui suit :

« **30.2 Le paragraphe 67.1(1) de la même loi est modifié par adjonction, après l'alinéa b), de ce qui suit :**

b.1) utiliser tout code, surnom ou mot ou phrase fabriqué dans un document au lieu du nom de toute personne, société, entité, tiers ou organisation; ».

13. *Clause 34, page 19*: Replace lines 5 to 7 with the following:

"11(1);".

14. *Clause 36, page 25*:

(*a*) Replace line 13 with the following:

"the publication may constitute a breach of parliament-"; and

(*b*) replace lines 30 to 32 with the following:

"Speaker that a publication may constitute a breach of parliamentary privilege or could compromise the security of persons, infrastructure or goods is final for the purposes of this Part, subject to the rules and orders of both Houses of Parliament.".

15. *Clause 37, pages 28, 32, 34 and 37*:

(*a*) On page 28,

(i) replace lines 1 to 8 with the following:

"**77 (1)** Within 30 days after the end of each of the first three quarters and within 60 days after the end of each fourth quarter, a minister shall cause to be published in electronic form the following information with respect to any contract that is entered into during the quarter in relation to the activities of the minister's office that result in expenses being incurred by the minister or by any of his or her ministerial advisers or any member of his or her ministerial staff if the value of the contract is more than $10,000:",

(ii) replace line 21 with the following:

"so that its value exceeds $10,000, or within 60 days after the end of that quarter if that quarter is the fourth quarter, the minister shall cause", and

(iii) replace line 27 with the following:

"that its value is increased or decreased by more than $10,000, or within 60 days after the end of that quarter if that quarter is the fourth quarter, the minister shall";

(*b*) on page 32, replace line 24 with the following:

"that its value is increased or decreased by more than $10,000, or within 60 days";

(*c*) on page 34,

(i) replace line 31 with the following:

"**91 (1)** Subject to subsection (1.1), the Information Commissioner shall not exercise", and

(ii) add the following after line 36:

13. *Article 34, page 19* : Remplacer les lignes 5 à 7 par ce qui suit :

« 11(1); ».

14. *Article 36, page 25* :

a) Remplacer la ligne 14 par ce qui suit :

« pourrait porter atteinte au privilège parlementaire. »;

b) remplacer les lignes 27 à 29 par ce qui suit:

71.14 Pour l'application de la présente partie, est définitive, sous réserve des règlements des deux chambres, la décision du président du Sénat ou de la Chambre des communes — ou celle de son délégué — portant que la publication pourrait porter atteinte au privilège parlementaire ou qu'elle ».

15. *Article 37, pages 28, 32, 34 et 37* :

a) À la page 28 :

(i) remplacer les lignes 1 à 7 par ce qui suit :

« **77 (1)** Dans les trente jours suivant chacun des trois premiers trimestres et dans les soixante jours suivant le quatrième trimestre, le ministre fait publier sur support électronique les renseignements ci-après concernant les contrats d'une valeur de plus de 10 000 $ conclus en lien avec des activités de son bureau qui entraînent des dépenses engagées par lui, un de ses conseillers ministériels ou un membre de son personnel ministériel : »,

(ii) remplacer la ligne 20 par ce qui suit :

« ter sa valeur totale à plus de 10 000 $ — ou dans les soixante jours suivant ce trimestre, s'il s'agit du quatrième trimestre —, le ministre fait pu- »,

(iii) remplacer les lignes 25 et 26 par ce qui suit :

« tion de plus de 10 000 $ de la valeur d'un contrat visé aux paragraphes (1) ou (2) a été apportée à celui-ci — ou dans les soixante jours suivant ce trimestre, s'il s'agit du quatrième trimestre —, le ministre fait publier sur »;

b) à la page 32, remplacer la ligne 22 par ce qui suit :

« tion de plus de 10 000 $ de la valeur d'un contrat visé aux paragraphes (1) ou »;

c) à la page 34 :

(i) remplacer la ligne 23 par ce qui suit :

« **91 (1)** Sous réserve du paragraphe (1.1), le Commissaire à l'information ne peut exercer »,

(ii) ajouter, après la ligne 28, ce qui suit :

"**(1.1)** The Information Commissioner shall review annually the operation of this Part and include comments and recommendations in relation to that review in the report referred to in section 38."; and

(*d*) on page 37, add the following after line 29:

"**99.1** A committee referred to in section 99 shall undertake a review of this Act within one year after the day on which this section comes into force and every five years after the review is undertaken, and shall submit a report on each review to the Senate, the House of Commons or both Houses of Parliament, as the case may be, including a statement of any changes the committee would recommend.".

16. *Clause 38, pages 38, 40, 41 and 45 to 47*:

(*a*) On page 38, replace line 21 with the following:

"to 90.24.";

(*b*) on page 40,

(i) replace line 33 with the following:

"which any incidental expenditure incurred by any judge of", and

(ii) replace lines 37 and 38 with the following:

"**(a)** the total amount of the incidental expenditures reimbursed;

(b) the number of judges to whom a reimbursement was made;";

(*c*) on page 41,

(i) replace lines 1 to 3 with the following:

"**(c)** a detailed description of each class of incidental expenditures reimbursed;

(d) the number of judges who received a reimbursement for each class of incidental expenditures; and

(e) the applicable guidelines.",

(ii) replace line 5 with the following:

"which any travel or other expenses incurred by any judge of",

(iii) replace lines 11 to 15 with the following:

"**(a)** the total amount of the expenses reimbursed;

(b) the number of judges to whom a reimbursement was made;

(c) a detailed description of each class of expenses reimbursed;

(d) the number of judges who received a reimbursement for each class of expenses; and

« **(1.1)** Il examine chaque année l'application de la présente partie et inclut les commentaires et recommandations concernant cet examen dans le rapport visé à l'article 38. »;

d) à la page 37, ajouter, après la ligne 29, ce qui suit :

« **99.1** Un comité visé à l'article 99 entreprend un examen de la présente loi dans l'année qui suit la date d'entrée en vigueur du présent article et par la suite tous les cinq ans, et présente un rapport pour chaque examen au Sénat, à la Chambre des communes ou aux deux chambres, selon le cas, où seront consignées ses conclusions ainsi que ses recommandations s'il y a lieu, quant aux modifications qui seraient souhaitables. ».

16. *Article 38, pages 38, 40, 41 et 45 à 47* :

a) À la page 38, remplacer la ligne 21 par ce qui suit :

« ticles 90.02 à 90.24. »;

b) à la page 40 :

(i) remplacer la ligne 29 par ce qui suit :

« duquel des faux frais engagés par tout juge de la Cour su- »,

(ii) remplacer les lignes 33 et 34 par ce qui suit :

« **a)** le montant total des faux frais remboursés;

b) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement; »;

c) à la page 41 :

(i) remplacer les lignes 1 et 2 par ce qui suit :

« **c)** une description détaillée de chaque catégorie de faux frais remboursés;

d) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement pour chaque catégorie de faux frais;

e) les lignes directrices qui s'appliquent. »,

(ii) remplacer la ligne 5 par ce qui suit :

« par tout juge de la Cour suprême ou son époux ou conjoint »,

(iii) remplacer les lignes 10 à 13 par ce qui suit :

« **a)** le montant total des dépenses remboursées;

b) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement;

c) une description détaillée de chaque catégorie de dépenses remboursées;

d) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement pour chaque catégorie de dépenses;

(e) the applicable guidelines.”,

(iv) replace line 18 with the following:

“penses incurred by any judge of the Supreme Court are re-”,

(v) replace lines 22 to 26 with the following:

“**(a)** the total amount of the expenses reimbursed;

(b) the number of judges to whom a reimbursement was made;

(c) a detailed description of each class of expenses reimbursed;

(d) the number of judges who received a reimbursement for each class of expenses; and

(e) the applicable guidelines.”,

(vi) replace line 28 with the following:

“which any travel or other expenses incurred by any judge of”, and

(vii) replace lines 33 to 37 with the following:

“**(a)** the total amount of the expenses reimbursed;

(b) the number of judges to whom a reimbursement was made;

(c) a detailed description of each class of expenses reimbursed;

(d) a description of the meeting, conference or seminar, its date, its location and the number of judges in attendance; and

(e) the applicable guidelines.”;

(*d*) on page 45,

(i) replace line 27 with the following:

“which any incidental expenditures incurred by any judge of a particular court is”, and

(ii) replace lines 31 to 35 with the following:

“**(a)** the name of the court;

(b) the total amount of the incidental expenditures reimbursed for that court;

(c) the number of judges to whom a reimbursement was made;

(d) a detailed description of each class of incidental expenditures reimbursed;

(e) the number of judges who received a reimbursement for each class of incidental expenditures; and

(f) the applicable guidelines.”;

e) les lignes directrices qui s’appliquent. »,

(iv) remplacer la ligne 16 par ce qui suit :

« frais engagés par tout juge de la Cour suprême ont été »,

(v) remplacer les lignes 21 à 24 par ce qui suit :

« **a)** le montant total des frais remboursés;

b) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement;

c) une description détaillée de chaque catégorie de frais remboursés;

d) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement pour chaque catégorie de dépenses;

e) les lignes directrices qui s’appliquent. »,

(vi) remplacer la ligne 27 par ce qui suit :

« tout juge de la Cour suprême ont été remboursés au titre »,

(vii) remplacer les lignes 31 à 34 par ce qui suit :

« **a)** le montant total des frais remboursés;

b) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement;

c) une description détaillée de chaque catégorie de frais remboursés;

d) une description de la réunion, de la conférence ou du colloque, la date et le lieu de l’événement et le nombre de juges qui y ont participé;

e) les lignes directrices qui s’appliquent. »;

d) à la page 45 :

(i) remplacer la ligne 25 par ce qui suit :

« duquel des faux frais engagés par tout juge d’une cour donnée ont été rem- »,

(ii) remplacer les lignes 29 à 32 par ce qui suit :

« **a)** le nom de la cour;

b) le montant total des faux frais remboursés pour cette cour;

c) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement;

d) une description détaillée de chaque catégorie de faux frais remboursés;

e) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement pour chaque catégorie de faux frais;

f) les lignes directrices qui s’appliquent. »;

(*e*) on page 46,

(i) replace line 2 with the following:

"which any travel or other expenses incurred by any judge or",

(ii) replace lines 7 to 11 with the following:

"**(a)** the total amount of the expenses reimbursed;

(b) the number of judges to whom a reimbursement was made;

(c) a detailed description of each class of expenses reimbursed;

(d) the number of judges who received a reimbursement for each class of expenses; and

(e) the applicable guidelines.",

(iii) replace line 14 with the following:

"curred by any judge of a particular court are reimbursed under section 34 of the",

(iv) replace lines 18 to 22 with the following:

"**(a)** the name of the court;

(b) the total amount of the expenses reimbursed for that court;

(c) the number of judges to whom a reimbursement was made;

(d) a detailed description of each class of expenses reimbursed;

(e) the number of judges who received a reimbursement for each class of expenses; and

(f) the applicable guidelines.",

(v) replace line 24 with the following:

"which any travel or other expenses incurred by any judge of a particular court", and

(vi) replace lines 29 to 33 with the following:

"**(a)** the name of the court;

(b) the total amount of the expenses reimbursed for that court;

(c) the number of judges to whom a reimbursement was made;

(d) a detailed description of each class of expenses reimbursed;

(e) a description of the meeting, conference or seminar, its date, its location and the number of judges in attendance; and

e) à la page 46 :

(i) remplacer la ligne 3 par ce qui suit :

« par tout juge ou son époux ou conjoint de fait ont été rem- »,

(ii) remplacer les lignes 8 à 11 par ce qui suit :

« **a)** le montant total des dépenses remboursées;

b) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement;

c) une description détaillée de chaque catégorie de dépenses remboursées;

d) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement pour chaque catégorie de dépenses;

e) les lignes directrices qui s'appliquent. »,

(iii) remplacer la ligne 14 par ce qui suit :

« frais engagés par tout juge d'une cour donnée ont été remboursés au titre de »,

(iv) remplacer les lignes 18 à 21 par ce qui suit :

« **a)** le nom de la cour;

b) le montant total des frais remboursés pour cette cour;

c) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement;

d) une description détaillée de chaque catégorie de frais remboursés;

e) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement pour chaque catégorie de dépenses;

f) les lignes directrices qui s'appliquent. »,

(v) remplacer la ligne 24 par ce qui suit :

« tout juge d'une cour donnée ont été remboursés au titre de l'article 41 de la »,

(vi) remplacer les lignes 28 à 31 par ce qui suit :

« **a)** le nom de la cour;

b) le montant total des frais remboursés pour cette cour;

c) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement;

d) une description détaillée de chaque catégorie de frais remboursés;

e) une description de la réunion, de la conférence ou du colloque, la date et le lieu de l'événement et le nombre de juges qui y ont participé;

(f) the applicable guidelines."; and

(*f*) on page 47,

(i) replace lines 5 to 9 with the following:

"**90.22** The Registrar, the Chief Administrator or the Commissioner, as applicable, may, on an exceptional basis, decline to cause to be published information or any part of the information described in any of sections 90.03 to 90.09, 90.11 to 90.13 and 90.15 to 90.21 if they determine that the publication, even in the aggregate, could in-", and

(ii) delete lines 30 to 34.

17. *Clause 41, page 49*: Replace line 7 with the following:

"**(a) paragraphs 5(1)(b) and (d) and subsection 5(3);**

(a.1) section 7;".

18. *Clause 48, page 52*: Replace lines 10 to 13 with the following:

"missioner under subsection 36(1.1) or section 36.2 of the *Access to Information Act*.".

19. *Clause 53, page 54*: Replace line 3 with the following:

"tion Commissioner under subsection 36(1.1) or section 36.2 of the *Access to In*-".

20. *Clause 63, page 60*: Replace lines 19 to 21 with the following:

"**63 Sections 36 and 38 come into force on the first anniversary of**".

Your committee has also made certain observations, which are appended to this report.

Respectfully submitted,

f) les lignes directrices qui s'appliquent. »;

f) à la page 47 :

(i) remplacer les lignes 6 à 10 par ce qui suit :

« **90.22** Le registraire, l'administrateur en chef ou le commissaire, selon le cas, peut exceptionnellement refuser de faire publier tout ou une partie des renseignements visés à l'un ou l'autre des articles 90.03 à 90.09, 90.11 à 90.13 et 90.15 à 90.21 s'il conclut que leur publication, même de façon globale, pourrait porter at- »,

(ii) supprimer les lignes 28 à 32.

17. *Article 41, page 49* : Remplacer à la ligne 7 par ce qui suit :

« **a) les alinéas 5(1)b) et d) et le paragraphe 5(3);**

a.1) l'article 7; ».

18. *Article 48, page 52* : Remplacer les lignes 9 à 13 par ce qui suit :

« tation par le Commissaire à l'information en vertu du paragraphe 36(1.1) ou de l'article 36.2 de la *Loi sur l'accès à l'information*. ».

19. *Article 53, page 54* : Remplacer la ligne 4 par ce qui suit :

« vertu du paragraphe 36(1.1) ou de l'article 36.2 de la *Loi sur l'accès à l'information* ».

20. *Article 63, page 60* : Remplacer les lignes 18 à 20 par ce qui suit :

« **63 Les articles 36 et 38 entrent en vigueur au premier anni-** ».

Votre comité a aussi fait certaines observations qui sont annexées au présent rapport.

Respectueusement soumis,

Le président,

SERGE JOYAL

Chair

Observations
to the thirtieth report of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs
(Bill C-58)

Bill C-58, An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act and to make consequential amendments to other Acts[1] was introduced in the House of Commons by the then President of the Treasury Board, the Honourable Scott Brison (then Minister Brison), on 19 June 2017. The bill was referred for study to the House of Commons Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics on 27 September 2017. That committee adopted 13 amendments to the bill on 6 and 8 November 2017[2] and it received third reading on 6 December 2017. Bill C-58 received first reading in the Senate on 7 December 2017. It received second reading in the Senate on 6 June 2018, before being referred that same day to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs (the committee).

The committee held 20 meetings on this bill (including clause-by-clause consideration) between 3 October 2018 and 11 April 2019.[3] The committee heard from a total of 38 witnesses, including the then President of the Treasury Board and Minister of Digital Government (Scott Brison), the Minister of Democratic Institutions (Minister Gould), the Minister of Justice and Attorney General of Canada (David Lametti); officials from the Treasury Board of Canada Secretariat, the Privy Council Office, the Department of Justice, and the Department of Citizenship and Immigration; the Information Commissioner of Canada, the Privacy Commissioner of Canada and their officials; the Commissioner for Federal Judicial Affairs, the Executive Director of the Canadian Judicial Council, the acting Deputy Law Clerk and Parliamentary Council of the Senate, legal experts, academics, journalists and representatives of Indigenous groups.

This report provides an overview of the key topics addressed by witnesses who appeared before the committee.

Bill C-58

Bill C-58 introduces amendments to modernize the *Access to Information Act* (ATIA).[4] Its introduction came after commitments contained in the 2015 Liberal Party of Canada election platform;[5] a special report tabled by former Information Commissioner Suzanne Legault in 2015 that included 85 recommendations for modernizing the ATIA;[6] a government consultation conducted in 2016;[7] and, a review of the ATIA by the House of Commons Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics that same

1 Bill C-58, An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act and to make consequential amendments to other Acts, 1st Session, 42nd Parliament.

2 House of Commons, Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics, *Seventh Report*, 1st Session, 42nd Parliament, November 2017.

3 The committee suspended its consideration of Bill C-58 between 21 November and 5 December 2018 for its studies of Bill C-76, The Elections Modernization Act and of the subject matter of those elements contained in Division 20 of Part 4 of Bill C-86, The Budget Implementation Act, 2018, No. 2.

4 *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1. Treasury Board of Canada Secretariat, *Government of Canada tables the most comprehensive reform of Access to Information in a generation*, News Release, 19 June 2017.

5 Liberal Party of Canada, 2015 Platform, *Access to Information*.

6 Information Commissioner of Canada, *Striking the Right Balance for Transparency – Recommendations to modernize the Access to Information Act*, 2015.

7 The Information Commissioner of Canada and the Privacy Commissioner of Canada indicated that they were not consulted on the drafting of Bill C-58. See the testimony of Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada (17 October 2018); Daniel Therrien, Privacy Commissioner of Canada (18 October 2018).

year.[8] The President of the Treasury Board, in collaboration with the Minister of Justice and the Minister of Democratic Institutions, was mandated "to enhance the openness of government, including leading a review of the Access to Information Act to ensure that Canadians have easier access to their own personal information, that the Information Commissioner is empowered to order government information to be released and that the Act applies appropriately to the Prime Minister's and Ministers' Offices, as well as administrative institutions that support Parliament and the courts."[9]

The ATIA came into force in 1983, establishing a quasi-constitutional right of access (s. 4(1))[10] for Canadian citizens, permanent residents, and individuals and corporations present in Canada to information and records under the control of federal government institutions (though not of Parliamentary entities or the courts).[11] Among other things, Bill C-58 would update the provisions in the ATIA that authorize government institutions to decline to act on a request for access to a record, including because it is vexatious or made in bad faith; it authorizes the Information Commissioner to refuse to investigate a complaint that she determines is trivial, frivolous or vexatious, or made in bad faith; it provides new powers for the Information Commissioner to, among other things, order an institution to disclose information; it clarifies the powers of the Information Commissioner and the Privacy Commissioner to examine documents containing information that is subject to solicitor–client privilege; and it creates a new Part providing for the proactive publication of certain information by the Senate, the House of Commons, parliamentary entities, ministers' offices, government institutions and institutions that support superior courts and Superior Court judges.

Access to Information

Several witnesses told the committee that improvements to the ATIA are long overdue and that the Act does not adequately address the changes brought by rapidly advancing technologies.[12] The Government of Canada presented Bill C-58 as the first significant legislative attempt to modernize the ATIA in 35 years.[13] Some witnesses recognized that Bill C-58 takes some positive steps to modernize the ATIA,[14]

8 House of Commons, Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics, *Review of the Access to Information Act*, Report, 1st Session, 42nd Parliament, June 2016.

9 President of the Treasury Board of Canada Mandate Letter (November 12, 2015). See also Minister of Justice and Attorney General of Canada Mandate Letter (November 12, 2015) and Minister of Democratic Institutions Mandate Letter (February 1, 2017).

10 *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minister of National Defence)*, 2011 SCC 25, paras. 79-80 (concurring reasons of Justice LeBel): "Access to information legislation embodies values that are fundamental to our democracy. In *Criminal Lawyers' Association*, this Court recognized that where access to government information is essential, it is protected by the right to freedom of expression under s. 2 (*b*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* as a derivative right. Statutes that protect *Charter* rights have often been found to have quasi-constitutional status".

11 See the definition of "government institution": ATIA, section 3, Schedule I.

12 See the testimony of Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada (17 October 2018). See also Privacy and Access Council of Canada, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 7 November 2018 (received); Canadian Committee on World Press Freedom, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 13 November 2018 (received).

13 See the testimony of Scott Brison, President of the Treasury Board and Minister of Digital Government (3 October 2018); Karina Gould, Minister of Democratic Institutions (18 October 2018).

14 See the testimony of Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada (17 October 2018); Daniel Therrien, Privacy Commissioner of Canada (18 October 2018); J. Alexis Kerr, Canadian Bar Association (24 October 2018); Philip Tunley, Canadian Journalists for Free Expression (31 October 2018); Professor Michel W. Drapeau (21 November 2018), among others.

but several noted that further legislative improvements are needed.[15] For example, several witnesses spoke about the fact that the ATIA does not provide for a duty for government institutions to document their decisions.[16] Others discussed whether there should be a fee for making an access to information request. Section 11 of the ATIA requires an application fee not exceeding $25 (currently $5, as prescribed by regulation[17]) and allows for the possibility that the head of a government institution may charge additional fees. Bill C-58 updates these provisions, while maintaining the fee provisions.[18] Several witnesses mentioned their opposition to fees as they have the potential to limit access to information.[19] It was also suggested by witnesses that there should be a specific fee waiver provision and criteria,[20] an option that is available in several provincial jurisdictions.[21]

Delays, Backlog and Resources

Several witnesses underscored the importance of addressing the excessive time it takes for a government institution to answer access to information requests. Under the ATIA, a government institution must respond within 30 days after receiving a request (s. 7), though an extension may be granted for a "reasonable period of time" (s. 9). Several witnesses criticized the fact that neither the ATIA nor the

[15] See the testimony of Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada (17 October 2018); Daniel Therrien, Privacy Commissioner of Canada (18 October 2018); J. Alexis Kerr, Canadian Bar Association (24 October 2018); Antoine Aylwin, Fasken Martineau DuMoulin (24 October 2018); Monique Dumont, Quebec Federation of Professional Journalists (31 October 2018); Peter Di Gangi, National Claims Research Directors; Bruce McIvor, Indigenous Bar Association; Marlene Poitras, Assembly of First Nations (1 November 2018); Michael A. Geist, University of Ottawa (21 November 2018), among others.

[16] See the testimony of Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada (17 October 2018); Monique Dumont, Quebec Federation of Professional Journalists (31 October 2018); Michael A. Geist, University of Ottawa; Karl Delwaide, Fasken Martineau DuMoulin (21 November 2018), among others. See also Canadian Environmental Law Association and Ecojustice Canada, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 11 January 2019 (received); Privacy and Access Council of Canada, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 7 November 2018 (received). Francis Bilodeau, Assistant Deputy Minister, Digital Policy and Services, Office of the Chief Information Officer (Treasury Board of Canada Secretariat), noted that the Treasury Board's Policy on Information Management already establishes an obligation to document decisions.

[17] *Access to Information Regulations*, SOR/83-507, s. 7(1)(a).

[18] See the testimony of Francis Bilodeau, Treasury Board of Canada Secretariat; Ruth Naylor, Treasury Board of Canada Secretariat (3 October 2018).

[19] See the testimony of Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada (17 October 2018); J. Alexis Kerr, Canadian Bar Association; Antoine Aylwin, Fasken Martineau DuMoulin (24 October 2018); Karyn Pugliese, Canadian Association of Journalists; Philip Tunley, Canadian Journalists for Free Expression (31 October 2018); Ryder Gilliland, Canadian Civil Liberties Association (1 November 2018); Michael A. Geist, University of Ottawa (21 November 2018), among others.

[20] See the testimony of J. Alexis Kerr, Canadian Bar Association (24 October 2018). See also Canadian Environmental Law Association and Ecojustice Canada, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 11 January 2019 (received).

[21] See the testimony of Ron Kruzeniski, Saskatchewan Information and Privacy Commissioner (6 December 2018). See for example Ontario, *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, R.S.O. 1990, c. F.31, s. 57(4); the Quebec, *Act respecting Access to documents held by public bodies and the Protection of personal information*, C. A-2.1 provides for partial waiver of the processing fees (it does not provide for application fees); Alberta, *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, ss. 93(3.1) and s. 93(4)); British Columbia, *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, RSBC 1996, c. 165, s. 75(5) and Newfoundland and Labrador, *Access to Information and Protection of Privacy Act, 2015*, SNL2015, c. A-1.2, s. 26.

amendments in Bill C-58 provide for maximum time limits.[22] The Information Commissioner impressed upon the committee that adequate funding as well as additional resources, better processes, training and technology will be necessary to deal with these "endemic" delays across the federal access system.[23]

The committee also reviewed the statistics on access to information for the 2017 to 2018 fiscal year.[24] During that period, 106,255 requests were received, an increase of 15.6% from the previous fiscal year. On top of this, there were 19,074 outstanding requests from the previous fiscal year that had to be handled. Of the total number, 78% were closed in 2017-2018 (compared to 82% in the previous year). This means that 27,624 requests were carried over to the 2018-2019 fiscal year. It should also be noted that ten government institutions received 85.5% of all new requests in the 2017 to 2018 fiscal year.[25]

The ATIA requires the head of every government institution to submit an annual report to Parliament on the administration of the Act (s. 72). The committee met with officials from Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC), which receives the highest volume of access to information requests (64,234 in 2017-2018, or 60.5% of all requests).[26] They explained that their access to information and privacy division has approximately 107 staff and a network of 33 liaison officers across the department. In discussing the information in their annual report and noting, in particular, their compliance rate of 71.5% in 2017-18, they explained different initiatives and efforts to improve performance and address their challenges. The committee learned that IRCC has created a task force to determine the reasons for the increasing number of requests. It will also develop an action plan to improve performance, to upgrade their computer systems, and to find ways the IRCC can provide clients the information they require before they feel the need to make access to information requests.

