SENATE SÉNAT

CANADA

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

Proceedings of the Standing Senate Committee on

LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

Chair:
The Honourable SERGE JOYAL, P.C.

Wednesday, November 21, 2018
Thursday, November 22, 2018

Issue No. 53

First and second meetings:
Bill C-76, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make certain consequential amendments

Ninth meeting:
Bill C-58, An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act and to make consequential amendments to other Acts

First (final) meeting:
Subject matter of those elements contained in Division 20 of Part 4 of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures

INCLUDING:
THE TWENTY-EIGHTH REPORT OF THE COMMITTEE
(The subject matter of those elements contained in Division 20 of Part 4 of Bill C-86)

APPEARING:
The Honourable Karina Gould, P.C., M.P., Minister of Democratic Institutions

WITNESSES:
(*See back cover*)

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

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

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

Le mercredi 21 novembre 2018
Le jeudi 22 novembre 2018

Fascicule nº 53

Première et deuxième réunions :
Projet de loi C-76, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et apportant des modifications corrélatives à d'autres textes législatifs

Neuvième réunion :
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

Première (dernière) réunion :
Teneur des éléments de la section 20 de la partie 4 du projet de loi C 86, Loi nº 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures

Y COMPRIS :
LE VINGT-HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(La teneur des éléments de la section 20 de la partie 4 du projet de loi C-86)

COMPARAÎT :
L'honorable Karina Gould, C.P., députée, ministre des Institutions démocratiques

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

54419-54429

STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

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

The Honourable Pierre-Hugues Boisvenu, *Deputy Chair*

The Honourable Renée Dupuis, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Batters
Carignan, P.C.
Dalphond
Dawson
* Day
(or Mercer)
Frum
Gold
* Harder, P.C.
(or Bellemare)
(or Mitchell)
Lankin, P.C.
McIntyre
Pratte
* Smith
(or Martin)
* Woo
(or Saint-Germain)

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

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

The Honourable Senator Dawson replaced the Honourable Senator Jaffer (*November 20, 2018*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

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

Vice-président : L'honorable Pierre-Hugues Boisvenu

Vice-présidente : L'honorable Renée Dupuis

et

Les honorables sénateurs :

Batters
Carignan, C.P.
Dalphond
Dawson
* Day
(ou Mercer)
Frum
Gold
* Harder, C.P.
(ou Bellemare)
(ou Mitchell)
Lankin, C.P.
McIntyre
Pratte
* Smith
(ou Martin)
* Woo
(ou Saint-Germain)

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

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

L'honorable sénateur Dawson a remplacé l'honorable sénatrice Jaffer (*le 20 novembre 2018*).

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

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

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, November 7, 2018:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Dawson, seconded by the Honourable Senator Cordy, for the second reading of Bill C-76, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make certain consequential amendments.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Bellemare, Bernard, Black (Alberta), Black (Ontario), Boehm, Boyer, Christmas, Cordy, Cormier, Coyle, Dalphond, Dasko, Dawson, Day, Deacon (Nova Scotia), Dean, Dupuis, Dyck, Forest, Forest-Niesing, Gagné, Gold, Greene, Griffin, Harder, Hartling, Joyal, Klyne, LaBoucane-Benson, Lankin, Lovelace Nicholas, Marwah, Massicotte, McCallum, Mégie, Mercer, Mitchell, Miville-Dechêne, Moncion, Munson, Omidvar, Pate, Petitclerc, Pratte, Ravalia, Simons, Sinclair, Wallin, Wetston, Woo—50

NAYS

The Honourable Senators

Andreychuk, Batters, Beyak, Boisvenu, Carignan, Dagenais, Frum, Housakos, MacDonald, Maltais, Manning, Marshall, Martin, McInnis, McIntyre, Mockler, Neufeld, Ngo, Oh, Patterson, Plett, Poirier, Richards, Seidman, Smith, Stewart Olsen, Tannas, Tkachuk, Wells—29

ABSTENTIONS

The Honourable Senators

Nil

Accordingly, Bill C-76 was read a second time.

The Honourable Senator Dawson moved, seconded by the Honourable Senator Munson, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

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

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, November 7, 2018:

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

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 7 novembre 2018 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Dawson, appuyée par l'honorable sénatrice Cordy, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-76, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et apportant des modifications corrélatives à d'autres textes législatifs.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée par le vote suivant :

POUR

Les honorables sénateurs

Bellemare, Bernard, Black (Alberta), Black (Ontario), Boehm, Boyer, Christmas, Cordy, Cormier, Coyle, Dalphond, Dasko, Dawson, Day, Deacon (Nouvelle-Écosse), Dean, Dupuis, Dyck, Forest, Forest-Niesing, Gagné, Gold, Greene, Griffin, Harder, Hartling, Joyal, Klyne, LaBoucane-Benson, Lankin, Lovelace Nicholas, Marwah, Massicotte, McCallum, Mégie, Mercer, Mitchell, Miville-Dechêne, Moncion, Munson, Omidvar, Pate, Petitclerc, Pratte, Ravalia, Simons, Sinclair, Wallin, Wetston, Woo—50

CONTRE

Les honorables sénateurs

Andreychuk, Batters, Beyak, Boisvenu, Carignan, Dagenais, Frum, Housakos, MacDonald, Maltais, Manning, Marshall, Martin, McInnis, McIntyre, Mockler, Neufeld, Ngo, Oh, Patterson, Plett, Poirier, Richards, Seidman, Smith, Stewart Olsen, Tannas, Tkachuk, Wells—29

ABSTENTIONS

Les honorables sénateurs

Aucun

En conséquence, le projet de loi C-76 est lu pour la deuxième fois.