22 See the testimony of Antoine Aylwin, Fasken Martineau DuMoulin; Marc-André Boucher, Fasken Martineau DuMoulin (24 October 2018); Stéphane Giroux, Quebec Federation of Professional Journalists; Monique Dumont, Quebec Federation of Professional Journalists; Philip Tunley, Canadian Journalists for Free Expression (31 October 2018); Peter Di Gangi, National Claims Research Directors; Bruce McIvor, Indigenous Bar Association (1 November 2018); Professor Michel W. Drapeau (21 November 2018), among others.

23 See the testimony of Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada (17 October 2018). See also Canadian Committee on World Press Freedom, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 13 November 2018 (received).

24 Treasury Board of Canada Secretariat, *Access to Information and Privacy Statistical Report for the 2017 to 2018 Fiscal Year*.

25 Immigration Refugees and Citizenship Canada (64,234, or 60.5%); Canada Border Services Agency (7,466 or 7%); Royal Canadian Mounted Police (5,203 or 4.9%); Canada Revenue Agency (2,750 or 2.6%); National defence (2,055 or 1.9%); Environment and Climate Change Canada (1,999 or 1.9%); Employment and Social Development Canada (1,942 or 1.8%); Health Canada (1,806 or 1.7%); Innovation Science and Economic Development Canada (1,700 or 1.6%); Global Affairs Canada (1,680 or 1.6%); and other institutions (15,420 or 14.5%).

26 See the testimony of Simon Cardinal Immigration, Refugees and Citizenship Canada; Michael Olsen, Immigration, Refugees and Citizenship Canada (6 December 2018).

Exemptions and New Criteria to Make and to Decline a Request for Information

According to the ATIA, government institutions may refuse to disclose any record that contains specifically listed categories of information (e.g., information obtained in confidence, in relation to federal-provincial affairs, international affairs and defence, economic interests, etc.) (ss. 13-26). Several witnesses said that government institutions overuse the exemptions provided in the ATIA to decline access to information. They emphasized that there is a need to increase transparency in how these exemptions are used and how documents are redacted.[27] A suggestion was put forward that a "public interest override" could be included in the ATIA to require the disclosure of records, even when the requested information would otherwise meet exemption or exclusion criteria.[28]

Several witnesses commented on a proposed amendment to section 6 of the ATIA, which currently provides that a request for information must provide "sufficient detail to enable an experienced employee of the institution with a reasonable effort to identify the record." Bill C-58 proposes to add specific criteria that must be included with a request, including: the specific subject matter; the type of record; and the period or the date of the record. Several witnesses recommended that these three additional requirements be removed as they would create unnecessary barriers to the right of access, especially for Indigenous groups.[29] Then Minister Brison said that he had listened to these concerns and asked the committee to consider an amendment to "eliminate" these requirements.[30]

The committee also discussed concerns with witnesses about proposed new section 6.1 of the ATIA, which would, under specified circumstances, permit the head of a government institution to decline to act on an access request with the written approval of the Information Commissioner.[31] In brief, the circumstances allowing this would be that: (a) the person has already been given access to an identical record or may reasonably be accessed by other means; (b) the request is for a large number of records or requires too much work to produce; and (c) the request is vexatious or is made in bad faith. The Information Commissioner, Caroline Maynard, indicated her "surprise" at the first two criteria, which she said do not exist in other jurisdictions. She explained that these criteria should be "interpreted very restrictively", given that "the idea is to provide as much access to people as possible." She is of the view

[27] See the testimony of Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada (17 October 2018); Stéphane Giroux, Quebec Federation of Professional Journalists (31 October 2018); Peter Di Gangi, National Claims Research Directors; Ryder Gilliland, Canadian Civil Liberties Association (1 November 2018); Michael A. Geist, University of Ottawa (21 November 2018), among others. See also Canadian Committee on World Press Freedom, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 13 November 2018 (received).

[28] See the testimony of Ryder Gilliland, Canadian Civil Liberties Association (1 November 2018); Michael A. Geist, University of Ottawa (21 November 2018). See also Canadian Environmental Law Association and Ecojustice Canada, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 11 January 2019 (received).

[29] See the testimony of Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada (17 October 2018); J. Alexis Kerr, Canadian Bar Association (24 October 2018); Stéphane Giroux, Quebec Federation of Professional Journalists (31 October 2018); Marlene Poitras, Assembly of First Nations; Bruce McIvor, Indigenous Bar Association; Peter Di Gangi, National Claims Research Directors; Ryder Gilliland, Canadian Civil Liberties Association (1 November 2018), among others.

[30] See the testimony of Scott Brison, President of the Treasury Board and Minister of Digital Government (3 October 2018).

[31] This additional requirement was added to Bill C-58 after an amendment was adopted by the House of Commons Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics.

that new section 6.1(c) should be sufficient to prevent "requests that are not consistent with the purpose of the act, which account for less than 1 per cent of all requests."[32]

Other witnesses expressed their opposition to this new provision because it could create new barriers and opportunities for arbitrary decisions that could dismiss legitimate requests.[33] The Canadian Bar Association recommended the removal of subsections 6.1(1)(a) and (b),[34] adding that generally, the threshold for a request to be considered vexatious is very high.[35] Then Minister Brison noted that while he was supportive of the proposed changes to section 6, he did not appear to see the necessity of amending new section 6.1.[36]

Issues Affecting Indigenous Peoples

The committee had the opportunity to hear from witnesses about the specific concerns of Indigenous groups in relation to Bill C-58 and the federal access to information regime,[37] and the particular challenges they can face in obtaining information were also explained. For instance, Peter Di Gangi from the National Claims Research Directors explained that it can take a very long time to get information from government institutions, particularly when complaints are filed with the Information Commissioner.[38]

The committee was reminded that Indigenous peoples' have a particular right to access information in order to exercise their section 35 rights in the *Constitutional Act of 1982*, but also based on the honour of the Crown principle and the fiduciary obligations owed to them.[39] These rights are particularly important in the context of comprehensive and specific claims, or negotiations, as the vast majority of relevant documents are held by the federal government (e.g., records of treaty councils, annuity pay lists, membership lists, records relating to the administration of reserve lands and trust funds, residential schools, current negotiations and litigation, wills, etc.) Some witnesses expressed the view that there was no "meaningful consultation" with First Nations on Bill C-58.[40]

32 See the testimony of Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada (17 October 2018).

33 See the testimony of Stéphane Giroux, Quebec Federation of Professional Journalists; Monique Dumont, Quebec Federation of Professional Journalists (31 October 2018); Bruce McIvor, Indigenous Bar Association; Peter Di Gangi, National Claims Research Directors (1 November 2018).

34 See the testimony of J. Alexis Kerr, Canadian Bar Association (24 October 2018).

35 See the testimony of J. Alexis Kerr, Canadian Bar Association (24 October 2018). See also the testimony of Antoine Aylwin, Fasken Martineau DuMoulin (24 October 2018).

36 See the testimony of Scott Brison, President of the Treasury Board and Minister of Digital Government (3 October 2018).

37 See the testimony of Peter Di Gangi, National Claims Research Directors; Bruce McIvor, Indigenous Bar Association; Marlene Poitras, Assembly of First Nations (1 November 2018); Senator Renée Dupuis (as the former Chief Commissioner of the Indian Specific Claims Commission) (8 November 2018). See also British Columbia Specific Claims Working Group, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 6 December 2018 (received); Privacy and Access Council of Canada, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 7 November 2018 (received).

38 See the testimony of Peter Di Gangi, National Claims Research Directors (1 November 2018).

39 For example, Senator Dupuis explained that comprehensive and specific land claims are two categories created by the federal government in response to the Supreme Court decision in *Calder et al. v. Attorney-General of British Columbia*, [1973] S.C.R. 313.

40 See the testimony of Peter Di Gangi, National Claims Research Directors; Bruce McIvor, Indigenous Bar Association; Marlene Poitras, Assembly of First Nations (1 November 2018).

Among the recommendations that were made by individuals representing Indigenous organisations,[41] it was mentioned that the ATIA should include language in its purpose section to specifically recognize the special rights of Indigenous people to access to information.[42] It was also suggested that an independent Indigenous review officer be appointed, with the authority to review decisions, deny access, hear complaints from Indigenous governments, make recommendations, and make court applications for reviews.[43] Finally, it was suggested that the ATIA should recognize all First Nations as governments and that the definition of "aboriginal government" in section 13(3) should be expanded.[44] This provision currently states that records containing information obtained in confidence from an aboriginal government should not be disclosed.

Solicitor-Client Privilege

Several amendments contained in Bill C-58 (e.g., clauses 15 and 50) would allow the Information Commissioner and the Privacy Commissioner to examine any record withheld by the head of a government institution on the basis that it is protected by "solicitor–client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries and litigation privilege." Representatives from several legal professional organisations and lawyers raised concerns that the proposed amendments do not meet the criteria established by the Supreme Court of Canada that must be met in order to compel the disclosure of privileged records.[45] The Court had held that legislation compelling disclosure of privileged records must be clear, explicit and unequivocal.[46] These witnesses have recommended that these amendments should be removed from the bill as they do not provide sufficient protection for solicitor-client privilege. In response, the Minister of Justice stated that, in his view, the bill meets the Supreme Court's criteria.[47]

[41] See the testimony of Peter Di Gangi, National Claims Research Directors; Bruce McIvor, Indigenous Bar Association; Marlene Poitras, Assembly of First Nations (1 November 2018). See also National Claims Research Directors, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 1 November 2018 (received); Indigenous Bar Association, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 13 November 2018 (received).

[42] See the testimony of Bruce McIvor, Indigenous Bar Association (1 November 2018).

[43] Ibid.

[44] See the testimony of Marlene Poitras, Assembly of First Nations; Peter Di Gangi, National Claims Research Directors (1 November 2018).

[45] See the testimony of Darcia Senft, Canadian Bar Association (24 October 2018); Professor Trevor C.W. Farrow, Osgoode Hall Law School, York University (20 February 2019). See also Canadian Bar Association, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 29 October 2018 (received); Barreau du Québec, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 18 October 2018 (received); Federation of Law Societies of Canada, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 18 October 2018 (received).

[46] *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. University of Calgary*, 2016 SCC 53.

[47] See the testimony of David Lametti, Minister of Justice and Attorney General of Canada (27 February 2019).

Proactive Publication of Information and Judicial Independence

The committee discussed with various witnesses the proposed new Part 2 to the ATIA, which sets out a new regime requiring the proactive publication of certain information by the Senate, the House of Commons, parliamentary entities, ministers' offices, government institutions and institutions that support superior courts and Superior Court judges. Part 2 is therefore separate from the access to information regime in Part 1. Some witnesses were particularly concerned that clause 38 requires the publication of individualized information regarding judges' expenses, including the judge's name, a description of the expense, the date on which the expense was incurred, and the total amount of the expense. The expenses in question are those reimbursable under four categories set out in the *Judges Act* referred to as allowances.[48] Certain witnesses stated that these expense claims are already carefully and rigorously audited by the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs.[49]

The judiciary is a separate and independent branch of government and judicial independence is a cornerstone of the Canadian judicial system.[50] While the bill states that information can be withheld from publication if it interferes with judicial independence, several witnesses are concerned that this protection will be insufficient.[51] Their view is also that this regime is unsuitable for judicial expenses, in particular for judges serving on national courts[52] who are required to travel extensively and incur higher expenses. Furthermore, they perceived risks that this information could be used negatively (including in relation to the personal safety of judges[53] or to shame and harass them) and could result in undermining public confidence in the judiciary. Witnesses also stressed that information about judges' expenses should be

48 *Judges Act*, R.S.C., 1985, c. J-1. See the testimony of Marc A. Giroux, Commissioner for Federal Judicial Affairs (7 November 2018).

49 See the testimony of Pierre Bienvenu, Norton Rose Fulbright Canada (Canadian Superior Courts Judges Association); Norman Sabourin, Canadian Judicial Council (31 October 2018); Marc A. Giroux, Commissioner for Federal Judicial Affairs (7 November 2018); Professor Trevor C.W. Farrow, Osgoode Hall Law School, York University (20 February 2019).

50 Judicial independence has three components: security of tenure, financial security and administrative (or institutional) independence (or autonomy). See Department of Justice, *The Judiciary*; *Valente v. The Queen*, [1985] 2 S.C.R. 673; *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court (P.E.I.)*, [1998] 2 S.C.R. 443. See also the testimony of Professor Karen Eltis, University of Ottawa and Professor Trevor C.W. Farrow, Osgoode Hall Law School, York University (20 February 2019), among others.

51 See the testimony of Darcia Senft and J. Alexis Kerr, Canadian Bar Association; Antoine Aylwin, Fasken Martineau DuMoulin (24 October 2018); Pierre Bienvenu, Norton Rose Fulbright Canada (Canadian Superior Courts Judges Association); Norman Sabourin, Canadian Judicial Council (31 October 2018); Professor Karen Eltis, University of Ottawa; Professor Trevor C.W. Farrow, Osgoode Hall Law School, York University (20 February 2019). See also Canadian Superior Courts Judges Association, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 1 November 2018 (received); Canadian Judicial Council, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 1 November 2018 (received); Canadian Bar Association, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 29 October 2018 (received); Barreau du Québec, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 18 October 2018 (received).

52 The Federal Court, the Federal Court of Appeal and the Tax Court are Canada's national courts with judges who may be required to travel.

53 Concerns about individualized information pertaining to judges were discussed by the committee in relation to the tragic events of the triple murder of retired Chief Justice Alban Garon of the Tax Court of Canada, his wife Raymonde Garon, and their friend and neighbour Marie-Claire Beniskos in Ottawa in 2007. In the sentencing decision, *R. v. Bush*, 2017 ONSC 7627, para. 9, the judge highlighted the hatred of government, politicians, judges, bureaucrats and human rights activists by the perpetrator. The sentencing judge wrote that the perpetrator had "sought revenge on public figures for all the perceived wrongs that he believed that society had caused him and he was going to use his victims to send a message."

handled with care given how it can be misused, decontextualized or distorted when it is published and shared electronically (especially on social media).[54] Moreover, judges are not able to defend themselves publicly because of their duty of reserve. Finally, the committee learned that no comparable disclosure obligations exist in other democratic jurisdictions.[55] The Minister of Justice emphasized that, in his opinion, the provisions in Bill C-58 are reasonable, and that "[w]e must try to find a balance between the transparency and accountability of our government, with judicial independence on the other side of course."[56]

The committee heard that there are alternatives that would be consistent with the transparency and accountability objectives of the bill while supporting the principle of judicial independence. For instance, instead of requiring the disclosure of individualized information for each judge, the information could be published according to the categories of reimbursable allowances and according to each court.[57] In response, the Minister of Justice commented that publishing expenses in aggregate amounts could leave small courts with few judges feeling "exposed", while the information would seem "almost meaningless" for very large courts.[58] If aggregate amounts were to be used, he emphasized that "for complementary measures to make up for the loss of transparency", the specific policies under which claims are processed and administered would need to be published. According to the Minister, "if such requirements were not included in the legislation itself, I would expect that the judiciary, and the commissioner and the registrar, would ensure that parallel accountability measures were in place, as I know they are as concerned as the government about responding to Canadians' legitimate expectations for transparency in the expense of public funds." Moreover, the Minister stated that to the extent the approach shifts from individualized to aggregated expenses, the scope of the proposed exemption concerning judicial independence may need to be adjusted accordingly as the rationale recedes.

Other suggestions were made to invest each Chief Justice or the Canadian Judicial Council (made up of the 39 chief justices and associate chief justices of superior courts in Canada) with the authority to determine the circumstances under which proactive disclosure interferes with judicial independence, instead of an official[59] appointed by the executive branch.[60] At the same time, the Commissioner for Federal Judicial Affairs told the committee that he has created an advisory board to guide him on how to

54 See the testimony of Professor Karen Eltis, University of Ottawa; Professor Trevor C.W. Farrow, Osgoode Hall Law School, York University (20 February 2019).

55 See the testimony of Pierre Bienvenu, Norton Rose Fulbright Canada (Canadian Superior Courts Judges Association); Norman Sabourin, Canadian Judicial Council (31 October 2018); Professor Trevor C.W. Farrow, Osgoode Hall Law School, York University (20 February 2019).

56 See the testimony of David Lametti, Minister of Justice and Attorney General of Canada (27 February 2019).

57 See the testimony of Pierre Bienvenu, Norton Rose Fulbright Canada (Canadian Superior Courts Judges Association); Norman Sabourin, Canadian Judicial Council (31 October 2018). The Commissioner for Federal Judicial Affairs, Marc A. Giroux (7 November 2018), also said that the committee may wish to consider that suggestion, at least for the travel allowance. See also the testimony of Professor Karen Eltis, University of Ottawa and Professor Trevor C.W. Farrow, Osgoode Hall Law School, York University (20 February 2019) who indicated that they considered that this measure would mitigate the risk of interference with judicial independence, but that it would not eliminate it.

58 See the testimony of David Lametti, Minister of Justice and Attorney General of Canada (27 February 2019).

59 I.e., the Registrar of the Supreme Court of Canada, the Chief Administrator of the Courts Administration Service, or the Commissioner for Federal Judicial Affairs.

60 See the testimony of Pierre Bienvenu, Norton Rose Fulbright Canada (Canadian Superior Courts Judges Association); Norman Sabourin, Canadian Judicial Council (31 October 2018); Professor Trevor C.W. Farrow, Osgoode Hall Law School, York University (20 February 2019).

implement the bill in preparation of its application, but that he takes no position on who should apply that exemption.[61] In response, the Minister of Justice stated that the Commissioner for Federal Judicial Affairs is the appropriate person to apply the proposed exemption independently, since he or she has the mandate and expertise to protect judicial independence and "is independent of the judicial system and the executive."[62] He added that this could help protect the judiciary from being seen to have a particular interest in determining how to apply the exemption.

Proactive Publication of Information, Parliamentary Privilege and Scope

The committee also examined the proposed proactive publication of travel expenses, hospitality expenses and certain contracts with respect to senators and members of the House of Commons. Proposed new section 71.12 provides that the proactive publication does not apply if the Speaker of the Senate or the Speaker of the House of Commons determine that it would constitute a breach of parliamentary privilege. That determination would be final (proposed new s. 71.14). Several questions were raised concerning how this would affect the authority of each House of Parliament to determine if a publication would constitute a breach of parliamentary privilege. Concerns have been raised that these provisions may limit the exercise of certain rights and privileges held by parliamentarians. According to then Minister Brison, "nothing in this bill would affect the established procedures in the two chambers for determining questions of privilege".[63]

Committee members were concerned that in making the Speaker of the Senate`s decisions on matters of parliamentary privilege "final", Bill C-58 would vest him or her with a new power. Under the *Rules of the Senate*,[64] rulings by the Speaker are in fact subject to appeal in the Senate (a different procedure than is used in the House of Commons).[65] The committee also heard from the acting Deputy Law Clerk and Parliamentary Counsel of the Senate on this issue.[66] In his opinion, "[t]he role contemplated for the Speaker of the Senate in Bill C-58 is consistent with his or her role as the custodian of the Senate privileges; hence Bill C-58 is not inconsistent with Senate rules, customs and practices."[67]

[61] See the testimony of Marc A. Giroux, Commissioner for Federal Judicial Affairs (7 November 2018). He also mentioned that he "would probably be leaning toward applying the judicial independence exemption in terms of travel for sittings of judges so as to provide all of the information required under the bill but perhaps exclude the name of the judge for that allowance particularly."

[62] See the testimony of David Lametti, Minister of Justice and Attorney General of Canada (27 February 2019). See also the testimony of Nancy Othmer, Department of Justice (27 February 2019).

[63] See the testimony of Scott Brison, President of the Treasury Board and Minister of Digital Government (3 October 2018). See also the testimony of Karina Gould, Minister of Democratic Institutions (18 October 2018).

[64] Rule 2-5(3) of the *Rules of the Senate*.

[65] See the testimony of Michel Bédard, Deputy Law Clerk and Parliamentary Council (interim), Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel of the Senate (21 February 2019).

[66] Ibid.

[67] Senate Law Clerk and Parliamentary Counsel, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 28 January 2019.

Some witnesses also criticized the fact that proposed new Part 2 has a limited application to ministers' offices and the Prime Minister's Office[68]and would only cover: mandate letters, briefing packages, titles and tracking numbers of briefing notes, Question Period notes, briefing materials for parliamentary appearances, etc.[69] They recommended that the Prime Minister's Office and the ministers' offices should be covered by Part 1 of the ATIA so that they would also be required to answer requests for information. Finally, it was noted that the Information Commissioner would have no oversight role of institutional compliance with the new proactive publication of information obligation in Part 2.[70]

Information Commissioner and Enforcement of the Act

As noted above, the ATIA establishes a quasi-constitutional right of access that is subject to specific exemptions whereby government institutions can deny access. Decisions taken concerning the disclosure of government information or an institution's failure to reply may be reviewed independently by the Information Commissioner of Canada. The Commissioner is an officer appointed by Parliament and reports directly to it (s. 54). Caroline Maynard has held this position since 1 March 2018. She assists complainants, whether individuals or organizations, who believe that government institutions have not respected their right of access. She also provides oversight of the federal government's access to information practices and policies.

The Office of the Information Commissioner of Canada (OIC) monitors and reviews how government institutions are meeting their obligations under the Act. Among other things, it carries out investigations and undertakes dispute-resolution processes to resolve complaints. It acts as the first level of independent review of decisions taken by government institutions that are subject to the Act, the second being the Federal Court.

Among the ways in which Bill C-58 would impact the operations of the OIC, one of the more significant changes is the new authority the Information Commissioner would have to make orders after investigating a complaint (clause 16, proposed new ss. 36.1, 36.2 and 36.3). These orders could require the head of a government institution to disclose a record (or part thereof) or to reconsider a previous decision not to do so. The Commissioner could also attach conditions that she considers appropriate and may publish the orders and the results of her investigations.

Then Minister Brison described this power as "the most impactful change we are making in this legislation" as it would create "an agent of Parliament with real, meaningful enforcement power, one that can order the government to release documents."[71] Both he and an official from the Privy Council Office emphasized that the orders would be "legally binding" and therefore would be expected to be acted upon by

[68] See the testimony of Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada (17 October 2018); J. Alexis Kerr, Canadian Bar Association (24 October 2018); Ryder Gilliland, Canadian Civil Liberties Association (1 November 2018); Michael A. Geist, University of Ottawa (21 November 2018), among others. See also Canadian Committee on World Press Freedom, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 13 November 2018 (received).

[69] See the testimony of Ruth Naylor, Treasury Board of Canada Secretariat (3 October 2018).

[70] See the testimony of Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada (17 October 2018); J. Alexis Kerr, Canadian Bar Association (24 October 2018), among others.

[71] See the testimony of Scott Brison, President of the Treasury Board and Minister of Digital Government (3 October 2018).

government institutions accordingly.[72] He added that "in the unlikely event that a government institution neither challenged nor complied with an order, the commissioner could enforce the order through *mandamus* proceedings in Federal Court." Officials from the Treasury Board Secretariat added that any government institution would have to follow the Commissioner's orders, unless they ask a court to review the matter within 30 days. The failure by a government institution to comply with a *mandamus* order from the court would trigger a finding of contempt of court.[73]

The Information Commissioner recommended to the committee that any order of the Information Commissioner should be able to be certified as an order of the Federal Court, so that her decisions could more easily be enforced, just as a court order could be. In her view, this would be a simpler and more efficient approach to "address situations where an institution simply decides not to comply with an order."[74] Her concern is that a *mandamus* application is not "an easy process" and it can take six to seven months to obtain a court order. Also, in such an application, the Federal Court would conduct a *de novo* review of the institution's decision (i.e., a new proceeding), rather than a judicial review of the Commissioner's order.[75] Her explanation of how the process would transpire indicated that she does not believe that the procedures envisioned in the bill would encourage compliance with the Act by government institutions.[76] While her preference is for a judicial review model, she acknowledged that such a change would involve greater legislative reform. She hopes that further discussion on her recommendations will take place when the Act is reviewed (in accordance with new section 93, as discussed below).[77]

Then Minister Brison disagreed with the Information Commissioner's recommendation to make orders certifiable by the Federal Court, stating that the amendments proposed in Bill C-58 represent a "simpler, single-step process". He also stated that "no department or agency is going to frivolously challenge an enforceable order by the Information Commissioner."[78] According to the Minister of Justice, in most cases, he expects that the orders would be respected by federal institutions.[79] In cases where they are not, it would be possible to obtain a *mandamus* order. According to the Department of Justice, *de novo* reviews provide an opportunity to reconsider any concerns about procedural fairness that may have arisen during the course of an investigation for the benefit of third parties, applicants and the Commissioner.[80]

Other witnesses explained their various opinions on this matter to the committee. Antoine Aylwin, a lawyer, saw the power to make orders as "a good step forward" that will "have a significant impact in the future".[81]

72 See the testimony of Scott Brison, President of the Treasury Board and Minister of Digital Government (3 October 2018); and, Riri Shen, Privy Council Office (18 October 2018).

73 See the testimony of Francis Bilodeau, Treasury Board of Canada Secretariat (3 October 2018); and, Ruth Naylor, Treasury Board of Canada Secretariat (3 October 2018).

74 See the testimony of Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada (17 October 2018).

75 According to the testimony of Nancy Othmer of the Department of Justice, under the current regime, reviews of the Information Commissioner's recommendations before the Federal Court are *de novo* reviews.

76 Ibid.

77 See the testimony of Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada (3 April 2019).

78 See the testimony of Scott Brison, President of the Treasury Board and Minister of Digital Government (3 October 2018).

79 See the testimony of David Lametti, Minister of Justice and Attorney General of Canada (27 February 2019).

80 See testimony of Nancy Othmer, Department of Justice (27 February 2019).

81 See the testimony of Antoine Aylwin, Fasken Martineau DuMoulin (24 October 2018).

Another lawyer, Marc-André Boucher, noted that he anticipates that most institutions will agree on the state of the law regarding access to information rights and that "at the very least" they will have "some form of respect" for an order of the Commissioner.[82]

Phillip Tunley, the President of the Canadian Journalists for Free Expression, considered the proposed order-making provisions to be well-worded, but that they would be undermined by the *de novo* nature of the Federal Court's review, which would allow for an institution to submit new arguments and evidence. This would discourage "parties from putting their best evidence and arguments forward at first instance."[83] He added it would not create an expeditious process or timely access to information as the procedures involved could add weeks to getting to a result. He welcomed the recommendation to have the Commissioner's order certified by the court as a great improvement, especially if it would give the Commissioner the power to require an institution to act more expeditiously.

Other witnesses questioned the appropriateness of adding an order-making authority for the Commissioner in the ATIA. Karl Delwaide, also a lawyer, questioned whether the traditional ombudsman role of the Information Commissioner is compatible with the authority to make orders. Also, his interpretation of the drafting of these amendments is that the orders would not in fact be effectively binding on institutions. He recommended a broader review of the ATIA to ensure it is structured to better ensure respect for access rights. Professor Michael Geist, however, supported the order-making power and thought it might help the Commissioner to be effective in applying and interpreting the ATIA.[84]

Lastly, Professor Michel W. Drapeau expressed strong concerns about granting the Commissioner order-making power. In his view, "this would effectively strip the OIC of her status as an Officer of Parliament because with the assumption of quasi-judicial functions, the Commissioner would become duty-bound to "act judicially" instead of carrying out her work under the guidance and direction of Parliament and report to a Parliamentary Committee."[85] He believed it would in fact add to delays and the current backlog of complaints. The best solution in his view is a broader review of the ATIA and a systems audit to "provide an objective assessment of the operations, governance, resources and information systems deployed within the access/privacy regime."[86]

[82] See the testimony of Marc-André Boucher, Fasken Martineau DuMoulin (24 October 2018).

[83] See the testimony of Philip Tunley, Canadian Journalists for Free Expression (31 October 2018).

[84] See the testimony of Karl Delwaide, Fasken Martineau DuMoulin (21 November 2018).

[85] See the testimony of Professor Michel W. Drapeau (21 November 2018).

[86] Ibid.

Transitional provisions

The Information Commissioner requested changes to the transitional provisions for the coming into force of Bill C-58 due to concerns that they currently are too complicated and will create the possibility of three separate regimes being in operation for a period of time.[87] The ability of government institutions to seek permission to refuse a request and for the OIC to decline a complaint would come into force upon Royal Assent, but the ability of the Information Commissioner to make orders would only come into force one year after Royal Assent. According to the Information Commissioner, "[f]ailure to implement this recommendation would create a scenario where my office would have to administer concurrent investigation systems, which I anticipate would result in unnecessary costs, complications and potential delays."[88] Minister Gould explained that this transition period is to provide the Government of Canada with time to get the necessary infrastructure ready to implement the new provisions of the Act.[89] Then Minister Brison encouraged the committee to consider an amendment that would address the Information Commissioner's concern.[90]

Privacy Commissioner and Privacy Issues

The ATIA already contains provisions to protect personal information from being disclosed (s. 19). The Office of the Privacy Commissioner of Canada provides advice and information for individuals about protecting such information, while also enforcing federal privacy laws. Daniel Therrien has been the Privacy Commissioner of Canada since 5 June 2014. Bill C-58 makes various amendments that impact the role of the Privacy Commissioner, including changes to the provisions pertaining to personal information in the ATIA and also in the *Privacy Act*.[91]

At the very start of the committee's study, we learned from then Minister Brison that the Information Commissioner and the Privacy Commissioner were together requesting changes to Bill C-58[92] in order to ensure that the values of personal privacy and access to information are properly balanced. Minister Brison indicated that amendments should be considered to address this.

Under the version of Bill C-58 referred to the committee, government institutions can notify the Privacy Commissioner once an access complaint has been received. The Information Commissioner would then have to give the Privacy Commissioner a reasonable opportunity to make representations regarding the complaint. The Information Commissioner may also decide to consult with the Privacy Commissioner when she intends to issue an order that personal information be disclosed. This is at her discretion, however.

87 See the testimony of Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada (17 October 2018). See also Information Commissioner of Canada, *Letter to the Hon. Scott Brison*, 22 March 2018.

88 See the testimony of Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada (17 October 2018).

89 See the testimony of Karina Gould, Minister of Democratic Institutions (18 October 2018).

90 See the testimony of Scott Brison, President of the Treasury Board and Minister of Digital Government (3 October 2018).

91 *Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21.

92 See the testimony of Scott Brison, President of the Treasury Board and Minister of Digital Government (3 October 2018). See also Information Commissioner of Canada and Privacy Commissioner of Canada, *Letter to the Hon. Scott Brison*, 20 March 2018.

The Privacy Commissioner said that "this has an impact on the balance recognized by the Supreme Court between two quasi-constitutional rights."[93]

The Privacy Commissioner further explained that "citizens are entitled to protection of the confidentiality of information that the government possesses concerning them."[94] He discussed with the committee how personal information can be divulged during requests for access to information. This can sometimes occur inadvertently when seemingly anonymous information can be linked to someone, perhaps a third party of some sort. He noted that there could be times during an investigation when the two commissioners disagree on what should be considered as "personal information" or what is the acceptable "risk of re-identification."[95] The Privacy Commissioner's concern is that under Bill C-58, there may be instances where a determination is made by a government institution or the Information Commissioner on what constitutes "personal information". Furthermore, as the Information Commissioner would be granted order-making powers, this would affect the balance of privacy and openness. The Privacy Commissioner explained that his recommendations are aimed at ensuring "there's an opportunity for [him] to be consulted before information that could be detrimental to the privacy of an individual is actually released." If there is disagreement, then ultimately, the court will decide on the appropriate determination.

In seeking to maintain the balance between their two offices, the two commissioners jointly submitted that there should be "a mandatory requirement for the Information Commissioner to consult the Privacy Commissioner whenever she intends to make an order to disclose information that has been exempted under the personal information exemption."[96] Also, they recommended that the Information Commissioner should "have a discretionary ability to consult the Privacy Commissioner at any stage during her investigation of an access complaint, in circumstances that the Information Commissioner deems necessary or advisable."[97] They accordingly requested amendments to the bill (clauses 14 and 16). They also suggested an amendment to require the Information Commissioner to provide a final report to the Privacy Commissioner regarding the results of an investigation and where the Commissioner are not in agreement over the application of Act's personal information criteria (s. 19). They indicated they would prepare a memorandum of understanding regarding when consultation is advisable during the course of their work.[98]

The Privacy Commissioner also informed the committee that the best way to ensure a balance between access to information and privacy rights would be to grant him order-making powers for those seeking access to their own personal information.

93 See the testimony of Daniel Therrien, Privacy Commissioner of Canada (18 October 2018).

94 Ibid.

95 Ibid.

96 Information Commissioner of Canada and Privacy Commissioner of Canada, *Letter to the Hon. Scott Brison*, 20 March 2018.

97 Ibid.

98 Ibid.

Third Party Interests

The committee also discussed the rights of third parties under the ATIA with witnesses and the amendments that would affect them.[99] For instance, an order from the Information Commissioner could require the disclosure of information for which a third party may have an interest (e.g., trade secrets or confidential information) and in the course of a review before the Federal Court. These witnesses said that in general, managing third party rights under the ATIA is a significant issue. They mentioned that third parties are not always notified when documents involving them are requested, even though they might have an interest worth a significant amount of money. Moreover, they mentioned that a person who has not been notified cannot challenge a decision.

Review of the *Access to Information Act*

Then Minister Brison stated that Bill C-58 is the first phase of the federal government's access to information modernization plan. New section 93 would also require that one year after Bill C-58 has received Royal Assent and every five years thereafter, a report be tabled in Parliament by the designated Minister providing a review of the operation of the Act. He added that at that time, if further changes are needed to the ATIA, they can be done.[100]

The Information Commissioner underscored that this review is one of the most important elements of the bill, adding that: "[t]hese reviews will provide stakeholders with the opportunity to take a closer look at the act and make further recommendations to improve the many other areas of the act that are left untouched by Bill C-58 but are greatly in need of updating." She also agreed with the suggestion that a parliamentary review could potentially have better results in getting the government to make changes than a ministerial review.[101] Other witnesses agreed that a parliamentary review would be preferable.[102]

Minister Gould added that if Parliament wanted to conduct a closer review of the ministerial report it receives, then the intent of the bill is to allow that opportunity for further engagement.[103]

After studying the points addressed above, the committee made the following observations:

1. The committee takes note of the government's commitments as expressed in the letter received on February 25th, 2019 from the President of the Treasury Board and Minister of Digital Government to the Chair of the committee. The committee takes note of the following specific commitments regarding the Indigenous peoples in response to the concerns raised by some witnesses before the committee:

[99] See the testimony of Antoine Aylwin and Marc-André Boucher, Fasken Martineau DuMoulin (24 October 2018); Karl Delwaide, Fasken Martineau DuMoulin (21 November 2018).

[100] See the testimony of Scott Brison, President of the Treasury Board and Minister of Digital Government (3 October 2018).

[101] See the testimony of Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada (17 October 2018).

[102] See the testimony of Monique Dumont, Quebec Federation of Professional Journalists; Philip Tunley, Canadian Journalists for Free Expression (31 October 2018); Peter Di Gangi, National Claims Research Directors; Ryder Gilliland, Canadian Civil Liberties Association; and Bruce McIvor, Indigenous Bar Association (1 November 2018).

[103] See the testimony of Karina Gould, Minister of Democratic Institutions (18 October 2018).

a) A commitment to amend Treasury Board policies to provide guidance to institutions and to give them "direction that the provisions could not be used to impede requests that are consistent with the spirit of the Act- for example, requests from First Nations researchers seeking access to historical records to substantiate Indigenous claims." (p. 4 of the letter)

b) A commitment to consult Indigenous representatives: First Nations, Metis and Inuit people, "in the development of policy guidance so that their needs and concerns are reflected." (p. 4 of the letter)

c) A commitment to continue to meet regularly with First Nations' representatives and to "engage Indigenous organizations in the development of guidance to government institutions so that the Act is applied in a manner that is responsive to First Nations efforts to further their claims." (p. 7 of the letter)

d) A commitment to support various Indigenous organizations "in the analysis of Bill C-58 to identify implications for First Nations." (p. 8 of the letter)

e) A commitment to "continue to engage with Indigenous organizations and with key departments… to ensure access to information processes are responsive to Indigenous peoples' needs." (p. 8 of the letter)

f) A commitment to consult "with all stakeholders about the feasibility of transferring additional Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada records that are of historical or archival value to archival institutions." (p. 8 of the letter)

g) A commitment to report to Parliament on the preceding commitment "in the context of the first full review of the Act that will follow coming-into-force of Bill C-58." (p. 8 of the letter)

The committee will make sure to include in its work, in the context of the review of the Act when it takes place, the extent to which these specific commitments have been implemented.

2. Some members of the committee take issue with the fact that the bill does not fully implement the Prime Minister's mandate letter to the Minister of Justice.

3. The committee regrets that it did not have the opportunity to hear from the former Minister of Justice earlier in its study in order to fully understand the objectives of the bill, but the committee notes that the current Minister of Justice appeared shortly after his appointment.

4. Some members of the committee were concerned that the proactive publication provisions in Part 2 do not cover amounts for severance pay and the relocation costs of employees in ministers' offices and the Office of the Prime Minister.

5. The committee recommends that the Government of Canada work with the Information Commissioner to further consider her predecessor' 2015 report; to bring the ATIA in line with best practices as they are recognized internationally; and, to ensure that both human, financial and technological resources are sufficiently in place to guarantee the exercise of the quasi-constitutional right of access to information.

6. The committee agrees with the Information Commissioner's recommendation that when the ATIA is reviewed in one year in accordance with new section 93, the Government of Canada should study and report on how the Act can be reformed to allow the Information Commissioner's orders to be subject to judicial review by the Federal Court.

7. (Minority Observation) Some members of the committee are concerned that certain key documents could be destroyed, especially when a public office holder could face a criminal investigation; and expressed surprise that there are no longer guidelines for conserving and producing documents with regard to certain categories of information.

8. (Minority Observation) Some members of the committee are concerned about recent developments in the Norman case as high-ranking Canadian military officers allegedly used codes to circumvent the application of the *Access to Information Act*. They are concerned that the bill will not address the problematic use of codes to avoid the application of the *Access to Information Act*.

APPENDIX A – LIST OF WITNESSES

Wednesday, 3 October 2018

- The Honourable Scott Brison, P.C., M.P., President of the Treasury Board and Minister of Digital Government (Treasury Board of Canada Secretariat)
- Francis Bilodeau, Assistant Deputy Minister, Digital Policy and Services, Office of the Chief Information Officer (Treasury Board of Canada Secretariat)
- Ruth Naylor, Executive Director, Information and Privacy Policy Division, Office of the Chief Information Officer (Treasury Board of Canada Secretariat)

Wednesday, 17 October 2018

- Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada (Office of the Information Commissioner of Canada)
- Allison Knight, Senior Director of Investigations (Office of the Information Commissioner of Canada)
- Jacqueline Strandberg, Manager of Policy and Parliamentary Affairs (Office of the Information Commissioner of Canada)

Thursday, 18 October 2018

- The Honourable Karina Gould, P.C., M.P., Minister of Democratic Institutions (Democratic Institutions)
- Riri Shen, Director of Operations (Privy Council Office)
- Daniel Therrien, Privacy Commissioner (Office of the Privacy Commissioner of Canada)
- Julia Barss, General Counsel and Head of Legal Services (Office of the Privacy Commissioner of Canada)
- Sue Lajoie, Executive Director, Privacy Act Compliance Directorate (Office of the Privacy Commissioner of Canada)

Wednesday, 24 October 2018

- Antoine Aylwin, Partner, Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l. (As an Individual)
- Marc-André Boucher, Associate, Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l. (As an Individual)
- J. Alexis Kerr, Vice-Chair, Privacy and Access to Information Law Section (Canadian Bar Association)
- Darcia Senft, Chair, Ethics Committee (Canadian Bar Association)

Wednesday, 31 October 2018

- Philip Tunley, President (Canadian Journalists for Free Expression)
- Karyn Pugliese, National Director (Canadian Association of Journalists)
- Stéphane Giroux, President (Quebec Federation of Professional Journalists)
- Monique Dumont, Consultant, Access to Information Expert (Quebec Federation of Professional Journalists)
- Pierre Bienvenu, Senior Partner, Norton Rose Fulbright Canada (Canadian Superior Courts Judges Association)

- Norman Sabourin, Executive Director and Senior General Counsel (Canadian Judicial Council)

Thursday, 1 November 2018

- Peter Di Gangi, Director, Policy and Research, Algonquin Nation Secretariat (National Claims Research Directors)
- Bruce McIvor, Member at Large (Indigenous Bar Association)
- Marlene Poitras, Regional Chief for Alberta (Assembly of First Nations)
- Ryder Gilliland, Counsel (Canadian Civil Liberties Association)

Wednesday, 7 November 2018

- Marc A. Giroux, Commissioner (Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs)

Thursday, 8 November 2018

- The Honourable Senator Renée Dupuis

Wednesday, 21 November 2018

- Michael A. Geist, Canada Research Chair in Internet and E-commerce Law, Faculty of Law, University of Ottawa (As an Individual)
- Karl Delwaide, Partner, Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l. (As an Individual)
- Michel W. Drapeau, Professor, Faculty of Law, University of Ottawa (As an Individual)

Thursday, 6 December 2018

- Simon Cardinal, Director General, Corporate Secretariat (Immigration, Refugees and Citizenship Canada)
- Michael Olsen, Director General, Corporate Affairs (Immigration, Refugees and Citizenship Canada)
- Ron Kruzeniski, Saskatchewan Information and Privacy Commissioner (Office of the Saskatchewan Information and Privacy Commissioner)

Wednesday, 20 February 2019

- Karen Eltis, Full Professor, Faculty of Law, University of Ottawa
- Trevor C.W. Farrow, Professor and Associate Dean (Academic), Osgoode Hall Law School, York University

Thursday, 21 February 2019

- Michel Bédard, Deputy Law Clerk and Parliamentary Council (interim), Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel

Wednesday, 27 February 2019

- The Honourable David Lametti, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada
- Nancy Othmer, Assistant Deputy Minister, Public Law and Legislative Services Sector (Department of Justice Canada)

APPENDIX B – LIST OF BRIEFS

Minister of Justice and Attorney General of Canada
Minister of Justice and Attorney General of Canada, *Letter Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 13 March 2019 (received).

President of the Treasury Board and Minister of Digital Government
President of the Treasury Board and Minister of Digital Government, *Letter Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 25 February 2019 (received).

Ken Rubin, Investigative Researcher
Ken Rubin, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 18 February 2019 (received).

Canadian Environmental Law Association and Ecojustice Canada
Canadian Environmental Law Association and Ecojustice Canada, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 11 January 2019 (received).

British Columbia Specific Claims Working Group
British Columbia Specific Claims Working Group, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 6 December 2018 (received).

Canadian Journalists for Free Expression
Canadian Journalists for Free Expression, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 6 December 2018 (received).

Office of the Privacy Commissioner of Canada
Office of the Privacy Commissioner of Canada, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 23 November 2018 (received).

Michel W. Drapeau, Professor, Faculty of Law, University of Ottawa
Michel W. Drapeau, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 22 November 2018 (received).

Canadian Bar Association
Canadian Bar Association, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 20 November 2018 (received).

Ken Rubin, Investigative Researcher
Ken Rubin, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 20 November 2018 (received).

Fédération professionnelle des journalistes du Québec
Fédération professionnelle des journalistes du Québec, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 19 November 2018 (received).

Democracy Watch and Open Government Coalition
Democracy Watch and Open Government Coalition, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 19 November 2018 (received).

Indigenous Bar Association
Indigenous Bar Association, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 13 November 2018 (received).

Canadian Committee on World Press Freedom

Canadian Committee on World Press Freedom, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 13 November 2018 (received).

Privacy and Access Council of Canada
Privacy and Access Council of Canada, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 7 November 2018 (received).

Office of the Information Commissioner of Canada
Office of the Information Commissioner of Canada, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 2 November 2018 (received).

National Claims Research Directors
National Claims Research Directors, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 1 November 2018 (received).

Canadian Superior Courts Judges Association
Canadian Superior Courts Judges Association, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 1 November 2018 (received).

Canadian Judicial Council
Canadian Judicial Council, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 1 November 2018 (received).

Canadian Bar Association
Canadian Bar Association, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 29 October 2018 (received).

Office of the Information Commissioner of Canada and Office of the Privacy Commissioner of Canada
Office of the Information Commissioner of Canada and Office of the Privacy Commissioner of Canada, *Joint Letter sent to the Honourable Scott Brison*, 18 October 2018 (received).

Office of the Information Commissioner of Canada
Office of the Information Commissioner of Canada, *Letter sent to the Honourable Scott Brison*, 18 October 2018 (received).

Barreau du Québec
Barreau du Québec, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 18 October 2018 (received).

Ken Rubin, Investigative Researcher
Ken Rubin, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 18 October 2018 (received).

Federation of Law Societies of Canada
Federation of Law Societies of Canada, *Brief Submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, 18 October 2018 (received).

Observations
au trentième rapport du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles (projet de loi C-58)

Le projet de loi C-58, Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence[1], a été présenté à la Chambre des communes, le 19 juin 2017, par le président du Conseil du Trésor de l'époque, l'honorable Scott Brison (l'ancien ministre Brison). Le projet de loi a été renvoyé pour étude au Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes le 27 septembre 2017. Ce comité a adopté 13 amendements au projet de loi les 6 et 8 novembre 2017[2], et le projet de loi a été approuvé en troisième lecture le 6 décembre 2017. Le projet de loi C-58 a franchi l'étape de la première lecture au Sénat le 7 décembre 2017, puis l'étape de la deuxième lecture le 6 juin 2018, avant d'être renvoyé le même jour au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles (le comité).

Le comité a tenu 20 réunions sur le projet de loi (y compris l'étude article par article) entre le 3 octobre 2018 et le 11 avril 2019[3]. Le comité a entendu 38 témoins en tout, dont le président du Conseil du Trésor et ministre du Gouvernement numérique de l'époque (Scott Brison), la ministre des Institutions démocratiques (la ministre Gould), le ministre de la Justice et procureur général du Canada (David Lametti); des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, du Bureau du Conseil privé, du ministère de la Justice et du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration; la commissaire à l'information du Canada et le commissaire à la protection de la vie privée du Canada et leurs représentants; le commissaire à la magistrature fédérale, le directeur exécutif du Conseil canadien de la magistrature, le légiste et conseiller parlementaire intérimaire du Sénat, des juristes, des universitaires, des journalistes et des représentants de groupes autochtones.

Le présent rapport donne un aperçu des principaux sujets abordés par les témoins qui ont comparu devant le comité.

Le projet de loi C-58

Le projet de loi C-58 propose de modifier la *Loi sur l'accès à l'information* (LAI) en vue de la moderniser[4]. Il a été présenté à la suite d'engagements contenus dans le programme électoral du Parti libéral du Canada de 2015[5]; d'un rapport spécial déposé en 2015 par l'ancienne commissaire à

---

1 Projet de loi C-58, Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence, 1re session, 42e législature.

2 Chambre des communes, Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique, *Septième rapport*, 1re session, 42e législature, novembre 2017.

3 Le comité a suspendu son examen du projet de loi C-58 entre le 21 novembre et le 5 décembre 2018 afin d'étudier le projet de loi C-76, La Loi sur la modernisation des élections, ainsi que la teneur des éléments de la section 20 de la partie 4 du projet de loi C-86, La Loi no 2 d'exécution du budget de 2018.

4 *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. (1985), ch. A-1. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Le gouvernement du Canada dépose la réforme la plus complète de l'accès à l'information depuis une génération*, Communiqué de presse, 19 juin 2017.

5 Parti libéral du Canada, Plateforme de 2015, *Accès à l'information*.

l'information, Suzanne Legault, qui renfermait 85 recommandations sur la modernisation de la LAI[6]; d'une consultation menée par le gouvernement en 2016[7]; et d'un examen de la LAI effectué la même année par le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes[8]. Le Président du Conseil du Trésor (ancien et actuel), en collaboration avec le ministre de la Justice (ancien et actuel) et la ministre des Institutions démocratiques, a été mandaté « afin d'accroître la transparence du gouvernement, y compris diriger un examen de la *Loi sur l'accès à l'information* afin que les Canadiens aient plus facilement accès à leurs renseignements personnels, que le commissaire à l'information soit habilité à ordonner la communication de renseignements gouvernementaux et que la *Loi* s'applique de façon appropriée au Cabinet du premier ministre et aux cabinets des ministres ainsi qu'aux institutions administratives à l'appui du Parlement et des tribunaux. »[9].

À son entrée en vigueur en 1983, la LAI a conféré aux citoyens canadiens, aux résidents permanents ainsi qu'aux personnes et aux sociétés présentes au Canada un droit d'accès quasi constitutionnel (par. 4(1)[10]) à l'information et aux documents relevant d'une institution fédérale (à l'exclusion des entités parlementaires et des tribunaux[11]). Le projet de loi C-58 mettrait notamment à jour les dispositions de la LAI qui autorisent les institutions fédérales à ne pas donner suite à une demande de communication de documents, y compris dans les cas où cette demande est vexatoire ou entachée de mauvaise foi; il confère au commissaire à l'information le pouvoir de refuser de faire enquête ou de cesser de faire enquête sur une plainte qu'elle juge futile, vexatoire ou entachée de mauvaise foi; il donne au commissaire à l'information le pouvoir de rendre des ordonnances concernant, entre autres choses, la communication d'information par une institution fédérale; il clarifie le pouvoir d'accès du commissaire à l'information et du commissaire à la protection de la vie privée à des documents protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire; et il crée une nouvelle partie prévoyant la publication proactive de renseignements afférents au Sénat, à la Chambre des communes, à des entités parlementaires, aux bureaux de ministre, à des institutions fédérales et à des institutions qui appuient les cours supérieures et les juges des cours supérieures.

---

6 Commissariat à l'information du Canada, *Viser juste pour la transparence – Recommandations pour moderniser la Loi sur l'accès à l'information*, 2015.

7 La commissaire à l'information du Canada et le commissaire à la vie privée du Canada ont indiqué qu'ils n'avaient pas été consultés sur la rédaction du projet de loi C-58. Voir le témoignage de Caroline Maynard, Commissaire à l'information du Canada (17 octobre 2018); Daniel Therrien, Commissaire à la protection de la vie privée du Canada (18 octobre 2018).

8 Chambre des communes, Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique, *Examen de la loi sur l'accès à l'information*, Rapport, 1re session, 42e législature, juin 2016.

9 Lettre de mandat du président du Conseil du Trésor du Canada (12 novembre 2015). Voir également Lettre de mandat du ministre de la Justice et procureur général du Canada (12 novembre 2015) et Lettre de mandat de la ministre des Institutions démocratiques (1 février 2017).

10 *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre de la Défense nationale)*, 2011 CSC 25, par. 79-80 (motifs concordants du juge LeBel) : « La législation en matière d'accès à l'information incarne des valeurs fondamentales pour notre démocratie. La Cour a reconnu dans l'arrêt *Criminal Lawyers' Association* que l'accès aux renseignements gouvernementaux a un caractère essentiel et jouit, en tant que droit dérivé, de la garantie de la liberté d'expression accordée par l'al. 2*b*) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. De plus, les lois protégeant des droits garantis par la *Charte* ont souvent été qualifiées de quasi constitutionnelles ».