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

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

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 7 novembre 2018 :

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

That, in accordance with rule 10-11(1), the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the subject matter of all of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures, introduced in the House of Commons on October 29, 2018, in advance of the said bill coming before the Senate;

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to meet for the purposes of its study of the subject matter of Bill C-86 even though the Senate may then be sitting, with the application of rule 12-18(1) being suspended in relation thereto;

That, in addition, and notwithstanding any normal practice:

1. The following committees be separately authorized to examine the subject matter of the following elements contained in Bill C-86 in advance of it coming before the Senate:

   (*a*) the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples: those elements contained in Divisions 11, 12 and 19 of Part 4;

   (*b*) the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce: those elements contained in Divisions 3, 4, 6, 7 and 10 of Part 4;

   (*c*) the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources: those elements contained in Division 5 of Part 4;

   (*d*) the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade: those elements contained in Division 13 of Part 4;

   (*e*) the Standing Senate Committee on Transport and Communications: those elements contained in Divisions 22 and 23 of Part 4;

   (*f*) the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs: those elements contained in Division 20 of Part 4; and

   (*g*) the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology: those elements contained in Divisions 8, 15, 16 and 21 of Part 4;

2. That the various committees listed in point one that are authorized to examine the subject matter of particular elements of Bill C-86 be authorized to meet for the purposes of their studies of those elements even though the Senate may then be sitting, with the application of rule 12-18(1) being suspended in relation thereto;

Que, conformément à l'article 10-11(1) du Règlement, le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier la teneur complète du projet de loi C-86, Loi n^{o} 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures, déposé à la Chambre des communes le 29 octobre 2018, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat;

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à se réunir pour les fins de son examen de la teneur du projet de loi C-86 même si le Sénat siège à ce moment-là, l'application de l'article 12-18(1) du Règlement étant suspendue à cet égard;

Que, de plus, et nonobstant toute pratique habituelle :

1. Les comités suivants soient individuellement autorisés à examiner la teneur des éléments suivants du projet de loi C-86 avant qu'il soit présenté au Sénat :

   a) le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones : les éléments des sections 11, 12 et 19 de la partie 4;

   b) le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce : les éléments des sections 3, 4, 6, 7 et 10 de la partie 4;

   c) le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles : les éléments de la section 5 de la partie 4;

   d) le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international : les éléments de la section 13 de la partie 4;

   e) le Comité sénatorial permanent des transports et des communications : les éléments des sections 22 et 23 de la partie 4;

   f) le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles : les éléments de la section 20 de la partie 4;

   g) le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie : les éléments des sections 8, 15, 16 et 21 de la partie 4;

2. Que chacun des différents comités indiqués au point numéro un, qui sont autorisés à examiner la teneur de certains éléments du projet de loi C-86, soit autorisé à siéger pour les fins de son étude, même si le Sénat siège à ce moment-là, l'application de l'article 12-18(1) du Règlement étant suspendue à cet égard;

3. That the various committees listed in point one that are authorized to examine the subject matter of particular elements of Bill C-86 submit their final reports to the Senate no later than Tuesday, December 4, 2018;

4. That, as the reports from the various committees authorized to examine the subject matter of particular elements of Bill C-86 are tabled in the Senate, they be placed on the Orders of the Day for consideration at the next sitting; and

5. That the Standing Senate Committee on National Finance be simultaneously authorized to take any reports tabled under point four into consideration during its study of the subject matter of all of Bill C-86.

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

3. Que chacun des différents comités indiqués au point numéro un, qui sont autorisés à examiner la teneur de certains éléments du projet de loi C-86, soumette son rapport final au Sénat au plus tard le mardi 4 décembre 2018;

4. Que, au fur et à mesure que les rapports des comités autorisés à examiner la teneur de certains éléments du projet de loi C-86 seront déposés au Sénat, l'étude de ces rapports soit inscrite à l'ordre du jour de la prochaine séance;

5. Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit simultanément autorisé à prendre en considération les rapports déposés conformément au point numéro quatre au cours de son examen de la teneur complète du projet de loi C-86.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat intérimaire,

Richard Denis

Interim Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 21, 2018
(123)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:24 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Serge Joyal, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Boisvenu, Carignan, P.C., Dalphond, Dawson, Dupuis, Frum, Gold, Joyal, P.C., Lankin, P.C., McIntyre and Pratte (12).

Other senators present: The Honourable Senators McCoy and Pate (2).

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

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 7, 2018, the committee began its examination of Bill C-76, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make certain consequential amendments.

APPEARING:

The Honourable Karina Gould, P.C., M.P., Minister of Democratic Institutions.

WITNESSES:

Privy Council Office:

Jean-François Morin, Senior Policy Advisor, Democratic Institutions Secretariat;

Manon Paquet, Senior Policy Advisor, Democratic Institutions Secretariat.

The chair made a statement.

The minister made a statement and, together with Mr. Morin, answered questions.

At 5:30 p.m., the committee suspended.

At 5:37 p.m., the committee resumed.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, June 6, 2018, the committee continued its examination of Bill C-58, An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act and to make consequential amendments to other Acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 49.*)

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 21 novembre 2018
(123)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 24, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Serge Joyal, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Boisvenu, Carignan, C.P., Dalphond, Dawson, Dupuis, Frum, Gold, Joyal, C.P., Lankin, C.P., McIntyre et Pratte (12).

Autres sénatrices présentes : Les honorables sénatrices McCoy et Pate (2).

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

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 novembre 2018, le comité entreprend son étude du projet de loi C-76, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et apportant des modifications corrélatives à d'autres textes législatifs.

COMPARAÎT :

L'honorable Karina Gould, C.P., députée, ministre des Institutions démocratiques.

TÉMOINS :

Bureau du Conseil privé :

Jean-François Morin, conseiller principal en politiques, Secrétariat des institutions démocratiques;

Manon Paquet, conseillère principale en politiques, Secrétariat des institutions démocratiques.

Le président fait une déclaration.

La ministre fait une déclaration et, avec M. Morin, répond aux questions.

À 17 h 30, la séance est suspendue.