11 Voir la définition d'« institution fédérale » de la LAI, article 3 et annexe 1.

Accès à l'information

Plusieurs témoins ont dit au comité que la LAI aurait dû être modernisée il y a longtemps, et que la *Loi* ne tient pas suffisamment compte des changements entraînés par l'évolution rapide des technologies[12]. Le gouvernement du Canada a présenté le projet de loi C-58 comme étant la première mesure législative d'importance en 35 ans à tenter de moderniser la LAI[13]. Des témoins ont reconnu que le projet de loi C-58 renferme des dispositions qui moderniseraient de manière positive la LAI[14], mais plusieurs ont jugé que d'autres améliorations législatives s'imposent[15]. Plusieurs témoins ont mentionné, par exemple, le fait que la LAI n'oblige pas les institutions fédérales à documenter leurs décisions[16]. D'autres se sont demandé si des frais devaient être exigés pour la présentation d'une demande d'accès l'information. Selon l'article 11 de la LAI, des frais de communication d'un maximum de 25 $ (ils sont actuellement fixés à 5 $ dans le règlement[17]) peuvent être exigés; en outre, le responsable de l'institution fédérale à qui la demande est faite peut exiger des droits supplémentaires. Le projet de loi C-58 met à jour ces dispositions, mais il maintient l'imposition de frais[18]. Plusieurs témoins se sont dits opposés à ces droits, qui pourraient limiter selon eux l'accès à l'information[19].

---

12 Voir le témoignage de Caroline Maynard, Commissaire à l'information du Canada (17 octobre 2018). Voir également Conseil du Canada de l'accès et la vie privée, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 7 novembre 2018 (réception); Comité canadien pour la liberté de la presse, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 13 novembre 2018 (réception).

13 Voir le témoignage de Scott Brison, président du Conseil du Trésor et ministre du Gouvernement numérique (3 octobre 2018); Karina Gould, ministre des Institutions démocratiques (18 octobre 2018).

14 Voir le témoignage de Caroline Maynard, Commissaire à l'information du Canada (17 octobre 2018); Daniel Therrien, Commissaire à la protection de la vie privée du Canada (18 octobre 2018); J. Alexis Kerr, Association du Barreau canadien (24 octobre 2018); Philip Tunley, Canadian Journalists for Free Expression (31 octobre 2018); professeur Michel W. Drapeau (21 novembre 2018), entre autres.

15 Voir le témoignage de Caroline Maynard, Commissaire à l'information du Canada (17 octobre 2018); Daniel Therrien, Commissaire à la protection de la vie privée du Canada (18 octobre 2018); J. Alexis Kerr, Association du Barreau canadien (24 octobre 2018); Antoine Aylwin, Fasken Martineau DuMoulin (24 octobre 2018); Monique Dumont, Fédération professionnelle des journalistes du Québec (31 octobre 2018); Marlene Poitras, Assemblée des Premières Nations; Bruce McIvor, Association du Barreau Autochtone; Peter Di Gangi, Directeurs nationaux de la recherche sur les revendications autochtones (1er novembre 2018); Michael A. Geist, Université d'Ottawa (21 novembre 2018), entre autres.

16 Voir le témoignage de Caroline Maynard, Commissaire à l'information du Canada (17 octobre 2018); Monique Dumont, Fédération professionnelle des journalistes du Québec (31 octobre 2018); Michael A. Geist, Université d'Ottawa; Karl Delwaide, Fasken Martineau DuMoulin (21 novembre 2018). Voir également Association canadienne du droit de l'environnement et Ecojustice Canada, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 11 janvier 2019 (réception); Conseil du Canada de l'accès et la vie privée, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 7 novembre 2018 (réception). Francis Bilodeau, sous-ministre adjoint, Politique sur le numérique et services, Bureau du dirigeant principal de l'information (Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada) a noté que la Politique sur la gestion de l'information du Conseil du Trésor prévoit déjà une obligation de documenter les décisions.

17 *Règlement sur l'accès à l'information*, DORS/83-507, al. 7(1)a).

18 Voir le témoignage de Francis Bilodeau, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada; Ruth Naylor, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (3 octobre 2018).

19 Voir le témoignage de Caroline Maynard, Commissaire à l'information du Canada (17 octobre 2018); J. Alexis Kerr, Association du Barreau canadien; Antoine Aylwin, Fasken Martineau DuMoulin (24 octobre 2018); Karyn Pugliese, Association canadienne des journalistes; Philip Tunley, Canadian Journalists for Free Expression (31 octobre 2018); Ryder Gilliland, Association canadienne des libertés civiles (1er novembre 2018); Michael A. Geist, Université d'Ottawa (21 novembre 2018), entre autres.

Des témoins ont estimé par ailleurs qu'il devrait y avoir une disposition et des critères relatifs à la dispense des droits[20], une option qui existe dans plusieurs provinces[21].

Retards, arriéré des demandes et ressources

Plusieurs témoins ont souligné qu'il était important de s'attaquer au problème de la lenteur avec laquelle les institutions fédérales répondent aux demandes d'accès à l'information. La LAI oblige les institutions fédérales à répondre aux demandes dans un délai de 30 jours (art. 7), quoiqu'une prorogation « d'une période que justifient les circonstances » puisse être accordée (art. 9). Plusieurs témoins ont déploré le fait que ni la LAI, ni les modifications proposées dans le projet de loi C-58 ne prévoient de délai maximal[22]. La commissaire à l'information a fait comprendre au comité qu'il faudra un financement adéquat, de même que des ressources supplémentaires, des processus améliorés, de la formation et des outils technologiques pour qu'on puisse corriger les retards « généralisés » dans l'ensemble de l'appareil fédéral[23].

Le comité a également pris connaissance des statistiques sur l'accès à l'information pour l'exercice de 2017 à 2018[24]. Durant cette période, 106 255 demandes ont été reçues, une hausse de 15,6 % par rapport à l'exercice précédent. Par ailleurs, on doit ajouter à ce nombre 19 074 demandes en suspens de l'exercice précédent qui ont dû être traitées. Sur le nombre total de demandes, 78 % ont été réglées en 2017-2018 (82 % l'avaient été à l'exercice précédent), ce qui veut dire que

---

20 Voir le témoignage de J. Alexis Kerr, Association du Barreau canadien (24 octobre 2018). Voir également Association canadienne du droit de l'environnement et Ecojustice Canada, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 11 janvier 2019 (réception).

21 Voir le témoignage de Ron Kruzeniski, Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de la Saskatchewan (6 décembre 2018). Voir par exemple Ontario, *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, L.R.O. 1990, chap. F.31, par. 57(4); la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, chap. A-2.1 du Québec prévoit une dispense partielle des frais de traitement (elle ne prévoit pas de frais d'ouverture de dossier); Alberta, *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, chap. F-25, par. 93(3.1) et 93(4); Colombie-Britannique, *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, RSBC 1996, chap. 165, par. 75(5); et Terre-Neuve-et-Labrador, *Access to Information and Protection of Privacy Act, 2015*, SNL2015, chap. A-1.2, art. 26.

22 Voir le témoignage de Antoine Aylwin, Fasken Martineau DuMoulin; Marc-André Boucher, Fasken Martineau DuMoulin (24 octobre 2018); Stéphane Giroux, Fédération professionnelle des journalistes du Québec; Monique Dumont, Fédération professionnelle des journalistes du Québec; Philip Tunley, Canadian Journalists for Free Expression (31 octobre 2018); Bruce McIvor, Association du Barreau Autochtone; Peter Di Gangi, Directeurs nationaux de la recherche sur les revendications autochtones (1er novembre 2018); professeur Michel W. Drapeau (21 novembre 2018), entre autres.

23 Voir le témoignage de Caroline Maynard, Commissaire à l'information du Canada (17 octobre 2018). Voir également Comité canadien pour la liberté de la presse, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 13 novembre 2018 (réception).

24 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Rapport statistique sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels pour l'exercice de 2017 à 2018*.

27 624 demandes ont été reportées à l'exercice 2018-2019. Notons aussi que 10 institutions gouvernementales ont reçu 85,5 % de toutes les nouvelles demandes en 2017-2018[25].

En vertu de la LAI, le responsable d'une institution fédérale doit présenter au Parlement, chaque année, le rapport d'application de la *Loi* en ce qui concerne son institution (art. 72). Le comité a entendu des représentants d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), le ministère qui reçoit le plus grand nombre de demandes d'accès à l'information (64 234 en 2017-2018, soit 60,5 % de toutes les demandes[26]). Ils ont expliqué que la division de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels d'IRCC peut compter sur environ 107 employés et un réseau de 33 agents de liaison dans l'ensemble du Ministère. Amenés à discuter du rapport annuel du Ministère – et notant tout particulièrement leur taux de conformité de 71,5 % en 2017-2018 –, ils ont décrit différentes initiatives et mesures destinées à améliorer le rendement et à régler les problèmes constatés. Le comité a appris qu'IRCC a créé un groupe de travail chargé de comprendre pourquoi le nombre de demandes augmente. Le groupe élaborera aussi un plan d'action sur l'amélioration du rendement et déterminera des façons, pour le Ministère, de fournir aux clients l'information demandée avant que ceux-ci sentent le besoin de faire une demande d'accès à l'information, notamment en mettant à niveau les systèmes informatiques du ministère.

Exceptions et nouveaux critères relatifs à la présentation d'une demande d'accès à l'information et au refus d'accéder à une demande

Selon la LAI, une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant certains types de renseignements (renseignements obtenus à titre confidentiel ou relatifs aux affaires fédéro-provinciales, aux affaires internationales et à la défense, aux intérêts économiques du Canada, etc.) (art. 13-26). Plusieurs témoins ont dit que les institutions fédérales abusent des exceptions prévues par la LAI afin de décliner les demandes d'accès à l'information. Ils ont mis en évidence la nécessité d'accroître la transparence concernant l'utilisation des exceptions et le caviardage des documents[27]. Il a été proposé qu'une disposition sur la « primauté de l'intérêt public » soit ajoutée à la LAI afin d'exiger la communication de documents, même lorsque l'information demandée répond aux critères d'exceptions ou d'exclusion[28].

---

25 Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (64 234 ou 60,5%); Agence des services frontaliers du Canada (7 466 ou 7%); Gendarmerie royale du Canada (5 203 ou 4,9%); Agence du revenu du Canada (2 750 ou 2,6%); Défense nationale (2 055 ou 1,9%); Environnement et Changement climatique Canada (1 999 ou 1,9%); Emploi et Développement social Canada (1 942 ou 1,8%); Santé Canada (1 806 ou 1,7%); Innovation, Sciences et Développement économique Canada (1 700 ou 1,6%); Affaires mondiales Canada (1 680 ou 1,6%); et les autres institutions (15 420 ou 14,5%).

26 Voir le témoignage de Simon Cardinal, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada; Michael Olsen, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (6 décembre 2018).

27 Voir le témoignage de Caroline Maynard, Commissaire à l'information du Canada (17 octobre 2018); Stéphane Giroux, Fédération professionnelle des journalistes du Québec (31 octobre 2018); Peter Di Gangi, Directeurs nationaux de la recherche sur les revendications autochtones; Ryder Gilliland, Association canadienne des libertés civiles (1er novembre 2018); Michael A. Geist, Université d'Ottawa (21 novembre 2018), entre autres. Comité canadien pour la liberté de la presse, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 13 novembre 2018 (réception).

28 Voir le témoignage de Ryder Gilliland, Association canadienne des libertés civiles (1er novembre 2018); Michael A. Geist, Université d'Ottawa (21 novembre 2018). Voir également Association canadienne du droit de l'environnement et Ecojustice Canada, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 11 janvier 2019 (réception).

Plusieurs témoins ont parlé d'une modification proposée à l'article 6 de la LAI, selon lequel une demande d'accès à l'information « doit être rédigée en des termes suffisamment précis pour permettre à un fonctionnaire expérimenté de l'institution de trouver le document sans problèmes sérieux ». Le projet de loi C-58 propose d'ajouter de nouvelles précisions que devront dorénavant fournir les demandes : le sujet précis sur lequel porte la demande; le type de document demandé; et la période visée par la demande ou la date du document. Des témoins ont recommandé que ces trois exigences supplémentaires soient supprimées, parce qu'elles créeraient selon eux des obstacles inutiles au droit d'accès à l'information, notamment pour les groupes autochtones[29]. L'ancien ministre Brison a indiqué qu'il avait écouté ces préoccupations et a demandé au comité d'envisager la possibilité de proposer un amendement visant à « éliminer » ces exigences[30].

Le comité a également discuté avec les témoins de certaines préoccupations concernant le nouvel article 6.1 de la LAI, proposé par le projet de loi, qui permettrait dans certaines circonstances au responsable d'une institution fédérale de ne pas donner suite à une demande d'accès à l'information lorsque le commissaire à l'information l'autorise par écrit[31]. Les circonstances applicables seraient, en bref, les suivantes : a) un document identique a déjà été communiqué à la personne qui fait la demande ou il est raisonnablement accessible par d'autres moyens; b) la demande implique un trop grand nombre de documents ou exige une somme de travail trop importante; c) la demande est vexatoire ou entachée de mauvaise foi. La commissaire à l'information, Caroline Maynard, s'est dite « surprise » des deux premiers critères, qui d'après elle n'existent nulle part ailleurs. Elle a estimé que ces critères devraient être interprétés « de façon très restrictive », vu le principe selon lequel « on veut élargir le plus possible l'accès à tous ». Elle est d'avis que le nouvel alinéa 6.1c) suffirait à rejeter les demandes « qui ne respectent pas l'objectif de la loi, lesquelles représentent moins de 1 p. 100 » des demandes[32].

D'autres témoins ont manifesté leur opposition à cette nouvelle disposition, affirmant qu'elle risque de créer de nouveaux obstacles et de donner lieu à des décisions arbitraires rejetant des demandes légitimes[33]. L'Association du Barreau canadien a recommandé la suppression des alinéas 6.1(1)a) et b)[34] et a indiqué que le seuil appliqué aux demandes frivoles ou vexatoires est en général très

---

29 Voir le témoignage de Caroline Maynard, Commissaire à l'information du Canada (17 octobre 2018); J. Alexis Kerr, Association du Barreau canadien (24 octobre 2018); Stéphane Giroux, Fédération professionnelle des journalistes du Québec (31 octobre 2018); Marlene Poitras, Assemblée des Premières Nations; Bruce McIvor, Association du Barreau Autochtone; Peter Di Gangi, Directeurs nationaux de la recherche sur les revendications autochtones; Ryder Gilliland, Association canadienne des libertés civiles (1er novembre 2018), entre autres.

30 Voir le témoignage de Scott Brison, président du Conseil du Trésor et ministre du Gouvernement numérique (3 octobre 2018).

31 Cette exigence supplémentaire a été ajoutée au projet de loi C-58 après l'adoption d'un amendement par le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes.

32 Voir le témoignage de Caroline Maynard, Commissaire à l'information du Canada (17 octobre 2018).

33 Voir le témoignage de Stéphane Giroux, Fédération professionnelle des journalistes du Québec; Monique Dumont, Fédération professionnelle des journalistes du Québec (31 octobre 2018); Bruce McIvor, Association du Barreau Autochtone; Peter Di Gangi, Directeurs nationaux de la recherche sur les revendications autochtones (1er novembre 2018).

34 Voir le témoignage de J. Alexis Kerr, Association du Barreau canadien (24 octobre 2018).

élevé[35]. L'ancien ministre Brison a dit qu'il appuyait les modifications demandées à l'article 6, mais il n'a pas semblé juger nécessaire d'amender le nouvel article 6.1[36].

Questions concernant les peuples autochtones

Le comité a reçu des témoins qui lui ont exposé les préoccupations que le projet de loi C-58 et le régime fédéral d'accès à l'information suscitent chez les groupes autochtones[37]. Le comité a aussi pris connaissance des difficultés auxquelles font face les Autochtones qui souhaitent obtenir de l'information. Par exemple, Peter Di Gangi, au nom des Directeurs nationaux de la recherche sur les revendications autochtones, a expliqué que les institutions fédérales peuvent mettre beaucoup de temps à fournir l'information demandée, notamment lorsqu'une plainte est déposée auprès du commissaire à l'information[38].

Des témoins ont rappelé au comité que les peuples autochtones jouissent d'un droit particulier d'accès à l'information afin de pouvoir exercer leurs droits en vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Ce droit d'accès repose également sur le principe d'honneur de la Couronne et sur les obligations de fiduciaire à l'endroit des Autochtones[39]. Les droits des Autochtones sont particulièrement importants dans le contexte des revendications globales et particulières et de négociations, car la grande majorité des documents pertinents sont détenus par le gouvernement fédéral (documents des conseils sur les traités, listes de paiement des annuités, listes des membres, documents concernant l'administration des terres de réserves et des fonds en fiducie, les pensionnats indiens, les négociations et les litiges en cours, les testaments, etc.) Des témoins ont exprimé le point de vue qu'il n'y avait pas eu de « consultation en bonne et due forme » avec les Premières Nations au sujet du projet de loi C-58[40].

---

35 Voir le témoignage de J. Alexis Kerr, Association du Barreau canadien (24 octobre 2018). Voir également le témoignage de Antoine Aylwin, Fasken Martineau DuMoulin (24 octobre 2018).

36 Voir le témoignage de Scott Brison, président du Conseil du Trésor et ministre du Gouvernement numérique (3 octobre 2018).

37 Voir le témoignage de Marlene Poitras, Assemblée des Premières Nations; Bruce McIvor, Association du Barreau Autochtone; Peter Di Gangi, Directeurs nationaux de la recherche sur les revendications autochtones; (1er novembre 2018), madame la sénatrice Renée Dupuis (à titre d'ancienne présidente de la Commission des revendications particulières des Indiens) (8 novembre 2018). Voir également British Columbia Specific Claims Working Group, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 6 décembre 2018 (réception); Conseil du Canada de l'accès et la vie privée, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 7 novembre 2018 (réception).

38 Voir le témoignage de Peter Di Gangi, Directeurs nationaux de la recherche sur les revendications autochtones (1er novembre 2018).

39 Par exemple, madame la Sénatrice Renée Dupuis a expliqué que les revendications territoriales dites globales ou particulières sont deux catégories créées par le gouvernement fédéral en réponse au jugement de la Cour suprême dans l'affaire *Calder et al. c. Attorney-General of British Columbia*, [1973] R.C.S. 313.

40 Voir le témoignage de Marlene Poitras, Assemblée des Premières Nations; Bruce McIvor, Association du Barreau Autochtone; Peter Di Gangi, Directeurs nationaux de la recherche sur les revendications autochtones; (1er novembre 2018).

Parmi les recommandations faites par des représentants d'organisations autochtones[41], l'une disait qu'il faudrait reconnaître explicitement, dans la section « Objet de la loi » de la LAI, les droits particuliers des peuples autochtones concernant l'accès à l'information[42]. Il a aussi été suggéré de nommer un agent d'examen autochtone indépendant qui aurait le pouvoir d'examiner les décisions, de refuser l'accès, d'entendre les plaintes des gouvernements autochtones, de faire des recommandations et de présenter une demande de révision au tribunal[43]. Enfin, il a proposé que la LAI considère toutes les Premières Nations comme des gouvernements et que la définition de « gouvernement autochtone » énoncée au paragraphe 13(3) soit élargie[44]. À l'heure actuelle, cette disposition prévoit que les documents contenant des renseignements obtenus à titre confidentiel d'un gouvernement autochtone ne doivent pas être divulgués.

Secret professionnel de l'avocat et du notaire

Différentes modifications proposées par le projet de loi C-58 (p. ex. les art. 15 et 50) permettraient au commissaire à l'information du Canada et au commissaire à la protection de la vie privée d'examiner tout document que le responsable d'une institution fédérale refuse de communiquer en raison du fait qu'il est protégé par « le secret professionnel de l'avocat ou du notaire et le privilège relatif au litige ». Les représentants de diverses organisations juridiques professionnelles et des avocats ont dit craindre que les modifications proposées ne satisfassent pas aux critères de divulgation de renseignements protégés par le secret professionnel, établis par la Cour suprême du Canada[45]. En effet, la Cour a jugé que toute loi forçant la divulgation de renseignements protégés par le secret professionnel doit être claire, explicite et non équivoque[46]. Ces témoins ont recommandé que les modifications proposées soient retirées du projet de loi parce qu'elles ne protègent pas suffisamment le secret professionnel de l'avocat et du notaire. En réponse, le ministre de la Justice a affirmé qu'à son avis, le projet de loi rencontre les critères établis par la Cour suprême du Canada[47].

---

41 Voir le témoignage de Marlene Poitras, Assemblée des Premières Nations; Bruce McIvor, Association du Barreau Autochtone; Peter Di Gangi, Directeurs nationaux de la recherche sur les revendications autochtones; (1er novembre 2018). Voir également Directeurs nationaux de la recherche sur les revendications autochones, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 1 novembre 2018 (réception); Association du Barreau autochtone, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 13 novembre 2018 (réception).

42 Voir le témoignage de Bruce McIvor, Association du Barreau Autochtone (1er novembre 2018).

43 Ibid.

44 Voir le témoignage de Marlene Poitras, Assemblée des Premières Nations; Peter Di Gangi, Directeurs nationaux de la recherche sur les revendications autochtones; (1er novembre 2018).

45 Voir le témoignage de Darcia Senft, Association du Barreau canadien (24 octobre 2018); le professeur Trevor C.W. Farrow, Osgoode Hall Law School, York University (20 février 2019). Voir également Association du Barreau canadien, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 29 octobre 2018 (réception); Barreau du Québec, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 18 octobre 2018 (réception); Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 18 octobre 2018 (réception).

46 *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. University of Calgary*, 2016 CSC 53.

47 Voir le témoignage de David Lametti, ministre de la Justice et procureur général du Canada (27 février 2019).

Publication proactive de renseignements et indépendance judiciaire

Le comité a discuté avec plusieurs témoins de la nouvelle partie 2 que le projet de loi C-58 propose d'ajouter à la LAI. Cette partie établirait un nouveau régime exigeant la publication proactive de certains renseignements par le Sénat, la Chambre des communes, des entités parlementaires, des bureaux de ministre, des institutions fédérales et des institutions qui appuient les cours supérieures et les juges des cours supérieures. La partie 2 est donc distincte du régime d'accès à l'information de la partie 1. Certains témoins ont dit craindre tout particulièrement l'article 38, qui exige la publication de renseignements individualisés concernant les dépenses des juges, y compris le nom du juge, une description des dépenses ainsi que la date et le montant total des dépenses. Il s'agit ici des dépenses remboursables qui appartiennent à l'une ou l'autre des quatre catégories d'« indemnités » établies dans la *Loi sur les juges*[48]. Des témoins ont indiqué que les demandes de remboursement de ces dépenses sont déjà vérifiées attentivement et rigoureusement par le Commissariat à la magistrature fédérale Canada[49].

L'appareil judiciaire est un organe distinct et indépendant du gouvernement, et son indépendance est un élément fondamental du système judiciaire canadien[50]. Bien que le projet de loi reconnaisse que des renseignements puissent ne pas être divulgués dans le cas où la publication pourrait porter atteinte à l'indépendance judiciaire, plusieurs témoins ont jugé que cette protection était insuffisante[51]. Ils ont également estimé que ce régime ne convient pas au traitement des dépenses des juges, plus particulièrement des membres d'une cour nationale[52], qui sont souvent appelés à voyager et qui engagent des dépenses plus élevées. Ces témoins ont aussi affirmé qu'il y avait un risque que ces renseignements soient utilisés à mauvais escient (notamment en ce qui a trait à la sécurité personnelle

---

48 *Loi sur les juges*, L.R.C. (1985), ch. J-1. Voir le témoignage de Marc A. Giroux, Commissaire à la magistrature fédérale (7 novembre 2018).

49 Voir le témoignage de Pierre Bienvenu, Norton Rose Fulbright Canada (Association canadienne des juges des cours supérieures); Norman Sabourin, Conseil canadien de la magistrature (31 octobre 2018); Marc A. Giroux, Commissaire à la magistrature fédérale (7 novembre 2018); le professeur Trevor C.W. Farrow, Osgoode Hall Law School, York University (20 février 2019).

50 L'indépendance judiciaire comporte trois éléments: la sécurité de mandat (ou l'inamovibilité), la sécurité financière et l'indépendance (ou l'autonomie) administrative (ou institutionnelle). Voir Ministère de la Justice, *La magistrature*; *Valente c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 673; *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale (Î.-P.-É.)*, [1998] 2 R.C.S. 443. Voir également le témoignage de la professeure Karen Eltis, Université d'Ottawa et du professeur Trevor C.W. Farrow, Osgoode Hall Law School, York University (20 février 2019), entre autres.

51 Voir le témoignage de Darcia Senft et J. Alexis Kerr, Association du Barreau canadien; Antoine Aylwin, Fasken Martineau DuMoulin (24 octobre 2018); Pierre Bienvenu, Norton Rose Fulbright Canada (Association canadienne des juges des cours supérieures); Norman Sabourin, Conseil canadien de la magistrature (31 octobre 2018); la professeure Karen Eltis, Université d'Ottawa; le professeur Trevor C.W. Farrow, Osgoode Hall Law School, York University (20 février 2019). Voir également Association canadienne des juges des cours supérieures, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 1 novembre 2018 (réception); Counseil canadien de la magistrature, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 1 novembre 2018 (réception); Association du Barreau canadien, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 29 octobre 2018 (réception); Barreau du Québec, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 18 octobre 2018 (réception).

52 La Cour fédérale, la Cour d'appel fédérale et la Cour canadienne de l'impôt sont les tribunaux nationaux du Canada dont les juges sont appelés à se déplacer.

des juges[53], ou encore afin de les humilier et les harceler), ce qui pourrait miner la confiance du public envers le système judiciaire. Certains témoins ont également souligné que la diffusion et le partage d'informations sur les dépenses des juges sur des plateformes électroniques (notamment sur les médias sociaux) doivent faire l'objet d'une attention particulière, puisqu'elles pourraient être utilisées à mauvais escient et être décontextualisées ou déformées[54]. De plus, les juges ne pourraient se défendre publiquement étant donné leur devoir de réserve. Finalement, le comité a appris qu'aucune obligation de divulgation comparable n'existerait dans d'autres juridictions démocratiques[55]. Le ministre de la Justice a souligné que, à son avis, les modifications prévues au projet de loi C-58 sont raisonnables et « [qu']il faut tenter de trouver un équilibre entre la transparence et la responsabilité de notre gouvernement avec évidemment l'indépendance judiciaire de l'autre côté. »[56].