À 17 h 37, la séance reprend.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 6 juin 2018, le comité poursuit son étude du 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. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 49 des délibérations du comité.*)

WITNESSES:

As individuals:

Michael A. Geist, Canada Research Chair in Internet and E-commerce Law, Faculty of Law, University of Ottawa;

Michel W. Drapeau, Professor, Faculty of Law, University of Ottawa;

Karl Delwaide, Partner, Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l. (by video conference).

The chair made a statement.

Mr. Geist, Mr. Drapeau and Mr. Delwaide each made a statement and answered questions.

At 6:42 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, November 22, 2018
(124)

[*English*]

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

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Boisvenu, Carignan, P.C., Dalphond, Dawson, Dupuis, Frum, Gold, Joyal, P.C., Lankin, P.C., McIntyre and Pratte (12).

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

In attendance: Julian Walker, Maxime Charron-Tousignant and Laurence Brosseau, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament; Ben Silverman, Communications Officer, Senate Communications Directorate.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 7, 2018, the committee began its examination of the subject matter of those elements contained in Division 20 of Part 4 of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures.

WITNESSES:

Department of Justice Canada:

Mark Scrivens, Senior Counsel, Policy Sector, Policy Implementation Directorate.

Public Prosecution Service of Canada:

Jeff Richstone, Senior General Counsel and Director General, Regulatory and Economic Prosecutions.

TÉMOINS :

À titre personnel :

Michael A. Geist, Chaire de recherche du Canada en droit d'Internet et du commerce électronique, faculté de droit, Université d'Ottawa;

Michel W. Drapeau, professeur, faculté de droit, Université d'Ottawa;

Karl Delwaide, associé, Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l. (par vidéoconférence).

Le président fait une déclaration.

MM. Geist, Drapeau et Delwaide font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 18 h 42, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 22 novembre 2018
(124)

[*Traduction*]

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

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Boisvenu, Carignan, C.P., Dalphond, Dawson, Dupuis, Frum, Gold, Joyal, C.P., Lankin, C.P., McIntyre et Pratte (12).

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

Également présents : Julian Walker, Maxime Charron-Tousignant et Laurence Brosseau, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Ben Silverman, agent de communications, Direction des communications du Sénat.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 novembre 2018, le comité entreprend son étude de la teneur des éléments de la section 20 de la partie 4 du projet de loi C-86, Loi n^{o} 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures.

TÉMOINS :

Ministère de la Justice Canada :

Mark Scrivens, avocat-conseil, Secteur des politiques, Direction de la mise en œuvre des politiques.

Service des poursuites pénales du Canada :

Jeff Richstone, avocat général principal et directeur général, Poursuites réglementaires et économiques.

The chair made a statement.

Mr. Scrivens made a statement and, together with Mr. Richstone, answered questions.

The committee discussed a draft report.

It was agreed that the chair, in consultation with the deputy chairs, be empowered to approve the final wording of the report taking into consideration the committee's discussion relating to Division 20 of Part 4 of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures.

At 11:37 a.m., the committee suspended.

At 11:45 a.m., the committee resumed.

At 11:45 a.m., pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 7, 2018, the committee continued its examination of Bill C-76, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make certain consequential amendments. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 53.*)

WITNESSES:

Privy Council Office:

Jean-François Morin, Senior Policy Advisor, Democratic Institutions Secretariat;

Manon Paquet, Senior Policy Advisor, Democratic Institutions Secretariat.

Office of the Commissioner of Canada Elections:

Yves Côté, Q.C., Commissioner of Canada Elections;

Marc Chénier, General Counsel and Senior Director, Legal Services.

The chair made a statement.

Mr. Morin and Ms. Paquet answered questions.

Mr. Côté made a statement and, together with Mr. Chénier, answered questions.

At 1:29 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Le président fait une déclaration.

M. Scrivens fait une déclaration et, avec M. Richstone, répond aux questions.

Le comité discute d'un projet de rapport.

Il est convenu que le président, en consultation avec les vice-présidents, soit autorisé à approuver le texte final du rapport en prenant en considération les discussions du comité sur la section 20 de la partie 4 du projet de loi C-86, Loi n^{o} 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures.

À 11 h 37, la séance est suspendue.

À 11 h 45, la séance reprend.

À 11 h 45, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 novembre 2018, le comité poursuit son étude du projet de loi C-76, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et apportant des modifications corrélatives à d'autres textes législatifs. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n^{o} 53 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Bureau du Conseil privé :

Jean-François Morin, conseiller principal en politiques, Secrétariat des institutions démocratiques;

Manon Paquet, conseillère principale en politiques, Secrétariat des institutions démocratiques.

Bureau du commissaire aux élections fédérales :

Yves Côté, c.r., commissaire aux élections fédérales;

Marc Chénier, avocat général et directeur principal, Services juridiques.

Le président fait une déclaration.

M. Morin et Mme Paquet répondent aux questions.

M. Côté fait une déclaration et, avec M. Chénier, répond aux questions.

À 13 h 29, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Keli Hogan

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, November 27, 2018

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

TWENTY-EIGHTH REPORT

Your committee, which was authorized to examine the subject matter of those elements contained in Division 20 of Part 4 of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures, has, in obedience to the order of reference of Wednesday, November 7, 2018, examined the said subject-matter and now reports as follows:

Your committee recalls its fourth observation contained in its report of the subject matter of those elements contained in Divisions 15 and 20 of Part 6 of Bill C-74, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures:

"The committee is mindful that the *Canadian Victims Bill of Rights* guarantees the rights of victims, including to information about investigations and proceedings, and expresses its concern that proposed section 715.36 of the *Criminal Code* should be interpreted in a manner that respects these rights."