Le comité a appris que d'autres approches seraient compatibles à la fois avec les objectifs de transparence et de responsabilité du projet de loi et avec le principe de l'indépendance judiciaire. Par exemple, au lieu de la divulgation de renseignements individualisés sur chaque juge, les renseignements publiés pourraient être regroupés par catégorie d'indemnités remboursables et par tribunal[57]. En réponse, le ministre de la Justice a commenté que dans le cas des tribunaux de petite taille qui comportent peu de juges, la divulgation de renseignements par catégories rendrait les juges aussi exposés aux critiques, tandis que l'information concernant les plus grands tribunaux pourrait être perçue comme « presque insignifiants »[58]. Le ministre a également souligné que « pour compenser la perte de transparence », cette mesure devrait s'accompagner d'informations complémentaires quant aux politiques particulières qui s'appliquent et en vertu desquelles les réclamations sont traitées et administrées. Selon le ministre, « si de telles exigences n'étaient pas incluses dans la loi elle-même, je m'attendrais à ce que la magistrature, le commissaire et le registraire veillent à ce que des mesures de reddition de comptes parallèles soient en place, car je sais qu'ils sont tout aussi préoccupés que le gouvernement de répondre aux attentes légitimes des Canadiens en matière de transparence dans l'utilisation des fonds publics. » De plus, le ministre était d'avis que

---

53 Le comité a discuté de certaines préoccupations au sujet des renseignements individualisés concernant les juges dans le contexte des événements tragiques du triple meurtre du juge en chef à la retraite Alban Garon de la Cour canadienne de l'impôt, son épouse Raymonde Garon et leur amie et voisine Marie-Claire Beniskos à Ottawa en 2007. Dans la décision sur la détermination de la peine, *R. v. Bush*, 2017 ONSC 7627, par. 9, le juge a souligné la haine de l'auteur de ces crimes envers le gouvernement, les politiciens, les juges, les bureaucrates et les militants des droits de la personne. Le juge a écrit que ce dernier avait "cherché à se venger de personnalités publiques pour tous les torts qu'il croyait que la société lui avait causés et qu'il allait utiliser ses victimes pour envoyer un message" [traduction libre].

54 Voir le témoignage de la professeure Karen Eltis, Université d'Ottawa; professeur Trevor C.W. Farrow, Osgoode Hall Law School, York University (20 février 2019).

55 Voir le témoignage de Pierre Bienvenu, Norton Rose Fulbright Canada (Association canadienne des juges des cours supérieures); Norman Sabourin, Conseil canadien de la magistrature (31 octobre 2018); professeur Trevor C.W. Farrow, Osgoode Hall Law School, York University (20 février 2019).

56 Voir le témoignage de David Lametti, ministre de la Justice et procureur général du Canada (27 février 2019).

57 Voir le témoignage de Pierre Bienvenu, Norton Rose Fulbright Canada (Association canadienne des juges des cours supérieures); Norman Sabourin, Conseil canadien de la magistrature (31 octobre 2018). Le Commissaire à la magistrature fédérale, Marc A. Giroux (7 novembre 2018) a dit également que le Comité voudra peut-être examiner cette suggestion, du moins en ce qui concerne les indemnités de déplacement. Voir également le témoignage de la professeure Karen Eltis, Université d'Ottawa et du professeur Trevor C.W. Farrow, Osgoode Hall Law School, York University (20 février 2019) qui ont mentionné considérer que cette mesure permettrait de mitiger le risque d'atteinte à l'indépendance judiciaire, mais ne l'éliminerait toutefois pas.

58 Voir le témoignage de David Lametti, ministre de la Justice et procureur général du Canada (27 février 2019).

dans la mesure où l'on passerait d'une publication de renseignements individualisés à une publication collective, l'exemption proposée au projet de loi concernant l'indépendance judiciaire pourrait devoir être modifiée en conséquence puisque sa raison d'être serait différente.

Il a aussi été suggéré que tous les juges en chef ou le Conseil canadien de la magistrature (formé des 39 juges en chef et juges en chef adjoints des cours supérieures du Canada) obtiennent le pouvoir de déterminer les circonstances dans lesquelles la publication proactive porte atteinte à l'indépendance judiciaire, au lieu d'un fonctionnaire[59] nommé par le pouvoir exécutif[60]. Par ailleurs, le commissaire à la magistrature fédérale a dit au comité qu'il avait créé un conseil consultatif chargé de le guider dans la manière de mettre en œuvre le projet de loi avant même son entrée en vigueur; il a cependant précisé qu'il n'avait pas à dire qui, selon lui, devrait appliquer cette exemption[61]. En réponse, le ministre de la Justice a affirmé que le commissaire à la magistrature fédérale est la personne appropriée pour appliquer l'exemption proposée « parce qu'il est indépendant du système judiciaire et de l'exécutif », et puisqu'il a le mandat et les compétences nécessaires afin de protéger l'indépendance judiciaire[62]. Il a de plus ajouté que cela protégerait la magistrature des critiques voulant qu'elle pourrait avoir un intérêt particulier dans la détermination d'appliquer ou pas l'exemption proposée.

Publication proactive de renseignements, privilège parlementaire et portée

Le comité s'est aussi penché sur les dispositions proposées qui prévoient la publication proactive des frais de déplacement, des frais d'accueil et de certains contrats concernant les sénateurs et les députés. Selon le nouvel article 71.12 proposé par le projet de loi, la publication proactive ne s'applique pas si le Président du Sénat ou le Président de la Chambre des communes détermine qu'elle constituerait une atteinte au privilège parlementaire, une décision qui serait définitive (nouvel art. 71.14). Plusieurs questions ont été soulevées au sujet des effets que ce changement aurait sur le pouvoir de chacune des Chambres du Parlement de déterminer que la publication de renseignements constitue une atteinte au privilège parlementaire. Des préoccupations ont été soulevées à l'effet que ces dispositions pourraient limiter l'exercice de certains droits et privilèges détenus par les parlementaires. Selon l'ancien ministre Brison, « aucune disposition du projet de loi n'aurait d'incidence sur les procédures établies dans les deux Chambres concernant les questions de privilège »[63].

---

59 C.-à-d. le registraire de la Cour suprême du Canada, l'administrateur en chef du Service administratif des tribunaux judiciaires ou le commissaire à la magistrature fédérale.

60 Voir le témoignage de Pierre Bienvenu, Norton Rose Fulbright Canada (Association canadienne des juges des cours supérieures); Norman Sabourin, Conseil canadien de la magistrature (31 octobre 2018); le professeur Trevor C.W. Farrow, Osgoode Hall Law School, York University (20 février 2019).

61 Voir le témoignage de Marc A. Giroux, Commissaire à la magistrature fédérale (7 novembre 2018). Il a également mentionné qu'il « serai[t] porté à appliquer l'exemption relative à l'indépendance judiciaire pour les frais de déplacement engagés par les juges pour participer à une audience, afin d'obtenir, pour cette indemnité précise, toutes les informations requises aux termes du projet de loi, sauf le nom du juge. »

62 Voir le témoignage de David Lametti, ministre de la Justice et procureur général du Canada (27 février 2019). Voir également le témoignage de Nancy Othmer, ministère de la Justice (27 février 2019).

63 Voir le témoignage de Scott Brison, président du Conseil du Trésor et ministre du Gouvernement numérique (3 octobre 2018). Voir également le témoignage de Karina Gould, ministre des Institutions démocratiques (18 octobre 2018).

Les membres du comité ont exprimé des préoccupations du fait que ces dispositions accorderont un nouveau pouvoir au président du Sénat en rendant "définitives" ses décisions sur les questions de privilège parlementaire. En vertu du *Règlement du Sénat*[64], les décisions du Président peuvent en fait faire l'objet d'un appel au Sénat (une procédure différente de celle utilisée à la Chambre des communes)[65]. Le légiste et conseiller parlementaire intérimaire du Sénat a témoigné de cette question devant le comité[66]. À son avis, « le rôle envisagé pour le Président du Sénat dans le projet de loi C-58 est en harmonie avec son rôle de gardien des privilèges du Sénat. Par conséquent, nous estimons que le projet de loi C-58 n'est pas incompatible avec les règles, les coutumes et les pratiques du Sénat »[67].

Certains témoins ont dit regretter par ailleurs que la nouvelle partie 2 proposée s'applique de façon limitée aux bureaux des ministres et au cabinet du premier ministre[68] et qu'elle ne couvre que les lettres de mandat, les trousses d'information, les titres et les numéros de suivi des notes d'information, les notes des périodes des questions, les documents pour les comparutions devant le Parlement, etc.[69] Ils ont recommandé que le cabinet du premier ministre et les bureaux des ministres soient assujettis à la partie 1 de la LAI pour qu'ils soient tenus, eux aussi, de répondre aux demandes d'accès à l'information. Enfin, il a été mentionné que le commissaire à l'information n'aurait aucun rôle de surveillance de la conformité des institutions à la nouvelle obligation de publication proactive des renseignements prévu à la partie 2[70].

Commissaire à l'information et application de la loi

Comme il a été noté plus haut, la LAI établit un droit d'accès quasi constitutionnel à l'information, sous réserve de certaines exceptions bien précises au moyen desquelles les institutions fédérales peuvent refuser de donner suite à une demande. Les décisions prises concernant la communication de renseignements du gouvernement ou le défaut d'une institution fédérale de répondre à une demande peuvent faire l'objet d'un examen indépendant du commissaire à l'information. Le commissaire est un agent nommé par le Parlement, de qui il relève directement (art. 54). Caroline Maynard en occupe les fonctions depuis le 1er mars 2018. Elle assiste les plaignants, qu'il s'agisse de particuliers ou d'organisations, qui estiment qu'une institution fédérale n'a pas respecté leur droit d'accès à

---

64 *Règlement du Sénat du Canada*, règle 2-5(3).

65 Voir le témoignage de Michel Bédard, Légiste adjoint et conseiller parlementaire (intérim), Bureau du Légiste et conseiller parlementaire du Sénat (21 février 2019).

66 Ibid.

67 Bureau du Légiste et conseiller parlementaire du Sénat, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 28 janvier 2019.

68 Voir le témoignage de Caroline Maynard, Commissaire à l'information du Canada (17 octobre 2018); J. Alexis Kerr, Association du Barreau canadien (24 octobre 2018); Ryder Gilliland, Association canadienne des libertés civiles (1er novembre 2018); Michael A. Geist, Université d'Ottawa (21 novembre 2018), entre autres. Voir également Comité canadien pour la liberté de la presse, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 13 novembre 2018 (réception).

69 Voir le témoignage de Ruth Naylor, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (3 octobre 2018).

70 Voir le témoignage de Caroline Maynard, Commissaire à l'information du Canada (17 octobre 2018); J. Alexis Kerr, Association du Barreau canadien (24 octobre 2018), entre autres.

l'information. Elle assure aussi la surveillance des pratiques et des politiques fédérales relatives à l'accès à l'information.

Le Commissariat à l'information du Canada (CIC) surveille et examine la façon dont les institutions fédérales respectent leurs obligations en vertu de la *Loi*. Entre autres fonctions, il mène des enquêtes et exécute une procédure de résolution des différends afin de régler les plaintes reçues. Il constitue le premier niveau d'examen indépendant des décisions prises par les institutions fédérales assujetties à la *Loi*, le deuxième niveau étant la Cour fédérale.

Parmi les effets que le projet de loi C-58 est susceptible d'avoir sur les activités du CIC, l'un des plus importants est le nouveau pouvoir du commissaire de rendre des ordonnances à l'issue d'une enquête sur une plainte (art. 16 du projet de loi, nouveaux arts. 36.1, 36.2 et 36.3 proposés). En vertu de ces ordonnances, le responsable d'une institution fédérale pourrait être tenu de communiquer un document (en tout ou en partie) ou de revoir sa décision de refuser la communication totale ou partielle d'un document. Le commissaire pourrait également assortir une ordonnance de conditions qu'elle juge indiquées, et rendre publics les ordonnances et les résultats de ses enquêtes.

L'ancien ministre Brison a dit de ce nouveau pouvoir que c'était le « changement le plus important que nous apportons dans le cadre du projet de loi », car celui-ci créerait « un agent du Parlement qui aura un réel pouvoir de contrainte lui permettant d'ordonner au gouvernement de rendre des documents publics[71] ». M. Brison et un représentant du Bureau du Conseil privé ont souligné que les ordonnances seraient « exécutoires », et que les institutions gouvernementales devraient donc y donner suite[72]. M. Brison a ajouté que, « dans le cas improbable où une institution gouvernementale n'a pas contesté une ordonnance et ne l'a pas respectée, la commissaire pourrait faire appliquer l'ordonnance par l'entremise de procédures en mandamus à la Cour fédérale ». Les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor ont indiqué pour leur part que les institutions fédérales auront l'obligation de se conformer aux ordonnances du commissaire, à moins qu'elles demandent à un tribunal d'examiner le dossier, ce qu'elles devront faire dans les 30 jours. À défaut de se conformer au bref de mandamus, une institution pourrait être accusée d'outrage au tribunal[73].

La commissaire à l'information a recommandé au comité que toute ordonnance du commissaire à l'information puisse faire l'objet d'une certification par la Cour fédérale. Il serait ainsi plus facile, pour la commissaire, de faire exécuter ses ordonnances, comme le sont les ordonnances des tribunaux. À son avis, cette approche serait la plus simple et la plus efficace dans « les situations où une institution décide simplement de ne pas se conformer à une ordonnance[74] ». Comme elle l'a fait valoir lors de son témoignage, une demande de mandamus « n'est pas un processus facile », et il faut prévoir de six à sept mois avant d'obtenir une ordonnance de la cour. Par ailleurs, lorsqu'une demande du genre est présentée, la Cour fédérale doit tenir un examen *de novo* de la décision de l'institution (c.-à-d. une

---

71 Voir le témoignage de Scott Brison, président du Conseil du Trésor et ministre du Gouvernement numérique (3 octobre 2018).

72 Voir le témoignage de Scott Brison, président du Conseil du Trésor et ministre du Gouvernement numérique (3 octobre 2018); et Riri Shen, Bureau du Conseil privé (18 octobre 2018).

73 Voir le témoignage de Francis Bilodeau, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (3 octobre 2018); et Ruth Naylor, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (3 octobre 2018).

74 Voir le témoignage de Caroline Maynard, Commissaire à l'information du Canada (17 octobre 2018).

nouvelle audience)[75]. Elle ne peut pas simplement examiner l'ordonnance du commissaire dans le cadre d'un contrôle judiciaire. Selon ce qu'elle a dit concernant le déroulement de la procédure, elle ne semble pas croire que les mécanismes prévus par le projet de loi encourageraient la conformité des institutions gouvernementales à la *Loi*[76]. De plus, bien que la commissaire ait affirmé préférer un modèle de contrôle judiciaire, elle a reconnu qu'un tel changement nécessiterait une réforme législative plus importante. Elle a dit s'attendre à ce que ses recommandations fassent l'objet de discussions lorsque la loi sera révisée de nouveau (selon le nouvel article 93 discuté plus bas).[77]

L'ancien ministre Brison a exprimé son désaccord avec la recommandation formulée par la commissaire à l'information afin que ses ordonnances puissent faire l'objet d'une certification par la Cour fédérale, affirmant que les modifications proposées par le projet de loi C-58 représentent un « processus en une étape plus simple ». Il s'est aussi dit d'avis que « les ministères et les organismes ne contesteront pas inutilement une ordonnance exécutoire rendue par la commissaire à l'information[78] ». Le ministre de la Justice a affirmé qu'il s'attend à ce que les ordonnances soient respectées par les institutions fédérales dans la plupart des cas[79]. Dans les cas où elles ne le seraient pas, il serait possible d'obtenir une ordonnance de *mandamus*. Selon le ministère de la Justice, les révisions *de novo* permettent de réexaminer toute préoccupation relative à l'équité procédurale qui aurait pu survenir au cours d'une enquête, dans l'intérêt des tiers, des demandeurs et du commissaire[80].

Les opinions entendues par le comité sur ce sujet sont diverses. Antoine Aylwin, un avocat, a estimé que le pouvoir de rendre des ordonnances était « une bonne avancée » qui « aura un impact important à l'avenir[81] ». Un autre avocat, Marc-André Boucher, a dit s'attendre à ce que la plupart des institutions fédérales acceptent l'état du droit en ce qui a trait aux droits d'accès à l'information et qu'elles aient, « à tout le moins, une forme de respect » à l'égard des ordonnances du commissaire[82].

Phillip Tunley, président des Canadian Journalists for Free Expression, a jugé que les dispositions proposant un nouveau pouvoir d'ordonnance sont bien formulées, mais que leur efficacité sera minée par le fait que la révision d'une ordonnance par la Cour fédérale se fera dans le cadre d'une audience de novo, lors de laquelle une institution fédérale pourra présenter de nouveaux arguments et de nouvelles preuves. Cela n'incitera pas les parties « à présenter les meilleurs éléments de preuve et arguments possible devant la première instance[83] ». M. Tunley a ajouté que la modification proposée ne créerait pas un processus plus rapide et qu'elle n'accélérerait pas l'accès à l'information, car la procédure pourrait prolonger de plusieurs semaines l'application de l'ordonnance. Cela dit, il voit

---

75 Selon le témoignage de Nancy Othmer du ministère de la Justice, en vertu de la loi actuelle, les révisions des recommandations du commissaire à l'information devant la Cour fédérale sont des révisions *de novo*.

76 Ibid.

77 Voir le témoignage de Caroline Maynard, Commissaire à l'information du Canada (3 avril 2019).

78 Voir le témoignage de Scott Brison, président du Conseil du Trésor et ministre du Gouvernement numérique (3 octobre 2018).

79 Voir le témoignage de David Lametti, ministre de la Justice et procureur général du Canada (27 février 2019).

80 Voir le témoignage de Nancy Othmer, ministère de la Justice (27 février 2019).

81 Voir le témoignage de Antoine Aylwin, Fasken Martineau DuMoulin (24 octobre 2018).

82 Voir le témoignage de Marc-André Boucher, Fasken Martineau DuMoulin (24 octobre 2018).

83 Voir le témoignage de Philip Tunley, Canadian Journalists for Free Expression (31 octobre 2018).

comme une grande amélioration l'idée voulant que les ordonnances du commissaire puissent faire l'objet d'une certification par la cour, surtout si cette certification confère au commissaire le pouvoir de forcer une institution à agir plus rapidement.

D'autres témoins se sont interrogés sur l'opportunité de conférer au commissaire, dans la LAI, un pouvoir d'ordonnance. Karl Delwaide, un avocat, s'est demandé si le rôle traditionnel d'ombudsman que joue le commissaire à l'information est compatible avec le pouvoir de rendre des ordonnances. En outre, la manière dont les modifications législatives sont formulées l'amène à croire que les ordonnances ne seraient pas contraignantes pour les institutions. Il a recommandé qu'un examen plus global de la LAI soit effectué pour que l'on s'assure que la *Loi* soit formulée de façon à mieux protéger les droits d'accès à l'information. Le professeur Michael Geist, par contre, s'est dit en faveur du pouvoir d'ordonnance, qui pourrait, d'après lui, aider le commissaire à interpréter et à appliquer efficacement la LAI[84].

Enfin, le professeur Michel W. Drapeau a exprimé de profondes réserves à l'idée d'accorder un pouvoir d'ordonnance au commissaire. À son avis, donner ce pouvoir au commissaire « lui retirera son statut de haut fonctionnaire du Parlement car, en assumant des fonctions quasi judiciaires, la commissaire sera tenue "d'agir de façon judiciaire" et ne pourra pas outrepasser son devoir légal. Elle ne pourra pas simultanément s'acquitter de sa tâche en vertu des orientations et directives du Parlement et faire rapport à un comité parlementaire[85] ». Selon M. Drapeau, ce pouvoir allongerait les délais et alourdirait l'arriéré de plaintes à traiter. La meilleure solution, pour lui, consisterait à mener un examen général de la LAI et une vérification systémique du régime d'accès afin d'obtenir « une évaluation objective des opérations, de la gouvernance, des ressources et des systèmes d'information déployés dans le cadre du régime d'accès[86] ».

Dispositions transitoires

La commissaire à l'information a demandé que des changements soient apportés aux dispositions transitoires sur l'entrée en vigueur du projet de loi C-58. En effet, elle juge que ces dispositions sont actuellement trop complexes et qu'il y a un risque que trois régimes distincts s'appliquent en même temps pendant une certaine période[87]. La capacité des institutions fédérales de demander l'autorisation de refuser une demande et, dans le cas du Commissariat à l'information, la capacité de refuser de faire enquête sur une plainte entreraient en vigueur à la sanction royale, mais la capacité du commissaire à l'information de rendre des ordonnances n'entrerait en vigueur qu'un an après la sanction royale. Selon la commissaire à l'information : « [f]aire abstraction de cette recommandation ferait en sorte que le commissariat devra composer avec des systèmes d'enquête parallèles, ce qui, selon moi, entraînerait des coûts, des complications et des retards inutiles. »[88] La ministre Gould a expliqué que cette période de transition donne assez de temps au gouvernement du Canada pour

---

84 Voir le témoignage de Karl Delwaide, Fasken Martineau DuMoulin (21 novembre 2018).

85 Voir le témoignage du professeur Michel W. Drapeau (21 novembre 2018).

86 Ibid.

87 Voir le témoignage de Caroline Maynard, Commissaire à l'information du Canada (17 octobre 2018). Voir également Commissariat à l'information du Canada, *Lettre adressée à l'honorable Scott Brison*, 22 mars 2018.

88 Voir le témoignage de Caroline Maynard, Commissaire à l'information du Canada (17 octobre 2018).

établir l'infrastructure nécessaire à la mise en œuvre des dispositions de la nouvelle loi[89]. L'ancien ministre Brison a encouragé le comité à proposer un amendement qui répondrait aux préoccupations de la commissaire à l'information[90].

Commissaire à la protection de la vie privée et questions connexes

La LAI renferme déjà des dispositions qui empêchent la divulgation de renseignements personnels (art. 19). Le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada fournit des conseils et de l'information sur la protection des renseignements personnels et applique les lois fédérales en la matière. Daniel Therrien est le commissaire depuis le 5 juin 2014. Le projet de loi C-58 propose diverses modifications qui touchent le rôle du commissaire à la protection de la vie privée; c'est le cas, notamment, des modifications aux dispositions de la LAI et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* concernant les renseignements personnels[91].

Le comité a appris de l'ancien ministre Brison, dès le début de son étude, que la commissaire à l'information et le commissaire à la protection de la vie privée demandaient conjointement que des amendements soient apportés au projet de loi C-58[92] pour qu'un juste équilibre soit atteint entre la protection des renseignements personnels et l'accès à l'information. M. Brison a jugé nécessaire de se pencher sur la possibilité de faire de tels amendements.

Dans la version du projet de loi C-58 qui a été référée au comité, l'institution fédérale qui a reçu une plainte sur l'accès à l'information peut en aviser le commissaire à la protection de la vie privée. Le commissaire à l'information doit alors donner assez de temps au commissaire à la protection de la vie privée pour présenter des observations. Le commissaire à l'information peut aussi décider, si elle le juge utile, de consulter le commissaire à la protection de la vie privée lorsqu'elle compte rendre une ordonnance de divulgation de renseignements personnels. Le commissaire à la protection de la vie privée a indiqué que ce pouvoir discrétionnaire « a des répercussions sur l'équilibre reconnu par la Cour suprême entre deux droits quasi constitutionnels[93] ».

Le commissaire à la protection de la vie privée a également observé que « les citoyens ont droit à la protection de la confidentialité des renseignements que le gouvernement possède à leur sujet[94] ». Il a expliqué au comité comment les renseignements personnels peuvent être divulgués lorsqu'une demande d'accès à l'information est présentée. Cela peut arriver par inadvertance lorsque des renseignements apparemment anonymes sont liés à une personne, par exemple un tiers. M. Therrien a noté qu'il arrive parfois, durant une enquête, que les deux commissaires ne s'entendent pas sur ce qui doit être considéré comme des « renseignements personnels » ou sur ce qui constitue un « risque

---

89 Voir le témoignage de Karina Gould, ministre des Institutions démocratiques (18 octobre 2018).

90 Voir le témoignage de Scott Brison, président du Conseil du Trésor et ministre du Gouvernement numérique (3 octobre 2018).

91 *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. (1985), ch. P-21.

92 Voir le témoignage de Scott Brison, président du Conseil du Trésor et ministre du Gouvernement numérique (3 octobre 2018). Voir également Commissariat à l'information du Canada et Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, *Lettre conjointe adressée à l'honorable Scott Brison*, 20 mars 2018.

93 Voir le témoignage de Daniel Therrien, Commissaire à la protection de la vie privée du Canada (18 octobre 2018).

94 Ibid.

acceptable de réidentification[95] ». Selon lui, si le projet de loi C-58 était adopté, il pourrait y avoir des cas où une institution gouvernementale ou le commissaire à l'information détermine ce qui constitue des « renseignements personnels ». En outre, le fait que le commissaire à l'information dispose du pouvoir de rendre des ordonnances compromettrait l'équilibre entre la protection de la vie privée et la transparence. Le commissaire à la protection de la vie privée a dit avoir présenté ses recommandations pour qu'il soit consulté « avant que des renseignements qui pourraient porter atteinte à la vie privée d'une personne soient divulgués ». En cas de désaccord, il appartiendra aux tribunaux de trancher.