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 27 novembre 2018

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

VINGT-HUITIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé à examiner la teneur des éléments de la section 20 de la partie 4 du projet de loi C-86, Loi n^{o} 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 7 novembre 2018, examiné ladite teneur du projet de loi et en fait maintenant rapport comme il suit :

Votre comité rappelle la quatrième observation formulée dans son rapport sur la teneur des éléments des sections 15 et 20 de la partie 6 du projet de loi C-74, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures :

« Le comité est conscient que la *Charte canadienne des droits des victimes* garantit les droits des victimes, notamment le droit à l'information en ce qui concerne les enquêtes et les procédures, et exprime ses préoccupations concernant l'article 715.36 proposé au *Code criminel* qui devrait être interprété de manière à respecter ces droits. »

Respectueusement soumis,

Le président,

SERGE JOYAL

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 21, 2018

The Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-76, an Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make certain consequential amendments, and Bill C-58, an Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act and to make consequential amendments to other Acts, met this day at 4:24 p.m. to study the bills.

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

[*Translation*]

The Chair: Welcome to all of you this afternoon. We are beginning our consideration of Bill C-76, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make certain consequential amendments. We are pleased to welcome the Honourable Karina Gould, Minister of Democratic Institutions.

[*English*]

Welcome, minister. I understand that you are accompanied by your support staff with the secretariat.

[*Translation*]

Mr. Morin and Ms. Paquet, welcome.

[*English*]

You know well the procedure, minister. I don't need to explain it to you. It is our first session on Bill C-76.

[*Translation*]

We will hear your statement and afterwards, there will be an exchange with the senators. You have the floor, Madam Minister.

Karina Gould, P.C., M.P., Minister of Democratic Institutions: Thank you very much.

[*English*]

Thank you for inviting me back. I am delighted to be here. Thank you for giving me this opportunity to address you this afternoon on Bill C-76.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 21 novembre 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-76, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et apportant des modifications corrélatives à d'autres textes législatifs, et 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, se réunit aujourd'hui, à 16 h 24, pour étudier ces projets de loi.

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

[*Français*]

Le président : Bienvenue à vous tous cet après-midi, où nous amorçons notre étude du projet de loi C-76, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et apportant des modifications corrélatives à d'autres textes législatifs. C'est avec plaisir que nous accueillons l'honorable Karina Gould, ministre des Institutions démocratiques.

[*Traduction*]

Bienvenue, madame la ministre. Je crois comprendre que vous êtes accompagnée d'employés de soutien du secrétariat.

[*Français*]

Monsieur Morin et madame Paquet, je vous souhaite la bienvenue.

[*Traduction*]

Vous connaissez bien la procédure, madame la ministre. Je n'ai pas à vous l'expliquer. Il s'agit de notre première réunion sur le projet de loi C-76.

[*Français*]

Nous allons entendre votre présentation et, ensuite, il y aura un échange avec les sénateurs. La parole est à vous, madame la ministre.

Karina Gould, C.P., députée, ministre des Institutions démocratiques : Merci beaucoup.

[*Traduction*]

Merci de m'avoir invitée de nouveau. Je suis heureuse d'être ici. Merci de me donner l'occasion, cet après-midi, de vous parler du projet de loi C-76.

[*Translation*]

I am very proud to appear before you today to discuss Bill C-76, the elections modernization act, which will strengthen the integrity and fairness of our electoral process, and ensure its protection.

[*English*]

I want to thank Senator Dawson for sponsoring Bill C-76 in the Senate, and Senator Frum and Senator Dasko for their contributions at second reading. I firmly believe the strength of our democracy depends on the participation of as many as Canadians as possible.

According to Elections Canada, 68.3 per cent of eligible voters cast their ballot in 2015, up 7 per cent from 2011. Although this is good news, we want to ensure that Canadians continue to take part in our democratic process in the most important exercise of all: casting a ballot on election day.

Should this legislation pass, it will reduce many of the barriers Canadians may face when casting a ballot or participating in the broader democratic process. With this legislation we are ensuring that every Canadian who has the right to vote will be able to cast their ballot. Whether a Canadian is living abroad, is in the Armed Forces or is at a university, they should be able to cast a ballot. Indeed, they have a right to.

Our Canadian Armed Forces members make tremendous sacrifices protecting and defending our democracy. Bill C-76 will make it easier for our soldiers, sailors and air personnel to participate in our democracy. It allows our CAF members the same flexibility as other Canadians in choosing where to cast their ballots, whether it be to vote at regular polls where they reside in Canada, to vote abroad, to vote at advanced polls or to vote in special military polls as they currently do.

Currently there are barriers in place that make it difficult for some Canadians to exercise their right. That is why this legislation is so important. It takes important steps to undo many aspects of the previous government's Elections Act. Stats Canada estimated that over 170,000 Canadians were unable to cast their ballot in 2015 because of the previous government's decision to make voting less accessible.

[*Français*]

Je suis vraiment fière de comparaître devant vous aujourd'hui pour discuter du projet de loi C-76, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et apportant des modifications corrélatives à d'autres textes législatifs, qui renforcera l'intégrité et l'équité de notre processus électoral et en assurera la protection.

[*Traduction*]

Je tiens à remercier le sénateur Dawson d'avoir parrainé le projet de loi C-76 au Sénat, ainsi que les sénatrices Frum et Dasko de leur contribution à l'étape de la deuxième lecture. Je crois fermement que la solidité de notre démocratie dépend de la participation du plus grand nombre de Canadiens possible.

Selon Élections Canada, 68,3 p. 100 des électeurs admissibles ont voté en 2015, ce qui représente une augmentation de 7 p. 100 comparativement aux élections de 2011. Même s'il s'agit d'une bonne nouvelle, nous voulons nous assurer que les Canadiens continuent de participer au processus démocratique dans le cadre de l'exercice le plus important de tous : voter le jour de l'élection.

Si le projet de loi est adopté, il permettra d'éliminer bon nombre des obstacles auxquels les Canadiens peuvent être confrontés lorsqu'ils veulent voter ou participer de façon plus générale au processus démocratique. Grâce au projet de loi, nous nous assurons que tous les Canadiens qui ont le droit de voter pourront le faire, et ce, qu'il s'agisse d'un Canadien qui vit à l'étranger, d'un membre des forces armées ou d'une personne qui fréquente l'université à l'étranger : tous devraient pouvoir voter. En fait, c'est un droit qui lui revient.

Les membres de nos Forces armées canadiennes font d'énormes sacrifices pour protéger et défendre notre démocratie. Le projet de loi C-76 fera en sorte qu'il sera plus facile pour nos soldats, nos marins et nos aviateurs de participer à notre démocratie. Le projet de loi accordera aux membres des FAC la même marge de manœuvre que celle dont bénéficient les autres Canadiens au moment de choisir là où ils votent, que ce soit dans les bureaux de vote ordinaires, là où ils résident au Canada, à l'étranger, par anticipation ou dans des bureaux de scrutin militaires spéciaux, comme c'est le cas actuellement.

À l'heure actuelle, il y a des obstacles qui font en sorte qu'il est difficile pour certains Canadiens d'exercer leurs droits, d'où l'importance du projet de loi, dans lequel on prend des mesures importantes pour éliminer de nombreux aspects de la Loi électorale du gouvernement précédent. Statistique Canada a estimé que plus de 170 000 Canadiens n'ont pas pu voter en 2015 en raison de la décision du gouvernement précédent de rendre le vote moins accessible.

Voting is a right, and it is the responsibility of the government to make voting accessible to as many Canadians as possible. Reinstating the voter information card as proof of residency and restoring the option of vouching for another eligible Canadian without proper ID is simply the right thing to do. These measures will empower Canadians who previously could not vote to cast their ballot on election day.

[*Translation*]

We are taking concrete steps to make the democratic process accessible to all Canadians. Canadians living with a disability must have the same opportunities to take part in the electoral process as their fellow citizens. We are extending the accommodation measures to include all disabled citizens, not only those with physical disabilities. The act will increase assistance and support services at polling stations, and will give individuals living with a disability the possibility of voting at home, whatever their particular disability.

It can also be more difficult for disabled Canadians to take part in election campaigns, because the documentation and campaign offices are not always accessible. Bill C-76 will encourage political parties and candidates to plan accommodation measures for disabled electors by creating a financial incentive in the form of the reimbursement of expenses for accommodation measures. Those measures could, for instance, be sign language interpretation during an activity, or the adaptation of campaign materials.

The act will also amend the rules on electoral spending, so that disabled candidates and candidates who take care of a child or of a sick or disabled family member may run more easily as candidates in elections. The candidates may use their own funds or their campaign funds to cover the cost of child care and the costs related to their own disability, or the care of a disabled person. Up to 90 per cent of those costs may be refunded.

[*English*]

In 2014, the previous government limited the Chief Electoral Officer's education mandate, removing the CEO's ability to offer education programs to new Canadians and historically disenfranchised groups.

I believe that as the federal government it is our responsibility to empower Canadians to vote and participate in our democracy.

Voter est un droit, et c'est la responsabilité du gouvernement de s'assurer de rendre le vote accessible au plus grand nombre de Canadiens possible. Le rétablissement de la possibilité d'utiliser les cartes d'information de l'électeur comme preuve de résidence et de l'option, pour un Canadien admissible qui n'a pas de pièce d'identité appropriée, de recourir à un répondant est tout simplement la bonne chose à faire. Ces mesures permettront aux Canadiens qui ne pouvaient pas voter auparavant de le faire le jour des élections.

[*Français*]

Nous prenons des mesures concrètes pour rendre le processus démocratique accessible à tous les Canadiens. Les Canadiens handicapés doivent avoir les mêmes possibilités de participer au processus électoral que leurs concitoyens. Nous élargissons les mesures d'adaptation en incluant toutes les personnes handicapées, et non seulement celles qui ont des handicaps physiques. La loi augmentera l'aide et les services de soutien aux bureaux de scrutin et donnera aux personnes handicapées la possibilité de voter à domicile, peu importe leur type de handicap.

Il peut également être plus difficile pour les Canadiens handicapés de participer aux campagnes électorales, parce que la documentation et les bureaux de campagne ne sont pas toujours accessibles. Le projet de loi C-76 encouragera les partis politiques et les candidats à prévoir des mesures d'adaptation pour les électeurs handicapés en créant un incitatif financier sous la forme d'un remboursement des dépenses consacrées aux mesures d'adaptation. Ces mesures pourraient être, par exemple, des services d'interprétation en langue des signes au cours d'une activité ou l'adaptation du matériel de campagne.

La loi modifiera également les règles sur les dépenses électorales pour que les candidats handicapés et les candidats ayant la garde d'un enfant ou d'un proche malade ou handicapé puissent se présenter plus facilement aux élections. Les candidats pourront utiliser leurs propres fonds ou les fonds de leur campagne pour couvrir les frais des services de garde d'enfants et les coûts liés à leur handicap ou aux soins d'une personne handicapée. Jusqu'à 90 p. 100 de ces coûts pourront être remboursés.

[*Traduction*]

En 2014, le gouvernement précédent a limité le mandat d'éducation du directeur général des élections, lui retirant la capacité d'offrir des programmes d'éducation aux nouveaux Canadiens et aux groupes historiquement privés de leur droit de vote.

Selon moi, il est du devoir du gouvernement fédéral d'habiliter les Canadiens à voter et à participer à notre démocratie.

Should Bill C-76 pass, the Chief Electoral Officer's education mandate will be restored and the CEO will undertake broad education campaigns about elections. Canadians will know when, where and how to vote. We want Canadians to be ready for election day, no matter what political party or candidate they vote for. This also means preparing first-time voters.

The creation of a register of future electors will allow Canadian citizens between the ages of 14 and 17 to register with Elections Canada. When they turn 18 they will automatically be added to the voters list. This measure will invite more Canadian youth to participate in our democratic process. While more young people voted in 2015 than in recent previous elections — that is 57 per cent of voters aged 18 to 24 — their numbers were still significantly less in comparison to older Canadians.