Dans l'esprit de maintenir l'équilibre entre leurs bureaux, les commissaires ont soutenu conjointement que la loi doit « prévoir une disposition en vertu de laquelle la commissaire à l'information doit consulter le commissaire à la protection de la vie privée lorsqu'elle a l'intention de rendre une ordonnance de communication de renseignements qui ont été exemptés en vertu de l'exception relative aux renseignements personnels[96] ». Ils ont aussi estimé que le commissaire à l'information « devrait avoir le pouvoir discrétionnaire de consulter le commissaire à la protection de la vie privée à n'importe quelle étape de son enquête sur une plainte en matière d'accès à l'information, dans les circonstances qu'elle juge nécessaires ou souhaitables[97] ». Ils ont demandé que des amendements soient apportés au projet de loi en conséquence (art. 14 et 16 du projet de loi), et ils ont recommandé que le projet de loi exige que le commissaire à l'information présente un rapport final au commissaire à la protection de la vie privée concernant les résultats des enquêtes et dans les cas où les deux commissaires ne sont pas d'accord sur l'application des critères législatifs ayant trait aux renseignements personnels (art. 19). Ils ont fait savoir qu'ils produiraient un protocole d'entente précisant les circonstances dans lesquelles il serait souhaitable de se consulter[98].

Par ailleurs, le commissaire à la protection de la vie privée a dit au comité que le meilleur moyen de maintenir l'équilibre entre le droit d'accès à l'information et le droit à la vie privée serait de lui conférer un pouvoir d'ordonnance qui s'exercerait lorsque quelqu'un veut accéder à ses propres renseignements personnels.

Intérêts des tiers

Le comité a également échangé avec des témoins des droits des tiers prévus par la LAI et des modifications susceptibles d'avoir un effet sur ces droits[99]. C'est le cas, par exemple, d'une ordonnance du commissaire à l'information exigeant la divulgation de renseignements à l'égard desquels un tiers pourrait avoir un intérêt (comme des secrets commerciaux ou des renseignements confidentiels), ou d'une ordonnance rendue dans le cadre d'une révision par la Cour fédérale. Ces témoins ont fait savoir que la gestion des droits des tiers prévus par la LAI est une question importante. En effet, les tiers ne sont pas toujours avisés des demandes de documents les concernant, et ce,

---

95 Ibid.

96 Commissariat à l'information du Canada et Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, *Lettre conjointe adressée à l'honorable Scott Brison*, 20 mars 2018.

97 Ibid.

98 Ibid.

99 Voir le témoignage de Antoine Aylwin et Marc-André Boucher, Fasken Martineau DuMoulin (24 octobre 2018); Karl Delwaide, Fasken Martineau DuMoulin (21 novembre 2018).

même si leur intérêt dans la question a une grande valeur financière. Les témoins ont ajouté que le tiers qui n'a pas été avisé ne peut ainsi pas contester la décision prise à l'égard de la demande.

Examen de la *Loi sur l'accès à l'information*

L'ancien ministre Brison a déclaré que le projet de loi C-58 représentait la première étape du plan du gouvernement fédéral de modernisation du régime d'accès à l'information. Le nouvel article 93 exige par ailleurs que, un an après avoir reçu la sanction royale et tous les cinq ans par la suite, le ministre désigné dépose au Parlement un rapport d'examen de l'application de la loi. Il a ajouté que toute modification alors jugée nécessaire serait apportée à la LAI[100].

La commissaire à l'information a souligné que cet examen est l'un des éléments les plus importants du projet de loi : « Ces examens périodiques permettront aux divers intervenants d'examiner plus en profondeur la loi et de formuler des recommandations supplémentaires pour les autres aspects de la loi qui ne sont pas visés par le projet de loi, mais qui se doivent d'être mis à jour ». Elle a aussi déclaré qu'elle était d'accord avec l'idée voulant qu'un examen parlementaire puisse se révéler plus efficace qu'un examen ministériel pour amener le gouvernement à faire les changements nécessaires[101]. D'autres témoins ont convenu qu'un examen parlementaire serait préférable[102].

La ministre Gould a ajouté que le projet de loi prévoit la possibilité que le Parlement souhaite mener un examen plus approfondi des rapports reçus du ministre responsable de la LAI[103].

Compte tenu des points abordés ci-dessus, le comité présente les observations suivantes :

1. Le comité prend acte des engagements du gouvernement énoncés dans la lettre de la présidente du Conseil du Trésor et ministre du Gouvernement numérique au président du comité reçue le 25 février dernier. Le comité prend note des engagements particuliers suivants relatifs aux peuples autochtones en réponse aux préoccupations soulevées par des témoins entendus par le comité:

    a) l'engagement de modifier les politiques du Conseil du Trésor de telle sorte que l'interprétation de l'article 6.1 ne puisse pas "servir à contrecarrer des demandes qui sont conformes à l'esprit de la Loi, par exemple des demandes formulées par des chercheurs autochtones pour accéder à des documents historiques dans le but d'appuyer des revendications autochtones." (p. 4 de la lettre).

    b) l'engagement de consulter les représentants des peuples autochtones: Premières nations, Métis et Inuits, dans " le développement de cette orientation de la politique afin qu'elle réponde à leurs préoccupations." (p. 4 de la lettre)

---

100 Voir le témoignage de Scott Brison, président du Conseil du Trésor et ministre du Gouvernement numérique (3 octobre 2018).

101 Voir le témoignage de Caroline Maynard, Commissaire à l'information du Canada (17 octobre 2018).

102 Voir le témoignage de Monique Dumont, Fédération professionnelle des journalistes du Québec; Philip Tunley, Canadian Journalists for Free Expression (31 octobre 2018); Peter Di Gangi, Directeurs nationaux de la recherche sur les revendications autochtones; Ryder Gilliland, Association canadienne des libertés civiles; Bruce McIvor, Association du Barreau Autochtone (1er novembre 2018).

103 Voir le témoignage de Karina Gould, ministre des Institutions démocratiques (18 octobre 2018).

c) l'engagement de continuer régulièrement les consultations avec les représentants des Premières nations et de les mobiliser "en vue de l'élaboration de lignes directrices à l'intention des institutions fédérales, afin que la Loi soit appliquée de manière à tenir compte des efforts entrepris par les Premières nations pour faire avancer leurs revendications." (p. 8 de la lettre)

d) l'engagement de soutenir différentes organisations autochtones dans l'analyse du projet de loi C-58 "afin d'en déterminer les conséquences pour les Premières nations." (p. 9 de la lettre).

e) l'engagement de continuer à "collaborer avec les organisations autochtones et les ministères clés " afin de veiller à ce que les processus d'accès à l'information répondent aux besoins des peuples autochtones." (p. 9 de la lettre).

f) l'engagement de consulter tous les intervenants sur la faisabilité de transférer des documents qui présentent une valeur historique ou archivistique aux institutions chargées des archives."

g) l'engagement de présenter au Parlement les conclusions à l'égard de ce dernier engagement "dans le contexte du premier examen de la Loi qui suivra l'entrée en vigueur du projet de loi C-58."

Le comité s'assurera d'évaluer la mise en œuvre de ces divers engagements lorsque cet examen de la Loi aura lieu.

2. Certains membres du comité déplorent le fait que le projet de loi ne met pas en œuvre intégralement la lettre de mandat du ministre de Justice.

3. Le comité déplore ne pas avoir eu l'occasion d'entendre l'ancienne ministre de la Justice au début de ses travaux afin de lui permettre de bien comprendre les objectifs du projet de loi, mais le comité note que l'actuel ministre de la Justice a comparu peu de temps après sa nomination.

4. Certains membres du comité s'inquiètent du fait que les dispositions sur la divulgation proactive prévues à la partie 2 ne couvrent pas les indemnités de départ et les frais de réinstallation des employés des cabinets des ministres et du Cabinet du premier ministre.

5. Le comité recommande que le gouvernement du Canada collabore avec la commissaire à l'information afin de poursuivre l'examen du rapport de 2015 de sa prédécesseure, d'harmoniser la LAI avec les pratiques exemplaires reconnues à l'échelle internationale et de veiller à ce que des ressources humaines, financières et technologiques suffisantes soient en place pour garantir l'exercice du droit quasi constitutionnel d'accès à l'information.

6. Le comité appuie la recommandation de la commissaire à l'information selon laquelle, lorsque la LAI sera examinée dans un an conformément au nouvel article 93, le gouvernement du Canada devrait étudier et faire rapport sur la façon dont la Loi pourrait être modifiée pour

permettre que les ordonnances rendues par le commissaire à l'information puissent faire l'objet d'un contrôle judiciaire par la Cour fédérale.

7. (Observation minoritaire) Certains membres du comité craignent la destruction de certains documents clés, surtout dans le cas où un titulaire de charge publique risque de faire l'objet d'une enquête criminelle; et ont été étonnés d'apprendre qu'il n'existe plus de lignes directrices sur la conservation et la production de documents en ce qui concerne certaines catégories d'informations.

8. (Observation minoritaire) Certains membres du comité se préoccupent des derniers développements dans l'affaire Norman où des officiers militaires canadiens de haut niveau ont supposément utilisé des codes pour se soustraire à l'application de la *Loi sur l'accès à l'information*. Ils craignent que le projet de loi ne règle pas l'utilisation problématique de codes pour contourner l'application de la *Loi sur l'accès à l'information*.

ANNEXE A – LISTE DES TÉMOINS

Mercredi, 3 octobre 2018

- L'honorable Scott Brison, C.P., député, président du Conseil du Trésor et ministre du Gouvernement numérique *(Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada)*
- Francis Bilodeau, sous-ministre adjoint, Politique sur le numérique et services, Bureau du dirigeant principal de l'information *(Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada)*
- Ruth Naylor, directrice exécutive, Division des politiques de l'information et de la protection des renseignements personnels, Bureau du dirigeant principal de l'information *(Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada)*

Mercredi, 17 octobre 2018

- Caroline Maynard, commissaire à l'information du Canada *(Commissaire à l'information du Canada)*
- Allison Knight, directrice principale des enquêtes *(Commissaire à l'information du Canada)*
- Jacqueline Strandberg, gestionnaire des politiques et des affaires parlementaires *(Commissaire à l'information du Canada)*

Jeudi, 18 octobre 2018

- L'honorable Karina Gould, C.P., députée, ministre des Institutions démocratiques *(Institutions démocratiques)*
- Riri Shen, directrice des opérations *(Bureau du Conseil privé)*
- Daniel Therrien, commissaire à la protection de la vie privée *(Commissariat à la protection de la vie privée du Canada)*
- Julia Barss, avocate générale et directrice des services juridiques *(Commissariat à la protection de la vie privée du Canada)*
- Sue Lajoie, directrice exécutive, Direction de la conformité à la Loi sur la protection des renseignements personnels *(Commissariat à la protection de la vie privée du Canada)*

Mercredi, 24 octobre 2018

- Antoine Aylwin, associé, Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l. *(À titre personnel)*
- Marc-André Boucher, avocat, Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l. *(À titre personnel)*
- J. Alexis Kerr, vice-présidente, Section du droit de la vie privée et de l'accès à l'information *(Association du Barreau canadien)*
- Darcia Senft, présidente, Comité de déontologie *(Association du Barreau canadien)*

Mercredi, 31 octobre 2018

- Philip Tunley, président (Canadian Journalists for Free Expression)
- Karyn Pugliese, conseillère nationale (Association canadienne des journalistes)
- Stéphane Giroux, président (Fédération professionnelle des journalistes du Québec)

- Monique Dumont, consultante, experte en accès à l'information *(Fédération professionnelle des journalistes du Québec)*
- Pierre Bienvenu, associé principal, Norton Rose Fulbright Canada *(Association canadienne des juges des cours supérieures)*
- Norman Sabourin, directeur exécutif et avocat général principal *(Conseil canadien de la magistrature)*

Jeudi, 1 novembre 2018

- Peter Di Gangi, directeur, Politique et recherche, Secrétariat de la Nation Algonquin *(Directeurs nationaux de la recherche sur les revendications autochones)*
- Bruce McIvor, membre à titre particulier *(Association du Barreau Autochtone)*
- Marlene Poitras, chef régionale pour Alberta *(Assemblée des Premières Nations)*
- Ryder Gilliland, avocat (Association canadienne des libertés civiles)

Mercredi, 7 novembre 2018

- Marc A. Giroux, commissaire (Commissariat à la magistrature fédérale)

Jeudi, 8 novembre 2018

- L'honorable sénatrice Renée Dupuis

Mercredi, 21 novembre 2018

- Michael A. Geist, Chaire de recherche du Canada en droit d'Internet et du commerce électronique, Faculté de droit, Université d'Ottawa *(À titre personnel)*
- Karl Delwaide, associé, Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l. *(À titre personnel)*
- Michel W. Drapeau, professeur, Faculté de droit, Université d'Ottawa *(À titre personnel)*

Jeudi, 6 décembre 2018

- Simon Cardinal, directeur général, Secrétariat aux affaires générales *(Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada)*
- Michael Olsen, directeur général, Affaires corporatives *(Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada)*
- Ron Kruzeniski, commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de la Saskatchewan *(Bureau du Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de la Saskatchewan)*

Mercredi, 20 février 2019

- Karen Eltis, professeure titulaire, Faculté de droit, Université d'Ottawa
- Trevor C.W. Farrow, professeur et doyen associé (études), Osgoode Hall Law School, Université York

Jeudi, 21 février 2019

- Michel Bédard, Légiste adjoint et conseiller parlementaire (intérim), Bureau du Légiste et conseiller parlementaire

Mercredi, 27 février 2019

- L'honorable David Lametti, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada
- Nancy Othmer, sous-ministre adjointe, Secteur du droit public et des services législatifs (Ministère de la Justice Canada)

ANNEXE B – LISTE DES MÉMOIRES

Ministre de la Justice et procureur général du Canada
Ministre de la Justice et procureur général du Canada, *Lettre envoyée au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 13 mars 2019 (réception).

Présidente du Conseil du Trésor et ministre du Gouvernement numérique
Présidente du Conseil du Trésor et ministre du gouvernement numérique, *Lettre envoyée au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 25 février 2019 (réception).

Ken Rubin, attaché de recherche
Ken Rubin, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 18 février 2019 (réception).

Association canadienne du droit de l'environnement et Ecojustice Canada
Association canadienne du droit de l'environnement et Ecojustice Canada, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 11 janvier 2019 (réception).

British Columbia Specific Claims Working Group
British Columbia Specific Claims Working Group, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 6 décembre 2018 (réception).

Canadian Journalists for Free Expression
Canadian Journalists for Free Expression, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 6 décembre 2018 (réception).

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada
Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 23 novembre 2018 (réception).

Michel W. Drapeau, professeur, Faculté de droit, Université d'Ottawa
Michel W. Drapeau, professeur, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 22 novembre 2018 (réception).

Association du Barreau canadien
Association du Barreau canadien, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 20 novembre 2018 (réception).

Ken Rubin, attaché de recherche
Ken Rubin, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 20 novembre 2018 (réception).

Fédération professionnelle des journalistes du Québec
Fédération professionnelle des journalistes du Québec, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 19 novembre 2018 (réception).

Démocratie en surveillance et sa coalition pour un gouvernement ouvert
Démocratie en surveillance et sa coalition pour un gouvernement ouvert, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 19 novembre 2018 (réception).

Association du Barreau autochtone
Association du Barreau autochtone, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 13 novembre 2018 (réception).

Comité canadien pour la liberté de la presse
Comité canadien pour la liberté de la presse, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 13 novembre 2018 (réception).

Conseil du Canada de l'accès et la vie privée
Conseil du Canada de l'accès et la vie privée, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 7 novembre 2018 (réception).

Commissariat à l'information du Canada
Commissariat à l'information du Canada, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 2 novembre 2018 (réception).

Directeurs nationaux de la recherche sur les revendications autochones
Directeurs nationaux de la recherche sur les revendications autochtones, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 1 novembre 2018 (réception).

Association canadienne des juges des cours supérieures
Association canadienne des juges des cours supérieures, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 1 novembre 2018 (réception).

Conseil canadien de la magistrature
Council canadien de la magistrature, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 1 novembre 2018 (réception).

Association du Barreau canadien
Association du Barreau canadien, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 29 octobre 2018 (réception).

Commissariat à l'information du Canada et Commissariat à la protection de la vie privée du Canada
Commissariat à l'information du Canada et Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, *Lettre conjointe adressée à l'honorable Scott Brison*, 18 octobre 2018 (réception).

Commissariat à l'information du Canada
Commissariat à l'information du Canada, *Lettre adressée à l'honorable Scott Brison*, 18 octobre 2018 (réception).

Barreau du Québec
Barreau du Québec, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 18 octobre 2018 (réception).

Ken Rubin, attaché de recherche
Ken Rubin, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 18 octobre 2018 (réception).

Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada
Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 18 octobre 2018 (réception).

APPENDIX B
(*see page 4563*)

Tuesday, April 30, 2019

The Standing Committee on Ethics and Conflict of Interest for Senators has the honour to present its

FIFTH REPORT

Your committee, which has taken into consideration the Senate Ethics Officer's *Inquiry Report under the Ethics and Conflict of Interest Code for Senators concerning Senator Lynn Beyak*, dated March 19, 2019, in accordance with section 49 of the *Ethics and Conflict of Interest Code for Senators*, herewith presents its report.

Respectfully submitted,

ANNEXE B
(*voir page 4563*)

Le mardi 30 avril 2019

Le Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a examiné le *Rapport d'enquête en vertu du Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs concernant la sénatrice Lynn Beyak*, daté du 19 mars 2019, du conseiller sénatorial en éthique conformément à l'article 49 du *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*, présente ici son rapport.

Respectueusement soumis,

La présidente,

A. RAYNELL ANDREYCHUK

Chair

Introduction

On March 19, 2019, the Senate Ethics Officer provided to your committee the Inquiry Report under the *Ethics and Conflict of Interest Code for Senators* ("Code") concerning Senator Lynn Beyak ("Inquiry Report") in accordance with subsection 48(17) of the Code. On the same day, as required by subsection 48(18) of the Code, the chair of the committee tabled the Inquiry Report in the Senate at which time it became public in accordance with subsection 48(19) of the Code.

The Senate Ethics Officer commenced his inquiry concerning Senator Beyak as a result of several requests by senators. On January 8, 2018, Senator Frances Lankin made a request for an inquiry to the Senate Ethics Officer respecting the conduct of Senator Beyak. This was followed by further requests from Senators André Pratte, Raymonde Gagné and Ratna Omidvar. In accordance with the process established by the Code, the Senate Ethics Officer conducted a preliminary review of the matter and determined that an inquiry was warranted. Further, the Senate Ethics Officer determined that all four complaints would be addressed as a single inquiry.

In his Inquiry Report, the Senate Ethics Officer concluded that Senator Beyak posted five letters on her Senate website that contained racist content (identified in Appendix A of the Senate Ethics Officer's Inquiry Report), thereby breaching sections 7.1 and 7.2 of the Code. The Senate Ethics Officer determined that Senator Beyak had failed to uphold the highest standards of dignity inherent to the position of senator, had acted in a way that could reflect adversely on the position of senator or the institution of the Senate, and had performed a parliamentary function in a manner that was both undignified and dishonourable.

The role of this committee, in accordance with section 49 of the Code, is to recommend the appropriate remedial measures or sanctions to be imposed on Senator Beyak based on the findings of the Senate Ethics Officer.

The committee membership is composed of five Senators, three of whom constitute quorum (subsection 35(2) of the Code). The current members of the committee are: Senator A. Raynell Andreychuk, chair, Senator Serge Joyal, deputy chair, Senator Dennis Patterson, Senator Murray Sinclair and Senator Howard Wetston.

The Code – Historical Background

Before the Code was adopted, the conduct of senators was governed by various rules found in legislation and in the *Rules of the Senate*. Senators were also expected to act in accordance with the "trust and confidence" placed in them when summoned to the Senate and the dignity inherent to the service in public office.

The first *Conflict of Interest Code for Senators*, as it was then entitled, was adopted on May 18, 2005, when the Senate concurred in the *Third Report* of the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament. The Code in 2005 established "clear standards and a transparent system" to ensure accountability of all senators.

The Code constitutes an exercise of the Senate's parliamentary privilege to govern its internal affairs and to discipline its members. Both privileges are inherent to the Senate as a legislative and deliberative body and have been explicitly conferred on the Senate by virtue of section 18 of the *Constitution Act, 1867* and section 4 of the *Parliament of Canada Act*.

The Code was adopted following the enactment of *An Act to Amend the Parliament of Canada Act (Ethics Commissioner and Senate Ethics Officer)*, S.C. 2004, c. 7. That Act established an independent officer for each House of Parliament with the duties and functions assigned by his or her respective House to govern the conduct of its members. While the Act contemplated the adoption of a code of conduct by each House of Parliament, it did not constitute the enabling authority for such a code – an authority which rests on parliamentary privilege. The Act safeguarded all "powers, privileges, rights and immunities of the Senate or its members" (see *Parliament of Canada Act*, subsection 20.5(5)).

The introduction of a new Senate ethics regime in 2004 and 2005 was preceded by many years of studies. In this respect, the *Third Report* of the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament, in referring to the Code, stated that "[r]arely has a document been as thoroughly examined and discussed as this Code."

Since 2005, the Code has been amended on four occasions: 2008, 2012 and twice in 2014 (*Journals of the Senate*, May 29, 2008, May 1, 2012, April 1 and June 16, 2014). These amendments were aimed each time at improving the provisions of the Code and at reasserting the commitment of the Senate and of each individual senator to the highest standards of conduct. The 2008 amendments strengthened the independence of the Senate Ethics Officer; the 2012 amendments made changes particularly aimed at increasing transparency; the April 2014 amendments established a new enforcement process; and the June 2014 amendments established rules of general conduct and ethical behavior. Every senator is required to file a statement of compliance annually confirming that he or she has recently read the Code and that he or she complies with it (subsection 45(1)).

Rules of General Conduct

The June 2014 amendments to the Code resulted in new sections 7.1 and 7.2 of the Code:

> 7.1 (1) A Senator's conduct shall uphold the highest standards of dignity inherent to the position of Senator.
>
> (2) A Senator shall refrain from acting in a way that could reflect adversely on the position of Senator or the institution of the Senate.
>
> 7.2 A Senator shall perform his or her parliamentary duties and functions with dignity, honour and integrity.

As explained in your committee's *Fifth Report*, the purpose of these provisions is to "reassert the commitment of the Senate and each senator to the highest standards of conduct." At the same time as these sections were added, the Code was renamed the *Ethics and Conflict of Interest Code for Senators*.

On July 27, 2015, pursuant to subsection 37(2) of the Code, the committee gave Directive 2015-02 to the Senate Ethics Officer in respect of these rules of general conduct:

> These rules of general conduct are applicable to all conduct of a Senator, whether directly related to parliamentary duties and functions or not, which would be contrary to the highest standards of dignity inherent to the position of Senator and/or would reflect adversely on the position of Senator or the institution of the Senate. A breach of the rules of general conduct provided under section 7.1 of the Code, as any other breach of the Code, is subject to the enforcement process established under the Code and, in particular, to the Senate Ethics Officer's responsibilities therein.

Pursuant to subsection 37(2) of the Code, the Senate Ethics Officer is to interpret, apply and administer the Code in accordance with this Directive.

The Enforcement Process

The Code establishes a four-step enforcement process when there are reasonable grounds to believe that a Senator has not complied with his or her obligations under the Code:

1. The Senate Ethics Officer's preliminary review (section 47);
2. The Senate Ethics Officer's inquiry (section 48);
3. The committee study and report (section 49); and
4. The Senate decision (sections 50 and 51).

A preliminary review is either self-initiated by the Senate Ethics Officer or conducted at the request of a senator when there are reasonable grounds to believe that a senator has not complied with his or her obligations under the Code. The purpose of the preliminary review is to decide if an inquiry is warranted to look into the matter more fully in order to determine whether a senator has complied with his or her Code's obligations.

The second step of the process is the Senate Ethics Officer's inquiry. The purpose of the inquiry is to determine whether a senator has breached his or her obligations under the Code. At the end of the inquiry, the Senate Ethics Officer must report his findings, reasons and recommendations, if any, to this committee. An inquiry report from the Senate Ethics Officer is also tabled at the same time in the Senate for information purposes (section 50 of the Code).

The Senate Ethics Officer's preliminary review and inquiry must be conducted confidentially and as promptly as circumstances permit (subsections 47(5) and 48(6) of the Code).

The third step of the process is your committee's consideration of the Senate Ethics Officer's inquiry report. When the Senate Ethics Officer has found that a senator has breached the Code, your committee is to recommend appropriate remedial measures or sanctions to the Senate. As part of its study, the committee is to afford the senator who is the subject of the inquiry an opportunity to be heard (subsection 49(2)). The committee is required to act

promptly in its consideration of an inquiry report from the Senate Ethics Officer (subsection 49(1)).

The fourth and final step of the process consists of the Senate's consideration and disposal of your committee's report and recommendations. The Senate itself exercises final and exclusive authority concerning a breach of the Code and the appropriate remedial measures or sanctions. This constitutes an exercise of the Senate's privilege to discipline its members. As with any other committee report, a report containing your committee's recommended remedial measures and sanctions against a senator may be debated and amended before being disposed of.

The Senate Ethics Officer's preliminary review and inquiry must be conducted confidentially and as promptly as circumstances permit (subsections 47(5) and 48(6)). The committee too must act promptly in its consideration of an inquiry report from the Senate Ethics Officer (subsection 49(1)). The *Rules of the Senate* also ensure a timely disposal of the report of your committee in the Senate (rule 12-30).

As stated above, your committee's *Third Report* of 2014 recommended "a clear, fair and balanced inquiry process." Throughout the enforcement process, a senator whose conduct is under review is to be properly notified at the various steps of the process and on the alleged non-compliance with the Code (subsections 36(4), 47(4) and 48(5) of the Code). The senator must be afforded an opportunity to be heard and make representations at all stages of the process (subsections 47(7), 48(9) and 49(2) of the Code). Subsection 36(2) of the Code requires that the meetings of the committee be held in camera unless the senator who is the subject of an inquiry report makes a request that the meeting be public, in which case the committee may hold its meetings in public.

In the Senate, the consideration of a report from your committee is also subject to special rules to ensure a timely disposal, but not before the senator who is the subject of the report has had an opportunity to speak to the report (rule 12-30). The senator is also afforded the right of final reply (rule 6-12(1)(d) and subsection 51(2) of the Code).