For example, for voters aged 65 to 74 voter turnout was 78 per cent. This measure will invite more Canadian youth to participate in our democratic process.

[*Translation*]

It is essential that we make voting easier and more convenient for Canadians. This applies to their experience at polling stations, as well as to advance voting or voting on election day. Bill C-76 recognizes that Canadians have very full schedules, and consequently increases the number of hours polling stations will be open to 12 hours a day. The law will also simplify admission procedures at regular and advance polling places by allowing electors to vote at any table in a polling place rather than waiting to be assigned to a specific table. Those measures will reduce wait times.

In addition, the act will broaden the use of mobile polling stations for advance voting and on election day in order to better serve remote, isolated, or small populations.

[*English*]

As Minister of Democratic Institutions, it is my responsibility to ensure we maintain the trust of Canadians in our democratic process. To maintain that trust we must be transparent. Canadians want to know who is spending money during an election and who is trying to influence their choices as they consider who they will vote for and when they cast their ballots.

Bill C-76 prohibits all funding from foreign entities related to elections. Third parties will be required to open a dedicated Canadian bank account and use easily visible identifying tag

Si le projet de loi C-76 est adopté, le mandat du directeur général des élections en matière d'éducation sera rétabli, et ce dernier pourra réaliser d'importantes campagnes d'éducation sur les élections. Les Canadiens sauront quand, où et de quelle façon voter. Nous voulons que les Canadiens soient prêts le jour des élections, peu importe leur allégeance politique et peu importe les candidats pour lesquels ils votent. Cela signifie aussi préparer ceux qui votent pour la première fois.

La création d'un registre des futurs électeurs permettra aux citoyens canadiens âgés de 14 à 17 ans de s'inscrire auprès d'Élections Canada. Lorsqu'ils auront 18 ans, ils seront automatiquement ajoutés à la liste des électeurs. Cette mesure permettra à plus de jeunes Canadiens de participer à notre processus démocratique. Même si plus de jeunes ont voté en 2015 qu'au cours des élections précédentes récentes — on parle de 57 p. 100 des électeurs âgés de 18 à 24 ans — le pourcentage est encore nettement inférieur à celui des Canadiens plus âgés.

Par exemple, dans le cas des électeurs âgés de 65 à 74 ans, le taux de participation était de 78 p. 100. Cette mesure encouragera donc plus de jeunes Canadiens à participer à notre processus démocratique.

[*Français*]

Il est primordial de rendre le vote plus facile et commode pour les Canadiens. Cela vaut aussi pour leur expérience au bureau du scrutin, que ce soit lors du vote par anticipation ou le jour des élections. Le projet de loi C-76 reconnaît les horaires chargés des Canadiens. Ainsi, il augmente le nombre d'heures d'ouverture des bureaux de vote par anticipation à 12 heures par jour. La loi simplifiera également les procédures d'admission aux bureaux de scrutin régulier et de vote par anticipation en permettant aux électeurs de voter à n'importe quelle table d'un bureau de vote au lieu d'attendre qu'on leur assigne une table spécifique. Ces mesures réduiront les temps d'attente.

De plus, la loi élargira l'utilisation des bureaux de vote itinérants pour le vote par anticipation et le jour des élections afin de mieux servir les communautés éloignées, isolées ou à faible densité de population.

[*Traduction*]

En tant que ministre des Institutions démocratiques, il est de mon devoir de m'assurer de maintenir la confiance des Canadiens à l'égard de notre processus démocratique. Pour y arriver, nous devons faire preuve de transparence. Les Canadiens veulent savoir qui dépense de l'argent durant les élections et qui essaie d'influer sur leur choix lorsqu'ils se demandent pour qui voter et quand ils le feront.

Le projet de loi C-76 interdit tout financement provenant d'entités étrangères dans le cadre des élections. Les tierces parties devront ouvrir des comptes bancaires canadiens spéciaux

lines on all partisan advertising.

Amendments were also made by the House of Commons committee that will require online platforms to disclose the identity of advertisers by maintaining a publicly accessible registry of political ads published on the platform during the pre-election and election period. These measures will ensure greater transparency and provide Canadians with more information with respect to who is trying to influence their decision.

[*Translation*]

In addition, it will be more difficult for offenders to escape the elections modernization act sanctions, because it strengthens the powers of the Commissioner of Canada Elections, and contains a wider range of sanctions for offences.

The Commissioner of Canada Elections will be more independent from the government, since he will once again report to Elections Canada and to Parliament through the Chief Electoral Officer, rather than through an important member of cabinet.

The commissioner will have new powers, and will now be able to impose administrative sanctions for minor offences regarding campaign publicity, political party funding, third party expenses and certain offences concerning the right to vote. Giving those powers to the commissioner will contribute to restoring trust in the electoral process and to maintaining the integrity of the electoral system.

Thanks to all of the measures introduced by Bill C-76, we will have more modern and transparent democratic institutions that will be more accessible to all Canadians. As Minister of Democratic Institutions, I am determined to preserve and strengthen the trust Canadians have in our democracy.

[*English*]

Honourable senators, in a democracy there is no right more fundamental than being able to cast your ballot on election day. Canadians need to have a process they can trust, and our election laws need to be as robust as possible. I firmly believe that Bill C-76 is good for democracy and good for Canada.

I am now happy to take your questions.

The Chair: Thank you very much, minister.

et utiliser un titre d'appel facilement visible sur toutes leurs publicités partisanes.

Le comité de la Chambre des communes a aussi apporté des amendements qui feront en sorte que les plateformes en ligne devront divulguer l'identité des annonceurs en tenant un registre public des publicités politiques publiées sur leur plateforme durant une période préélectorale et électorale. Ces mesures garantiront une plus grande transparence et permettront aux Canadiens d'avoir plus d'information au sujet de ceux qui tentent d'influer sur leur décision.