Remedial measures and sanctions

The Senate has granted your committee a broad mandate with respect to the remedial measures and sanctions it can recommend. Subsection 49(4) of the Code lists possible remedial measures and sanctions your committee may recommend to the Senate. This list is non-exhaustive and the committee may recommend all measures and sanctions the Senate itself can impose on its members under its privilege to discipline its members.

Your committee may also recommend as remedial measures and sanctions matters that would normally fall within the mandate of certain other standing committees. Examples include "the reduction or removal of access to Senate resources" (paragraph 49(4)(c) of the Code) that would, in other circumstances, be within the exclusive mandate of the Standing Committee on Budget, Administration and Internal Economy (rule 12-7(1)), and "the removal of assignments … conferred by the Senate" (paragraph 49(4)(d) of the Code), such as committee membership, which is within the mandate of the Committee of Selection (rule 12-2).

The Committee Study

a. Affording Senator Beyak an Opportunity to be Heard and Attend the Committee's Consideration of the Inquiry Report

As mentioned previously, the Code requires your committee to take into consideration an inquiry report from the Senate Ethics Officer as promptly as circumstances permit (subsection 49(1)). Following receipt of the Inquiry Report on March 19, 2019, your committee acted promptly, first meeting on March 19, March 21 and April 4, 2019 to discuss the process for considering the Inquiry Report, and then meeting on April 10, 2019 to consider the Inquiry Report.

As part of its consideration of the Senate Ethics Officer's Inquiry Report, the committee must afford the senator who is the subject of the report the opportunity to be heard (subsection 49(2)). Accordingly, your committee wrote to Senator Beyak several times during the period between March 22 to April 9, 2019 to afford her the opportunity to appear before the committee on various dates between March 22 and April 10, 2019. During this time Senator Beyak was not always responsive to the committee's correspondence despite repeated efforts by the Clerk of the committee to arrange a date for her appearance before the committee with her office. When Senator Beyak did respond, her correspondence was to indicate she required additional time to consider the Inquiry Report.

In the course of its exchanges with Senator Beyak, the committee offered various dates for her to appear before the committee, and agreed to delay its study twice. The committee also advised her that it would accept any written submissions that she wished to provide prior to its consideration of the Inquiry Report on April 10th. On April 8, 2019, Senator Beyak advised the committee that she had retained counsel to advise her in the preparation of a written response to the Inquiry Report and that she expected to receive her counsel's advice in three weeks. Your committee responded that same day to advise Senator Beyak that it would not further delay its study, and that it would commence its consideration of the report on April 10th as planned. Senator Beyak decided not to appear before the committee, but did provide written submissions to the committee on April 9, 2019.

Your committee determined that its obligation to afford Senator Beyak an opportunity to be heard pursuant to subsection 49(2) of the Code was satisfied by providing the senator multiple reasonable opportunities to appear. Your committee notes that its April 10th meeting to consider the Inquiry Report was held four weeks after the report's tabling in the Senate, which itself was many weeks after Senator Beyak was first given the report for review in draft form according to the Inquiry Report. Therefore, your committee is of the view that Senator Beyak did not avail herself of the opportunity to appear before the committee, which is her right.

Further, your committee is of the view that Senator Beyak did not uphold her responsibilities pursuant to the Code. Specifically, the Code places upon Senator Beyak the obligation to respect the enforcement process, which specifically includes "The committee study" (subsection 44(2)). The committee delayed its inquiry on twice to afford Senator Beyak additional time to prepare before proceeding with its April 10th meeting. Senator Beyak did

not act appropriately in delaying the committee's study and should have undertaken to promptly reply to all committee correspondence.

The committee also determined that its obligations pursuant to section 36 were met by providing notice to Senator Beyak of its meeting on April 10, 2019 during which the Inquiry Report was considered; however, Senator Beyak chose not to be present. In addition, Senator Beyak made no request for the committee's consideration of the report be heard in public. Accordingly, the meeting of the committee on April 10, 2019 was held in camera.

b. The Senate Ethics Officer's Process and Findings

At its meeting on April 10, 2019, your committee considered the Inquiry Report of the Senate Ethics Officer and the process followed by the Senate Ethics Officer respecting the preliminary review and inquiry of Senator Beyak's conduct. In doing so, the committee assessed whether the Senate Ethics Officer followed the processes in the Code and discharged his responsibilities under the Code.

In this case, the committee is satisfied that at all stages of the process, beginning on January 8, 2018 with the first request for an inquiry from Senator Lankin and subsequent requests from Senators Pratte, Gagné and Omidvar, followed by the Senate Ethics Officer's preliminary review (January 2018 to March 2018) and inquiry (March 2018 to March 2019), and culminating in his Inquiry Report to your committee on March 19, 2019, the Senate Ethics Officer complied with all procedural and substantive requirements provided for in the Code. Your committee is of the view that the Senate Ethics Officer respected the requirements of the Code.

Your committee also considered the written submissions that Senator Beyak provided to the committee for its consideration. In her submissions, Senator Beyak objected to certain conclusions of the Senate Ethics Officer in his Inquiry Report and submitted that he did not afford her due process. Many of the issues raised challenged the Senate Ethics Officer's findings, which are outside the scope of your committee's review. Your committee's jurisdiction does not extend to repeating the inquiry process undertaken by the Senate Ethics Officer to determine whether it would have reached the same conclusions; rather, respect for the enforcement process – an obligation applying to all senators pursuant to subsection 44(3) of the Code – requires respect for the Senate Ethics Officer and his or her findings by all senators, including those on the committee and the senator who is the subject of an inquiry report.

As detailed in the Inquiry Report, the Senate Ethics Officer examined correspondence received by Senator Beyak after a speech she made in the Senate on March 7, 2017; however, the Senate Ethics Officer found that the speech itself was protected by parliamentary privilege. Therefore, the Senate Ethics Officer examined the four letters posted on Senator Beyak's website that were reported to him and additionally reviewed all the letters she received in the wake of the speech. Of the 6,766 letters Senator Beyak received and forwarded to the Senate Ethics Officer, 2,389 supported her speech, 4,282 were critical, and 95 were neutral. In total, the Senate Ethics Officer determined that of the 129 letters posted on Senator Beyak's website, five letters contained racist content but none constituted hate speech. Four of these five letters were those initially reported to the Senate Ethics Officer.

The Senate Ethics Officer found that, in posting racist letters on her website, Senator Beyak failed to uphold the "highest standards of dignity inherent to the position of Senator", "acted in a way that could reflect adversely on the position of Senator or the Senate," and "performed a parliamentary function in a manner that was undignified and dishonorable". As such, the Senate Ethics Officer found that Senator Beyak had breached her obligations under sections 7.1 and 7.2 of the Code by posting letters with racist content on her website. Your committee accepts these findings.

After finding that Senator Beyak breached her obligations under the Code, the Senate Ethics Officer recommended remedial measures pursuant to subsection 48(14) of the Code. The three remedial measures recommended by the Senate Ethics Officer to Senator Beyak were: that Senator Beyak remove the letters from her website that the Senate Ethics Officer determined were in breach of the Code; that Senator Beyak formally apologize for posting of the letters and post that apology on her website; and, that Senator Beyak successfully complete a course acceptable to the Senate Ethics Officer "in cultural sensitivity with an emphasis on Indigenous issues". Senator Beyak initially agreed to the first measure – the removal of the letters – but later retracted this agreement. Senator Beyak never agreed to the remedial measures requiring an apology or participation in an educational program.

The Senate Ethics Officer found that Senator Beyak's refusal to remove the letters, after initially agreeing to do so, was an aggravating factor in this case. Your committee notes that Senator Beyak has had ample time to implement the Senate Ethics Officer's recommendations.

The power of the Senate to suspend one of its members is authoritatively established and there are precedents where the Senate has suspended its members (*Journals of the Senate*, February 19, 1998, November 5, 2013).

c. Appropriate remedial measures and sanctions

Pursuant to subsection 49(4) of the Code, the role of your committee in this process after receiving the Inquiry Report on March 19, 2019, is to recommend to the Senate appropriate remedial measures or sanctions to be imposed on Senator Beyak based on the findings of the Senate Ethics Officer that she breached her obligations under the Code.

In considering appropriate remedial measures or sanctions, the committee studied the Inquiry Report and Senator Beyak's submission. In identifying an appropriate remedial measure or sanction in this and any circumstance, your committee must take into account:

- the seriousness of the breach and its impact on the Senator's ability to continue to perform their parliamentary duties and functions;
- the effect of the breach on other Senators and on the respect, dignity and integrity of the Senate as an institution; and
- public confidence and trust in the Senate.

Your committee considered various remedial measures and sanctions to ensure that the letters identified as being racist would be removed from Senator Beyak's website and to ensure that Senator Beyak understands her role as a Senator, as well as her corresponding obligations under the Code.

In determining the appropriate remedial measures that would appropriately address Senator Beyak's breaches of the Code, your committee considered Senator Beyak's apparent lack of understanding about racism in Canada, particularly in respect of Indigenous peoples, and the harm caused by racism in society. The committee also considered Senator Beyak's refusal to accept that free speech is not without limits; it is limited particularly for senators by virtue of the Code. The committee further considered Senator Beyak's seeming unwillingness to understand or recognize that racism is unacceptable, that her actions fall far short of the higher standards expected of senators and that her actions were in breach of the Code. Further, your committee considered Senator Beyak's ambivalence towards, and unwillingness to accept, the remedial measures recommended by the Senate Ethics Officer. It reviewed her correspondence with the committee and considered her lack of responsiveness to the committee, which at times required repeated follow-ups by the committee Clerk. As well, your committee took into account Senator Beyak's written submission, which raised issues related to the Senate Ethics Officer's mandate and the performance of his responsibilities but did not address the question before the committee in respect of remedial measures and sanctions.

As parliamentarians, Senators hold a unique public office, one that requires them to confront racism without reservation so as to ensure the integrity of the institution. The Senate as a House of Parliament must defend the principle that all persons are equal in law and in dignity. The suitability of a senator to remain a member is linked to the recognition and respect of this principle. The Supreme Court has underscored in a noted decision that the protection of minority rights is one of the essential constitutional principles that inspire our whole structure of government:

> We emphasize that the protection of minority rights is itself an independent principle underlying our constitutional order. The principle is clearly reflected in the *Charter's* provisions for the protection of minority rights. (*Reference re Secession of Quebec*, 1998 2 S.C.R. 217 at 80)

Senators hold a duty to promote such core principles and values of our democratic system. This is particularly so given the Senate's traditional role in acting on behalf of groups under-represented in the House of Commons. As the Supreme Court of Canada has noted:

> Over time, the Senate also came to represent various groups that were under-represented in the House of Commons. It served as a forum for ethnic, gender, religious, linguistic, and Aboriginal groups that did not always have a meaningful opportunity to present their views through the popular democratic process. (*Reference re Senate Reform*, 2014 SCC 32 at 16).

Your committee believes that there is a collective responsibility for all senators to ensure that the racist letters are removed from Senator Beyak's website. Ensuring the integrity of the institution requires nothing less. Each Senator is bound to maintain the integrity of the Senate.

Your committee is troubled that Senator Beyak appears unwilling or unable to recognize the harm that is caused through the dissemination of racist material. Your committee is further concerned with Senator Beyak's unwillingness to accept that her conduct is directly contrary to the Code and the fundamental principle of our constitutional order.

When Senators join the Senate, they undertake to abide by the Code and the *Rules of the Senate*. The Senate as a whole adopts its rules of conduct, and all senators must abide by them. Your committee again stresses the need for all senators to be aware of the Code, to be bound by the Code, and under section 45 of the Code are required to affirm in writing that they have read the Code and confirm they are in compliance with it.

Your committee is particularly troubled by Senator Beyak's seeming lack of respect for the enforcement process established in the Code and what it requires of senators. Specifically, subsection 48(7) of the Code states that "Senators shall cooperate without delay with the Senate Ethics Officer in respect of any inquiry", and subsection 44(3) requires that "Senators shall respect in all particulars the enforcement process established by the Code". In delaying the work of the Senate Ethics Officer and the committee, Senator Beyak does not meet your committee's expectations of how senators should conduct themselves in respect of an enforcement process under the Code.

Your committee finds Senator Beyak's conduct wanting in several ways, including: her failure to recognize – or decision not to acknowledge – that the content of the letters in question is racist; her actions that contributed to delay in completion of the Senate Ethics Officer's Inquiry; her unwillingness to respond to the committee unless repeatedly prompted through its Clerk; and her continued insistence that her conduct was appropriate despite being found to be clearly in breach of the Code. For these reasons, your committee is recommending that Senator Beyak be suspended from the Senate until the end of the current Parliament with certain conditions.

As provided by the *Rules of the Senate* and explained by the Speaker in his ruling of October 24, 2013 regarding suspensions:

> Honourable senators, for the purposes of examining this issue, it is important to point out one thing: the Senate has the power and privilege to suspend senators, among other things. Under Rule 15-2(1), "[t]he Senate may order a leave of absence for or the suspension of a Senator where, in its judgment, there is sufficient cause." However, this provision is not the origin of that power; it simply recognizes that that power exists. Any parliamentary body has the inherent power to govern its own affairs and discipline its members, with suspension being one of the possible disciplinary measures. On page 64 of the fourth edition of Bourinot's *Parliamentary Procedure and Practice*, it states: "The right of

> a legislative body to suspend or expel a member for what is sufficient cause in its own judgment is undoubted. Such a power is absolutely necessary to the conservation of the dignity and usefulness of a body." (Speaker's Ruling, *Journals of the Senate*, October 24, 2013).

Your committee is of the view that suspension is particularly appropriate where the breach of the Code is such that the Senator whose conduct is at issue would benefit from time away from the Senate to gain further perspective on the privilege of serving in Canada's Upper House and the obligations of senators in the course of such service. In addition, the lack of access to Senate resources during a period of suspension may help foster a greater appreciation of those resources and the attendant expectations for their appropriate use.

Your committee emphasizes the seriousness of this matter and its profound disappointment with Senator Beyak's conduct, which reflects negatively on her, all senators, and the Senate as a whole. In making its recommendations, the committee considered at length the impact Senator Beyak's conduct has had on the Senate as an institution, on the public and on the public's perception of the Senate, as well as its effect on individual senators, including her. In making its recommendations to the Senate, your committee underscores the need for recognition that the findings of the Senate Ethics Officer and this report relate only to the posting of racist letters to Senator Beyak's website and not the content of her 2017 speech in the chamber to which the letters relate, a matter which is protected by parliamentary privilege.

Recommendations

Therefore, your committee recommends:

Recommendation 1:

That, unless Senator Beyak has removed from her website the five letters that the Senate Ethics Officer has identified as containing racist content, the Senate Administration be directed to immediately remove the letters.

Recommendation 2:

That Senator Lynn Beyak be suspended for the duration of the current Parliament, until such time as this suspension is rescinded pursuant to rule 5-5(i), and such suspension shall have the following conditions:

a) Senator Beyak, while under suspension, shall not receive any remuneration or reimbursement of expenses from the Senate, including any sessional or living allowance;
b) Senator Beyak's right to the use of Senate resources, including funds, goods, services, premises, moving and transportation, travel and telecommunication expenses, shall be suspended for the duration of her suspension;
c) Senator Beyak shall not receive any other benefit from the Senate during the duration of her suspension; and

d) notwithstanding paragraphs a), b) and c), during the period of her suspension, Senator Beyak shall have normal access to Senate resources necessary to continue life, health and dental insurance coverage;

That the *Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration* take any action, as it considers appropriate, pertaining to the management of the office and personnel of Senator Beyak during the duration of her suspension.

Recommendation 3:

That, within 30 days of the adoption of this report, Senator Beyak attend, at her own expense, educational programs related to racism toward Indigenous peoples in Canada and the history of Crown-Indigenous Relations that are pre-approved by the Senate Ethics Officer, and that the Senate Ethics Officer monitor Senator Beyak's participation in the educational programs mentioned above and report, within 15 days of her completing them, to the committee with respect to Senator Beyak's attendance and performance at the educational programs;

And that the committee cause this report of the Senate Ethics Officer to be posted on its website upon its receipt.

Recommendation 4:

That, within 30 days of the adoption of this report, Senator Beyak be provided a briefing by the Clerk of the Senate regarding her role and responsibilities as a senator, including relevant rights, rules and privileges – and limitations thereupon; such briefing may be provided by conference call or by video conference call, at the Senate's expense.

Recommendation 5:

That Senator Beyak apologize to the Senate in writing through a letter addressed to all senators and deposited with the Clerk of the Senate and who will cause such letter

(a) to be published in the *Journals of the Senate* either:
  (i) on the next sitting day after the apology is received, or
  (ii) for the last sitting day if received between the adjournment of the Senate and the prorogation or dissolution of Parliament; and

(b) to be made publicly available on an appropriate portion of the Senate's website.

Further Consideration by the Senate

Your committee sincerely hopes that Senator Beyak will swiftly comply with the terms of her suspension as recommended in this report if this report is concurred in by the Senate. However, in the event that she does not comply, the committee is aware that by parliamentary convention a suspension ends with the dissolution or prorogation of Parliament and a fixed-term election is approaching. Accordingly, if Senator Beyak fails to comply with the terms of this suspension or is persistent in her view that she has not breached the Code or acted inappropriately, it will be for the Senate in the future to consider options for further action.

Your committee is of the opinion that failure to comply with the intent of the Senate's decision in this matter – even if any order of the Senate ceases to have effect by reason of dissolution or prorogation – would constitute a continuing breach of the Code.

Introduction

Le 19 mars 2019, le conseiller sénatorial en éthique a présenté à votre comité le rapport d'enquête en vertu du *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs* (« *Code* ») concernant la sénatrice Lynn Beyak (« rapport d'enquête ») conformément au paragraphe 48(17) du *Code*. Le même jour, comme l'exige le paragraphe 48(18) du *Code*, la présidente du comité a déposé le rapport d'enquête au Sénat, le rendant ainsi public comme le veut le paragraphe 48(19) du *Code*.

Le conseiller sénatorial en éthique a amorcé son enquête concernant la sénatrice Beyak en réponse à plusieurs demandes de la part de sénateurs. Le 8 janvier 2018, la sénatrice Frances Lankin a demandé au conseiller sénatorial en éthique de faire enquête sur la conduite de la sénatrice Beyak. D'autres demandes ont suivi de la part des sénateurs André Pratte, Raymonde Gagné et Ratna Omidvar. Selon la procédure établie par le *Code*, le conseiller sénatorial en éthique a procédé à un examen préliminaire de la question et a conclu que l'enquête était justifiée. Le conseiller sénatorial en éthique a conclu en outre que les quatre plaintes feraient l'objet d'une seule enquête.

Dans son rapport d'enquête, le conseiller sénatorial en éthique a conclu que la sénatrice Beyak avait publié sur son site Web du Sénat cinq lettres qui contenaient des propos racistes (voir l'annexe A du rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique), contrevenant ainsi aux articles 7.1 et 7.2 du *Code*. Le conseiller sénatorial en éthique a conclu que la sénatrice Beyak avait manqué à son obligation d'adopter une conduite qui respecte les normes les plus élevées de dignité inhérentes à la charge de sénateur, avait agi d'une manière qui pouvait déprécier la charge de sénateur ou l'institution du Sénat, et avait exercé une fonction parlementaire d'une manière à la foi indigne et déshonorante.

Le rôle du comité, selon l'article 49 du *Code*, consiste à recommander les mesures correctives ou les sanctions appropriées à imposer à la sénatrice Beyak en s'appuyant sur les constatations du conseiller sénatorial en éthique.

Le comité est composé de cinq sénateurs, dont trois constituent le quorum (paragraphe 35(2) du *Code*). Font actuellement partie du comité la sénatrice A. Raynell Andreychuk, présidente, le sénateur Serge Joyal, vice-président, le sénateur Dennis Patterson, le sénateur Murray Sinclair et le sénateur Howard Wetston.

Le Code – contexte historique

Avant l'adoption du Code, la conduite des sénateurs était régie par un ensemble de règles diverses établies dans des lois et dans le *Règlement du Sénat*. En outre, les sénateurs devaient agir conformément à « la confiance » qui leur était accordée au moment de leur nomination au Sénat et selon la dignité inhérente à toute charge publique.

La première version du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*, comme il s'intitulait à l'époque, a été adoptée le 18 mai 2005 avec l'adoption par le Sénat du *Troisième rapport* du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement. Le

Code de 2005 établissait « des normes claires et un mécanisme transparent » pour garantir la responsabilisation de tous les sénateurs.

Le Code constitue un exercice du privilège parlementaire du Sénat de régir ses affaires internes et de discipliner ses membres. Ces deux privilèges sont inhérents au Sénat à titre d'organe législatif et délibératif et lui sont explicitement accordés par l'article 18 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et l'article 4 de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

Le Code a été mis en place après l'adoption de la *Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence*, L.C. 2004, ch. 7. Cette dernière prévoyait la nomination, pour chacune des Chambres du Parlement, d'un agent indépendant responsable d'exercer les fonctions que lui confère la Chambre dont il relève en vue de régir la conduite de ses membres. La Loi envisage l'adoption d'un code de conduite par chaque Chambre du Parlement, mais elle ne constitue pas une loi habilitante permettant l'établissement d'un tel code, qui relève plutôt du privilège parlementaire. La Loi préserve tous « les pouvoirs, droits, privilèges et immunités du Sénat et des sénateurs » (voir la *Loi sur le Parlement du Canada*, paragraphe 20.5(5)).

L'introduction d'un régime d'éthique au Sénat en 2004 et 2005 s'appuyait sur de nombreuses années d'étude. À cet égard, le *Troisième rapport* du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, au sujet du Code, a affirmé que « [r]ares sont les documents qui ont fait l'objet d'une étude et de discussions aussi poussées que le présent Code ».

Depuis 2005, le Code a été modifié à quatre occasions : en 2008, en 2012 et à deux reprises en 2014 (*Journaux du Sénat*, 29 mai 2008, 1er mai 2012, 1er avril et 16 juin 2014). Ces modifications visaient toutes à améliorer les dispositions du Code et à réaffirmer l'engagement du Sénat et de chaque sénateur envers les normes de conduite les plus élevées. Les modifications de 2008 ont renforcé l'indépendance du conseiller sénatorial en éthique; les modifications de 2012 visaient particulièrement à améliorer la transparence; les modifications d'avril 2014 ont établi un nouveau processus d'application; et les modifications de juin 2014 ont établi des règles de conduite générale.

Règles de conduite générale

Les articles 7.1 et 7.2 ont été ajoutés au *Code* en juin 2014 :

> 7.1 (1) Le sénateur adopte une conduite qui respecte les normes les plus élevées de dignité inhérentes à la charge de sénateur.
>
> (2) Le sénateur s'abstient de tout acte qui pourrait déprécier la charge de sénateur ou l'institution du Sénat.
>
> 7.2 Le sénateur exerce ses fonctions parlementaires avec dignité, honneur et intégrité.

Comme l'a expliqué le comité dans son *Cinquième rapport*, ces dispositions avaient pour but de « confirm[er] l'adhésion du Sénat et des sénateurs aux normes de conduite les plus rigoureuses ». Le titre du *Code* a été remplacé par la même occasion par *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*.

Le 27 juillet 2015, aux termes du paragraphe 37(2) du *Code*, le comité a adressé au conseiller sénatorial en éthique la *Directive 2015-02* relative à ces règles de conduite générale :

> Cette règle de conduite générale s'applique à toute conduite d'un sénateur, qu'elle soit ou non directement liée à ses fonctions parlementaires, pouvant être contraire aux normes les plus élevées de dignité inhérente à la charge de sénateur et/ou pouvant déprécier la charge de sénateur ou l'institution du Sénat. Tout manquement à cette règle de conduite générale édictée à l'article 7.1 du *Code* est, comme tout autre manquement au *Code*, assujetti au processus d'application prévu par le *Code* et, en particulier, aux responsabilités du conseiller sénatorial en éthique qui y sont prévues.

Conformément au paragraphe 37(2) du *Code*, le conseiller sénatorial en éthique est tenu d'interpréter et d'appliquer le *Code* en fonction de cette directive.

Le processus d'application

Le *Code* établit un processus d'application en quatre étapes lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'un sénateur a manqué à ses obligations aux termes du *Code*, à savoir :

1. L'examen préliminaire du conseiller sénatorial en éthique (article 47);
2. L'enquête du conseiller sénatorial en éthique (article 48);
3. L'étude par le comité et le rapport qui s'ensuit (article 49);
4. La décision du Sénat (articles 50 et 51).

L'examen préliminaire est soit lancé par le conseiller sénatorial en éthique de son propre chef, soit mené à la demande d'un sénateur lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'un sénateur a manqué à ses obligations aux termes du *Code*. L'examen préliminaire a pour but de déterminer si une enquête s'impose afin d'étudier l'affaire plus en profondeur et de déterminer si un sénateur a manqué à ses obligations aux termes du *Code*.

La deuxième étape du processus est l'enquête du conseiller sénatorial en éthique. L'objectif de l'enquête est de déterminer si un sénateur a manqué à ses obligations aux termes du *Code*. Après l'enquête, le conseiller sénatorial en éthique doit faire rapport au comité de ses conclusions, de ses motifs et de ses recommandations, le cas échéant. Le rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique est également déposé au Sénat à titre d'information (article 50 du *Code*).

Le conseiller sénatorial en éthique mène l'examen préliminaire et l'enquête de manière confidentielle et aussi rapidement que les circonstances le permettent (paragraphes 47(5) et 48(6) du *Code*).

La troisième étape du processus est l'étude par votre comité du rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique. Lorsque, selon les conclusions du conseiller sénatorial en éthique, le sénateur a manqué à ses obligations aux termes du *Code,* votre comité a pour rôle de recommander au Sénat des mesures correctives ou des sanctions appropriées à imposer au sénateur. Dans le cadre de son étude, le comité doit accorder au sénateur visé par le rapport d'enquête l'occasion de présenter ses observations (paragraphe 49(2)). Le comité doit étudier rapidement le rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique (paragraphe 49(1)).