[*Français*]

En outre, il sera plus difficile aux contrevenants d'échapper aux sanctions prévues dans la Loi sur la modernisation des élections, car celle-ci renforce les pouvoirs du commissaire aux élections fédérales et prévoit un plus large éventail de recours pour sanctionner les infractions.

Le commissaire aux élections fédérales sera plus indépendant du gouvernement puisqu'il relèvera à nouveau d'Élections Canada et rendra des comptes au Parlement par l'intermédiaire du directeur général des élections plutôt que par l'intermédiaire d'un membre important du Cabinet.

De nouveaux pouvoirs seront conférés au commissaire qui pourra maintenant imposer des sanctions administratives en cas d'infractions mineures en ce qui concerne la publicité électorale, le financement des partis politiques, les dépenses de tiers et certaines infractions relatives au droit de vote. L'attribution de ces pouvoirs au commissaire contribuera à rétablir la confiance à l'égard du processus et à maintenir l'intégrité du système électoral.

Grâce à toutes les mesures présentées dans le projet de loi C-76, nous disposerons d'institutions démocratiques plus modernes, plus transparentes et plus accessibles à tous les Canadiens. À titre de ministre des Institutions démocratiques, je suis déterminée à préserver et à renforcer la confiance des Canadiens à l'égard de notre démocratie.

[*Traduction*]

Honorables sénateurs, dans une démocratie, il n'y a pas de droit plus fondamental que le droit de voter le jour des élections. Les Canadiens ont besoin d'un processus auquel ils font confiance, et nos lois électorales doivent être les plus solides possible. Je crois fermement que le projet de loi C-76 est bon pour la démocratie et bon pour le Canada.

Je serai maintenant heureuse de répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup, madame la ministre.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Madam Minister, welcome. Thank you for being here with us today.

I'd like to direct your attention to Recommendation No. 8 from the June 2018 report of the House of Commons Committee on Access to Information. That recommendation reads as follows:

[*English*]

> That the Government of Canada take measures to ensure that privacy legislation applies to political activities in Canada either by amending existing legislation or by enacting new legislation.

[*Translation*]

It is not in Bill C-76, but the government intends to include it in another bill. Your government was very consistent on the advancement of equality between men and women, and on the protection of personal information. Is it your intent — since this does not appear in Bill C-76 — to include this in another bill?

Ms. Gould: I think it's important to specify that, in Bill C-76, for the first time, political parties will have the duty to publish a public policy about how they handle personal information. Otherwise, they will be delisted as political parties. So, that is a first important step.

However, what I said in the House of Commons, and will repeat here, is that I want a study to be conducted for parliamentarians, to examine how political parties could be a part of a system to protect personal information. I think it's very important for political parties to communicate with Canadians, discuss their policies, and talk about what they want to do for the country. I am, of course, open to suggestions, but I think we have to do more studies in order to see exactly how that system will work.

Senator Dupuis: Are you equally open to a parliamentary study on the matter of gender equality regarding the list of political party candidates, since that also is not included in Bill C-76?

Ms. Gould: I think that would be really interesting. As you know, I am really committed. I do a lot of activities to encourage young women to get involved in politics.

One of the measures I am truly proud of in Bill C-76 is the measure I mentioned in my opening statement, regarding investing more in child care. Contrary to what is in current

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Madame la ministre, bienvenue. Merci de votre présence parmi nous aujourd'hui.

J'aimerais attirer votre attention sur la recommandation nº 8, qui figurait dans le rapport de juin 2018 du Comité sur l'accès à l'information de la Chambre des communes. Cette recommandation se lit comme suit :

[*Traduction*]

> Que le gouvernement du Canada prenne certaines mesures afin d'assurer l'application de la législation en matière de protection de la vie privée aux activités politiques, soit par la modification des lois existantes ou par l'adoption d'une nouvelle loi.

[*Français*]

Ce n'est pas dans le projet de loi C-76, c'est dans les projets du gouvernement de le faire insérer dans un prochain projet de loi. Votre gouvernement a tenu un discours très cohérent sur l'avancement de l'égalité entre les hommes et les femmes et sur la protection des renseignements personnels. Avez-vous l'intention — puisque cela ne figure pas dans le projet de loi C-76 — de le proposer dans un autre projet de loi?

Mme Gould : Je crois qu'il est important de préciser que, dans le projet de loi C-76, pour la première fois, les partis politiques ont le devoir de publier une politique publique sur ce qu'ils font avec les renseignements personnels. Sinon, ils seront désinscrits comme partis politiques. Alors, c'est un premier pas important.

Toutefois, ce que j'ai dit à la Chambre des communes et ce que je dirai ici, c'est que je souhaite qu'une étude soit menée à l'intention des parlementaires afin d'examiner comment les partis politiques pourraient s'inscrire dans un régime de protection des renseignements personnels. Je crois qu'il est très important pour les partis politiques de communiquer avec les Canadiens et de parler des politiques, de parler de ce qu'ils veulent faire pour le pays. Je suis ouverte, bien sûr, à des suggestions, mais je crois qu'il faut réaliser plus d'études afin de voir exactement comment ce régime fonctionnera.

La sénatrice Dupuis : Avez-vous la même ouverture pour la tenue d'une étude parlementaire sur la question de la parité hommes-femmes dans la liste des candidats des partis politiques, puisque cela ne figure pas non plus dans le projet de loi C-76?

Mme Gould : Je crois que ce serait intéressant. Comme vous le savez, je suis vraiment engagée. Je fais beaucoup d'activités pour encourager les jeunes femmes à s'impliquer en politique.

L'une des mesures dont je suis vraiment fière dans le projet de loi C-76, c'est la mesure que j'ai mentionnée dans mon discours d'ouverture, soit investir davantage en faveur des soins aux

legislation, those funds could be separate from regular funds, which means that this will not change equality — we can be talking about a man who does not need financial assistance to provide care for his children, as opposed to someone who does need it and would receive it, for instance.