La quatrième et dernière étape du processus est la décision du Sénat sur le rapport et les recommandations de votre comité. Le Sénat exerce son autorité finale et exclusive dans la détermination d'un manquement au *Code* et des mesures correctives ou sanctions appropriées. Il s'agit d'une application du privilège du Sénat de discipliner ses membres. À l'instar de tout autre rapport de comité, un rapport présentant les recommandations de votre comité sur des mesures correctives ou des sanctions à l'égard d'un sénateur peut faire l'objet d'un débat et d'amendements avant qu'une décision soit rendue.

L'examen préliminaire et l'enquête du conseiller sénatorial en éthique doivent être menés de manière confidentielle et aussi rapidement que les circonstances le permettent (paragraphes 47(5) et 48(6)). De la même manière, le comité doit étudier rapidement le rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique (paragraphe 49(1)). De plus, le *Règlement du Sénat* prévoit le traitement rapide du rapport de votre comité au Sénat (article 12-30).

Comme il est indiqué ci-dessus, votre comité, dans son *Troisième rapport* de 2014, recommandait l'établissement d'« un processus d'enquête clair, juste et équilibré ». Le sénateur dont la conduite fait l'objet d'un examen reçoit des avis à chaque étape du processus d'application et sur le manquement allégué au *Code* (paragraphes 36(4), 47(4) et 48(5) du *Code*). On doit accorder au sénateur la possibilité d'être entendu et de présenter des observations à toutes les étapes du processus (paragraphes 47(7), 48(9) et 49(2) du *Code*). Aux termes du paragraphe 36(2) du *Code,* le comité siège à huis clos à moins que le sénateur visé par le rapport d'enquête ne demande qu'il se réunisse publiquement, auquel cas le comité peut tenir des séances publiques.

Au Sénat, l'étude du rapport de votre comité est également assujettie à des règles spéciales visant son traitement rapide, mais pas avant que le sénateur visé par le rapport ait eu l'occasion de se prononcer sur le rapport (article 12-30 du *Règlement*). Le sénateur a également un droit de dernière réplique (article 6-12(1)d) du *Règlement* et paragraphe 51(2) du *Code*).

Mesures correctives et sanctions

Le Sénat a octroyé à votre comité un large mandat en ce qui a trait aux mesures correctives et aux sanctions qu'il peut recommander. Le paragraphe 49(4) du *Code* prévoit de possibles

mesures correctives et sanctions que votre comité peut recommander au Sénat. Cette liste n'est pas exhaustive et le comité peut recommander toute mesure ou sanction que le Sénat peut lui-même imposer à ses membres, conformément au privilège du Sénat de discipliner ses membres.

Votre comité peut notamment recommander, comme mesure corrective ou sanction, des mesures qui relèvent habituellement du mandat de certains autres comités permanents. Par exemple, « la restriction ou la suppression de l'accès aux ressources du Sénat » (alinéa 49(4)c) du *Code*) qui, en temps normal, relèverait du mandat exclusif du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration (article 12-7(1) du *Règlement*), et « la révocation des affectations […] conféré[e]s par le Sénat » (alinéa 49(4)d) du *Code*), comme la nomination à un comité, qui relève du mandat du Comité de sélection (article 12-2 du *Règlement*).

Étude par le comité

a) Octroi à la sénatrice Beyak de la possibilité d'être entendue et d'assister à l'étude par le comité du rapport d'enquête

Comme on l'a mentionné, le *Code* exige que votre comité étudie le rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique aussi rapidement que les circonstances le permettent (paragraphe 49(1)). Après réception du rapport d'enquête le 19 mars 2019, votre comité a agi sans tarder, se réunissant d'abord le 19 et le 21 mars et le 4 avril 2019 pour discuter des modalités de l'étude du rapport d'enquête, puis se réunissant le 10 avril 2019 pour étudier le rapport d'enquête.

Dans le cadre de son étude d'un rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique, le comité doit accorder au sénateur visé par l'enquête la possibilité d'être entendu devant lui (paragraphe 49(2)). Par conséquent, votre comité a écrit plusieurs fois à la sénatrice Beyak au cours de la période du 22 mars au 9 avril 2019 pour lui offrir la possibilité de comparaître devant lui à différentes dates entre le 22 mars et le 10 avril 2019. La sénatrice Beyak n'a pas toujours répondu aux lettres du comité, malgré les nombreuses tentatives de la part du greffier du comité pour convenir d'une date de comparution avec son personnel. Quand la sénatrice Beyak a répondu, c'était pour demander plus de temps pour examiner le rapport d'enquête.

Dans le cadre des échanges avec la sénatrice Beyak, le comité a proposé différentes dates de comparution, et a accepté de reporter son étude deux fois. Le comité l'a également informée qu'il accepterait les observations écrites qu'elle pourrait vouloir lui soumettre avant son étude du rapport d'enquête le 10 avril. Le 8 avril 2019, la sénatrice Beyak a avisé le comité qu'elle avait retenu les services d'un avocat pour la conseiller sur la rédaction d'une réponse au rapport d'enquête et qu'elle s'attendait à recevoir ces avis juridiques dans trois semaines. Votre comité lui a répondu le même jour pour l'informer qu'il ne pouvait retarder davantage son étude et qu'il entreprendrait son étude du rapport le 10 avril, comme prévu. La sénatrice Beyak a décidé de ne pas se présenter devant le comité, mais a fourni des observations écrites le 9 avril 2019.

Votre comité estime avoir rempli son obligation d'accorder à la sénatrice Beyak la possibilité d'être entendue en vertu du paragraphe 49(2) du *Code* en offrant à la sénatrice diverses possibilités de comparution raisonnables. Votre comité souligne que sa réunion du 10 avril pour l'étude du rapport d'enquête a eu lieu quatre semaines après le dépôt du rapport au Sénat, qui est survenu lui-même de nombreuses semaines après la remise à la sénatrice Beyak d'une première version préliminaire du rapport d'enquête. Par conséquent, votre comité est d'avis que, malgré toutes les possibilités qui lui ont été offertes, la sénatrice Beyak a choisi de ne pas exercer son droit à se présenter devant le comité.

D'autre part, votre comité considère que la sénatrice Beyak ne s'est pas acquittée de ses responsabilités aux termes du *Code*. Plus précisément, le *Code* confère à la sénatrice Beyak l'obligation de respecter le processus d'application, dont l'un des éléments est l'« étude par le Comité » (paragraphe 44(2)). Le comité a retardé son étude à deux reprises pour laisser plus de temps de préparation à la sénatrice Beyak avant la tenue de la réunion du 10 avril. La sénatrice Beyak a agi de manière répréhensible en retardant l'étude du comité et aurait dû répondre promptement à toute la correspondance du comité.

Le comité estime également avoir satisfait à ses obligations aux termes de l'article 36 en donnant avis à la sénatrice Beyak de sa réunion du 10 avril 2019 pendant laquelle il a examiné le rapport d'enquête. Or, la sénatrice Beyak a choisi de ne pas se présenter. En plus, la sénatrice Beyak n'a pas demandé que le comité étudie le rapport en public. Par conséquent, la réunion du 10 avril 2019 s'est déroulée à huis clos.

b) Conseiller sénatorial en éthique : processus et conclusions

À sa réunion du 10 avril 2019, votre comité s'est penché sur le rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique et le processus suivi par ce dernier dans le cadre de l'examen préliminaire et de l'enquête relatifs à la conduite de la sénatrice Beyak. Dans ce contexte, le comité a vérifié si le conseiller sénatorial en éthique avait suivi les processus prévus dans le *Code* et s'était acquitté de ses responsabilités aux termes du *Code*.

Le comité estime que, à toutes les étapes du processus, qui s'est entamé le 8 janvier 2018 par la première demande d'enquête de la sénatrice Lankin, suivie de demandes de la part des sénateurs Pratte, Gagné et Omidvar, et qui s'est poursuivi avec l'examen préliminaire (janvier à mars 2018) et l'enquête (mars 2018 à mars 2019) du conseiller sénatorial en éthique pour aboutir au rapport d'enquête présenté à votre comité le 19 mars 2019, le conseiller sénatorial en éthique a respecté toutes les exigences procédurales et de fond définies dans le *Code*. De l'avis du comité, le conseiller sénatorial en éthique a respecté les exigences du *Code*.

Votre comité a également pris en considération les observations écrites que la sénatrice Beyak a soumises à son attention. Dans ses observations, la sénatrice Beyak s'est opposée à certaines conclusions formulées par le conseiller sénatorial en éthique dans son rapport d'enquête et a allégué qu'elle n'avait pas bénéficié de tous ses droits durant la procédure. Bon nombre des points qu'elle a soulevés remettaient en question les constatations du conseiller sénatorial en éthique, lesquelles sortent du cadre de l'examen de votre comité. Votre comité n'a pas le pouvoir de répéter le processus d'enquête mené par le conseiller sénatorial en éthique afin de

déterminer s'il serait arrivé aux mêmes conclusions. Le respect du processus d'application – auquel tous les sénateurs sont tenus en vertu du paragraphe 44(3) du *Code* – exige plutôt des sénateurs, y compris les membres du comité ainsi que le sénateur qui fait l'objet d'un rapport d'enquête, qu'ils respectent le travail et les constatations du conseiller sénatorial en éthique.

Comme l'explique le rapport d'enquête, le conseiller sénatorial en éthique a examiné la correspondance que la sénatrice Beyak a reçue après avoir prononcé un discours au Sénat le 7 mars 2017. Ayant cependant conclu que le discours était en soi protégé par le privilège parlementaire, le conseiller sénatorial en éthique a pris connaissance des quatre lettres affichées sur le site Web de la sénatrice Beyak qui avaient été portées à son attention; il a aussi examiné toutes les lettres que la sénatrice avait reçues à la suite de son discours. Sur les 6 766 lettres que la sénatrice Beyak a reçues et transmises au conseiller sénatorial en éthique, 2 389 appuyaient son discours, 4 282 le critiquaient et 95 étaient neutres. Le conseiller sénatorial en éthique a déterminé que, sur les 129 lettres affichées sur le site Web de la sénatrice, cinq contenaient des propos racistes, mais aucune ne contenait des propos haineux. Quatre de ces cinq lettres étaient celles qui avaient été initialement signalées au conseiller sénatorial en éthique.

Le conseiller sénatorial en éthique a constaté que, en publiant des lettres racistes sur son site Web, la sénatrice Beyak n'avait pas adopté une conduite conforme aux « normes les plus élevées de dignité inhérentes à la charge de sénateur », qu'elle avait commis un « acte qui pourrait déprécier la charge de sénateur ou l'institution du Sénat », et qu'elle avait rempli une fonction parlementaire d'une manière qui « n'était ni digne ni honorable ». Pour cette raison, le conseiller sénatorial en éthique a conclu que la sénatrice Beyak, en publiant des lettres au contenu raciste sur son site Web, avait manqué à ses obligations en vertu des articles 7.1 et 7.2 du *Code*. Votre comité accepte ces conclusions.

Après avoir conclu que la sénatrice Beyak avait manqué à ses obligations en vertu du *Code*, le conseiller sénatorial en éthique a recommandé la prise de mesures correctives, conformément au paragraphe 48(14) du *Code*. Les trois mesures qu'il a recommandées à la sénatrice Beyak sont les suivantes : que la sénatrice Beyak retire de son site Web les lettres qui, de l'avis du conseiller sénatorial en éthique, contrevenaient au *Code*; que la sénatrice Beyak présente des excuses officielles pour avoir publié ces lettres et qu'elle affiche les excuses sur son site Web; et que la sénatrice Beyak réussisse un cours portant sur « la sensibilité culturelle et mettant l'accent sur les questions autochtones », et que ce cours soit acceptable aux yeux du conseiller sénatorial en éthique. La sénatrice Beyak a d'abord accepté la première mesure – le retrait des lettres – avant de revenir sur sa décision. Elle n'a en aucun temps accepté de présenter ses excuses ou de suivre un programme de sensibilisation.

Le conseiller sénatorial en éthique a jugé que le refus de la sénatrice Beyak de retirer les lettres de son site Web, après avoir accepté de le faire, était un facteur aggravant. Votre comité note que la sénatrice Beyak a eu bien assez de temps pour mettre en œuvre les recommandations du conseiller sénatorial en éthique.

c) Mesures correctives et sanctions appropriées

Votre comité a reçu le rapport d'enquête le 19 mars 2019. Le rôle qu'il doit maintenant jouer, conformément au paragraphe 49(4) du *Code*, consiste à recommander au Sénat des mesures correctives ou des sanctions appropriées à imposer à la sénatrice Beyak, compte tenu des conclusions du conseiller sénatorial en éthique, selon lesquelles la sénatrice a manqué à ses obligations en vertu du *Code*.

Afin de déterminer les mesures correctives ou les sanctions appropriées, le comité a examiné le rapport d'enquête et les observations de la sénatrice Beyak. Lorsqu'il est appelé à faire ce type de détermination, que ce soit dans le présent dossier ou dans tout autre cas, votre comité doit tenir compte de ce qui suit :

- la gravité du manquement et son effet sur la capacité du sénateur de continuer à remplir ses fonctions parlementaires;
- les répercussions du manquement sur d'autres sénateurs et sur l'honneur, la dignité et l'intégrité de l'institution du Sénat;
- la confiance du public à l'égard du Sénat.

Votre comité a envisagé diverses mesures correctives et sanctions pour s'assurer que les lettres qui ont été jugées racistes soient retirées du site Web de la sénatrice Beyak et que celle-ci comprenne son rôle de sénatrice et les obligations qui lui sont conférées par le *Code*.

Dans sa considération des mesures correctives qu'il convenait d'appliquer à la suite des infractions au *Code* commises par la sénatrice Beyak, votre comité a tenu compte du fait que la sénatrice ne semble pas être consciente du racisme qui existe au Canada, particulièrement à l'endroit des Autochtones, et du tort que le racisme cause à la société. Le comité a aussi tenu compte du refus de la sénatrice Beyak d'admettre que la liberté de parole n'est pas illimitée; en fait, le *Code* lui-même impose des limites aux sénateurs. Par ailleurs, le comité a pris en considération le peu de volonté apparent de la sénatrice Beyak à comprendre le racisme ou à reconnaître que ce phénomène est inacceptable, et à admettre que ses actions sont loin d'avoir été à la hauteur des normes les plus élevées inhérentes à la charge de sénateur et qu'elles ont été contraires au *Code*. Votre comité a également tenu compte de l'ambivalence manifestée par la sénatrice Beyak à l'égard des mesures correctives recommandées par le conseiller sénatorial en éthique, et de sa réticence à les accepter. Il a examiné sa correspondance avec le comité et a noté son peu d'empressement à répondre à ce dernier, ce qui a parfois obligé le greffier du comité à faire des suivis répétés auprès d'elle. En outre, votre comité a pris en considération les observations écrites de la sénatrice Beyak, qui ont soulevé des questions relatives au mandat au conseiller sénatorial en éthique et à l'exécution de ses responsabilités, mais qui ne disaient rien au sujet de la question qui intéressait le comité, soit celle des mesures correctives et des sanctions.

En leur qualité de parlementaires, les sénateurs occupent une charge publique unique, qui les amène à lutter sans réserve contre le racisme afin d'assurer l'intégrité de l'institution. En tant que chambre du Parlement, le Sénat doit défendre le principe selon lequel tous sont égaux en droit et en dignité. La capacité d'un sénateur de rester membre du Sénat est liée à la

reconnaissance et au respect de ce principe. La Cour suprême du Canada a souligné, dans une décision très connue, que la protection des droits des minorités constitue l'un des principes constitutionnels essentiels sur lesquels s'appuie le gouvernement dans son ensemble :

> Nous soulignons que la protection [des droits des minorités] est elle-même un principe distinct qui sous-tend notre ordre constitutionnel. Ce principe se reflète clairement dans les dispositions de la *Charte* relatives à la protection des droits des minorités. (*Renvoi relatif à la sécession du Québec*, 1998 2 RCS 217, paragr. 80)

Les sénateurs ont le devoir de promouvoir les valeurs et les principes fondamentaux de notre système démocratique, tout particulièrement en raison du fait que le Sénat a comme rôle traditionnel d'agir au nom de groupes sous-représentés à la Chambre des communes. Comme la Cour suprême l'a fait valoir :

> Avec le temps, le Sénat en est aussi venu à représenter divers groupes sous-représentés à la Chambre des communes. Il a servi de tribune aux femmes ainsi qu'à des groupes ethniques, religieux, linguistiques et autochtones auxquels le processus démocratique populaire n'avait pas toujours donné une opportunité réelle de faire valoir leurs opinions. (*Renvoi relatif à la réforme du Sénat*, 2014 CSC 32, paragr. 16).

Votre comité estime que les sénateurs ont une responsabilité commune : celle de veiller à ce que les lettres racistes soient retirées du site Web de la sénatrice Beyak. La préservation de l'intégrité de l'institution n'exige rien de moins. Chaque sénateur a le devoir de maintenir l'intégrité du Sénat.

Votre comité est vivement préoccupé par le fait que la sénatrice Beyak semble peu disposée ou incapable de reconnaître le tort causé par la diffusion d'écrits racistes. Il déplore également que la sénatrice Beyak refuse d'admettre que sa conduite contrevient directement au *Code* et au principe fondamental de notre ordre constitutionnel.

Lorsqu'ils se joignent au Sénat, les sénateurs s'engagent à respecter le *Code* et le *Règlement du Sénat*. Le Sénat, dans son ensemble, adopte ses règles de conduite, et tous les sénateurs doivent y adhérer. Votre comité insiste encore une fois sur la nécessité, pour les sénateurs, d'être informés sur le *Code*, de respecter le *Code* et, conformément à l'article 45 du *Code*, de produire une déclaration écrite dans laquelle ils confirment avoir lu le *Code* et s'y conformer.

Votre comité est particulièrement alarmé par le manque apparent de respect montré par la sénatrice Beyak à l'égard du processus d'application établi dans le *Code* et de ce qu'il exige des sénateurs. Le paragraphe 48(7) du *Code*, plus précisément, indique que les « sénateurs sont tenus de collaborer sans tarder avec le conseiller sénatorial en éthique dans toute enquête », et le paragraphe 44(3) établit que chaque sénateur « est tenu de respecter en tout point le processus d'application » prévu au *Code*. En retardant le travail du conseiller sénatorial en éthique et du comité, la sénatrice Beyak n'a pas répondu aux attentes du comité en ce qui a trait à la manière dont les sénateurs devraient se conduire relativement au processus d'application prévu au *Code*.

Votre comité estime que la conduite de la sénatrice Beyak a été inappropriée à plusieurs égards : elle a omis de reconnaître – ou décidé de ne pas reconnaître – que le contenu des lettres en question était raciste; sa conduite a contribué à retarder l'enquête du conseiller sénatorial en éthique; elle s'obstinait à ne pas répondre aux demandes du comité, à moins de recevoir des rappels répétés du greffier; et elle n'a jamais cessé d'affirmer que sa conduite était appropriée, même lorsqu'il a clairement été établi qu'elle avait enfreint le *Code*. Pour toutes ces raisons, votre comité recommande que la sénatrice Beyak soit suspendue du Sénat jusqu'à la fin de la législature en cours, sous réserve de certaines conditions.

Comme le prévoit le Règlement du Sénat, et comme l'a expliqué le Président dans sa décision du 24 octobre 2013 au sujet des suspensions :

> Honorables sénateurs, aux fins de l'examen de cette question, il convient de préciser une chose : le Sénat possède, entre autres pouvoirs et privilèges, celui de suspendre un sénateur. Aux termes de l'article 15-2(1) du Règlement, « [l]e Sénat peut ordonner le congé ou la suspension d'un sénateur s'il l'estime justifié ». Or, cette disposition n'est pas à l'origine de ce pouvoir; elle en reconnaît simplement l'existence. Tout organe parlementaire a le pouvoir inhérent de réglementer ses propres affaires et de sanctionner ses membres, la suspension étant l'une des mesures possibles. À la page 64 de la quatrième édition de l'ouvrage de Bourinot, on peut lire que « le droit d'un corps législatif de suspendre ou d'expulser l'un de ses membres lorsqu'il estime avoir une raison suffisante de le faire ne fait aucun doute. Un tel pouvoir est absolument nécessaire pour préserver la dignité et l'utilité d'une assemblée ». (Décision du Président, *Journaux du Sénat*, 24 octobre 2013)

Votre comité est d'avis que la suspension est particulièrement appropriée lorsque l'infraction au *Code* est d'une telle gravité que le sénateur en question aurait avantage à s'absenter du Sénat pendant une certaine période, le temps qu'il se forme un nouveau point de vue sur le privilège de servir à la Chambre haute du Canada et sur les obligations dont les sénateurs doivent s'acquitter dans le cadre de leur mandat. De plus, le fait de ne pas avoir accès aux ressources du Sénat pendant la durée de la suspension peut amener le sénateur à apprécier ces ressources à leur juste valeur et à acquérir une plus grande conscience de la bonne utilisation attendue des ressources.

Votre comité ne saurait trop insister sur la gravité de cette affaire et sur sa profonde déception à l'égard de la conduite de la sénatrice Beyak. Cette conduite projette une image négative non seulement de la sénatrice, mais aussi de tous les sénateurs et du Sénat dans son ensemble. Dans son choix de recommandations à présenter au Sénat, le comité a beaucoup réfléchi aux conséquences que la conduite de la sénatrice Beyak a eues sur l'institution du Sénat, sur le public et sur la perception publique du Sénat, de même qu'aux effets de cette conduite sur chaque sénateur et sénatrice, y compris elle-même. Dans ses recommandations, le comité a pris soin de reconnaître que les conclusions du conseiller sénatorial en éthique et du présent rapport concernent uniquement la publication de lettres racistes sur le site Web de la sénatrice

Beyak. Elles ne concernent pas le contenu du discours que la sénatrice a prononcé au Sénat en 2017, auquel font référence les lettres en question, parce que ce discours est protégé par le privilège parlementaire.

Recommandations

Par conséquent, votre comité présente les recommandations suivantes :

Recommandation 1

Que l'Administration du Sénat reçoive instruction de retirer immédiatement du site Web de la sénatrice Beyak les cinq lettres qui, de l'avis du conseiller sénatorial en éthique, contiennent des propos racistes, à moins que la sénatrice Beyak ne les ait déjà retirées.

Recommandation 2

Que la sénatrice Lynn Beyak soit suspendue pour le reste de la législature en cours, jusqu'à ce que cette suspension soit annulée conformément à la règle 5-5(i); et que la suspension soit assortie des conditions suivantes :

a) pendant la durée de la suspension, la sénatrice Beyak ne recevra du Sénat aucune rémunération ni aucun remboursement de ses dépenses, y compris toute indemnité de session ou indemnité de subsistance;

b) le droit de la sénatrice Beyak d'utiliser les ressources du Sénat, y compris les fonds, les biens, les services, les locaux, les services de déménagement et de transport, les voyages et les télécommunications, sera suspendu pendant la durée de la suspension;

c) la sénatrice Beyak ne recevra aucun autre avantage du Sénat pendant la durée de la suspension;

d) indépendamment des points a), b) et c), la sénatrice Beyak aura, pendant la durée de la suspension, un accès normal aux ressources du Sénat qui sont nécessaires au maintien de sa couverture d'assurance vie, d'assurance santé et d'assurance de soins dentaires;

Que le *Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration* prenne toute mesure qu'il estime nécessaire concernant la gestion du bureau et du personnel de la sénatrice Beyak pendant la durée de la suspension.

Recommandation 3

Que, dans les 30 jours suivant l'adoption du présent rapport, la sénatrice Beyak participe, à ses frais, à des programmes de sensibilisation, approuvés au préalable par le conseiller sénatorial en éthique, qui portent sur le racisme à l'égard des Autochtones du Canada et sur l'histoire des relations entre la Couronne et les Autochtones, que le conseiller sénatorial en éthique surveille la participation de la sénatrice Beyak aux programmes de sensibilisation en question, et qu'il fasse rapport au comité, dans les 15 jours suivant l'achèvement des programmes par la sénatrice, de son assiduité aux programmes et de sa réussite;

Et que le comité veille à ce que ce rapport du conseiller sénatorial en éthique soit publié sur son site Web lorsqu'il le recevra.

Recommandation 4

Que, dans les 30 jours suivant l'adoption du présent rapport, la sénatrice Beyak participe à un entretien avec le greffier du Sénat concernant le rôle et les responsabilités qui lui incombent en tant que sénatrice, y compris les droits, les règles et les privilèges – et les limites imposées à ceux-ci; cet entretien pourra se tenir par conférence téléphonique ou par vidéoconférence, aux frais du Sénat.

Recommandation 5

Que la sénatrice Beyak présente des excuses au Sénat en écrivant une lettre rédigée à l'intention de tous les sénateurs et déposée auprès du greffier du Sénat, lequel veillera à ce que cette lettre :

a) soit publiée dans les *Journaux du Sénat*, que ce soit :

(i) le jour de séance suivant la réception de la lettre d'excuses; ou

(ii) le dernier jour de séance si la lettre d'excuses est reçue entre l'ajournement du Sénat et la prorogation ou la dissolution du Parlement;

b) soit rendue publique sur une page du site Web du Sénat qui convient à cet égard.

Examen ultérieur du dossier par le Sénat

Votre comité espère sincèrement que la sénatrice Beyak se conformera promptement aux conditions de sa suspension qui sont recommandées dans le présent rapport, dans le cas où ce rapport soit adopté par le Sénat. Cependant, dans l'éventualité où elle ne s'y conforme pas, le comité a conscience que, selon la convention parlementaire, une suspension prend fin s'il y a dissolution ou prorogation du Parlement; or, une élection à date fixe aura lieu bientôt. Par conséquent, si la sénatrice Beyak ne respecte pas les conditions de sa suspension ou qu'elle persiste à soutenir qu'elle n'a pas enfreint le *Code* ni agi de façon inappropriée, il appartiendra au Sénat d'envisager d'autres mesures.

Votre comité est d'avis que le non-respect de l'intention exprimée par le Sénat dans la décision qu'il a rendue en l'espèce – même si tout ordre du Sénat devient sans effet par suite de la dissolution ou de la prorogation du Parlement – constituerait une infraction continue du *Code*.