As parliamentarians and political parties, it is important that we be leaders, and commit to encouraging women from all areas of the country to take part in politics and become candidates.

Senator Dupuis: I would quickly like to ask a complementary question.

I have no doubts at all regarding your government's intent, your personal commitment, or that of the Prime Minister, because statements have been quite consistent in that regard. However, I'm trying to see if there are reasons to hope that in the near future you will deal with systemic issues like parity, as well as the system itself, so as to allow for gender parity in the number of candidates.

Ms. Gould: I am always open to the idea of a parliamentary study to examine how we could encourage more women to come forward in this system.

[*English*]

Senator Frum: Thank you, minister, for being here.

Bill C-76 changes the rules regarding electors residing outside of Canada. Specifically, Bill C-76 takes away two of the three conditions that have been in place since 1993 for Canadian expatriates who want to vote.

Up until now, they have had to reside outside of Canada for five years or less and have had to have an intention to return to Canada to resume residence in order to qualify to vote. Those conditions have been removed. The only one left is that they must have resided in Canada before but there is no minimum length of residence required.

Why is your government making the political decision to expand voting rights to non-residents? There is, it should be clear, no legal or court imposed requirement for you to have done this. It was a political decision you made, so I am interested to know the political reasons.

Ms. Gould: Section 3 of the Charter. As a Canadian citizen, you have a right to vote.

Senator Frum: Right, but, as you know, in the *Gillian Frank* case before the Supreme Court now awaiting decision your own government submitted a factum in which you argued that there

enfants. Contrairement à ce qui est prévu dans la loi actuelle, ces fonds pourraient être à part des fonds réguliers, ce qui signifie que cela ne change pas l'égalité. Par exemple, un homme qui n'a pas besoin d'aide financière pour le soin de ses enfants, contrairement à quelqu'un qui en a besoin.

En tant que parlementaires et partis politiques, il est important que nous soyons des leaders et que nous nous engagions à encourager les femmes des quatre coins du pays à participer à la politique et aussi à poser leur candidature.

La sénatrice Dupuis : J'aimerais rapidement poser une question complémentaire.

Vous comprenez que je ne doute pas du tout de l'intention de votre gouvernement ou de votre engagement personnel ou de celui du premier ministre, parce que le discours semble assez cohérent à cet égard. Cependant, j'essaie de voir s'il y a des raisons d'espérer que, dans un avenir prochain, on puisse aborder les questions systémiques comme celle de la parité, ainsi que le système lui-même qui permet d'avoir un nombre égal de candidats.

Mme Gould : Je suis toujours ouverte à l'idée d'une étude parlementaire qui permettrait d'examiner comment, dans ce système, nous pourrions encourager davantage de femmes.

[*Traduction*]

La sénatrice Frum : Merci d'être là, madame la ministre.

Le projet de loi C-76 modifie les règles concernant les électeurs qui vivent à l'extérieur du pays. Plus précisément, le projet de loi C-76 élimine deux des trois conditions qui sont en place depuis 1993 et qui visent les expatriés canadiens qui veulent voter.

Jusqu'à maintenant, pour pouvoir voter, ces Canadiens devaient rester à l'extérieur du Canada depuis cinq ans ou moins et avoir l'intention de revenir au Canada pour reprendre leur résidence. Ces conditions ont été éliminées. La seule condition restante, c'est qu'ils doivent avoir résidé au Canada auparavant, mais il n'y a pas de durée minimale de résidence requise.

Pourquoi votre gouvernement prend-il la décision politique d'étendre le droit de vote à des non-résidents? Il faut dire clairement qu'il n'y a aucune exigence juridique ou imposée par un tribunal qui vous oblige à procéder ainsi. C'est une décision politique que vous avez prise, alors j'aimerais connaître les raisons de politiques sous-jacentes.

Mme Gould : L'article 3 de la Charte. En tant que citoyen canadien, on a le droit de voter.

La sénatrice Frum : Oui, mais, comme vous le savez, dans l'affaire *Gillian Frank*, dont la Cour suprême est actuellement saisie et qui est en attente d'une décision, votre gouvernement a

are reasonable limits placed on the Charter rights of Canadians to vote.

Minister Wilson-Raybould's department argued that the residency requirement is different from other historical limits placed on the right to vote, such as property ownership, gender, incarceration or mental ability.

It is different because it makes no evaluation of the subjective qualities of individual voters. It simply recognizes that long-term non-residents have different and less onerous responsibilities under Canadian law by the objective measure of geography and international law. That is the position your government submitted to the Supreme Court.

Ms. Gould: It is the right thing to do to extend voting rights to Canadian citizens living abroad. We are doing it because of section 3 of the Charter. As a Canadian citizen, you have the right to vote.

Senator Frum: If you felt that all Canadians had the right to vote, why did you include some restrictions in Bill C-76? There is still the requirement that you had to have been a resident.

If you really believed that all Canadians had the right to vote, you would have extended it to all Canadians, whether or not they had ever been a resident, but that is not what this bill does.

Ms. Gould: This bill extends it to Canadians living abroad who have resided in Canada. The reason for that is because our electoral system is based on geography. You have to prove residency in order to cast your ballot.

Bill C-76 will enable Canadians living abroad to cast a ballot at their last place of residency. It is absolutely the right thing to do because Canadian citizens have a right to vote, and we believe that very firmly.

Senator Frum: Did you consider or why didn't you consider establishing a minimum for the amount of time someone has to reside in Canada?

As it stands now, there is no minimum, so potentially it could be a week or a month that the individual citizen has resided in Canada and that gives them the right to vote. Why no minimum time?

Ms. Gould: If you are a Canadian citizen who has resided in Canada, you should have the right to vote in Canada. That is something I believe firmly and strongly. It is absolutely the right thing to do.

présenté un mémoire dans lequel il fait valoir qu'on peut imposer des limites raisonnables au droit de vote des Canadiens en vertu de la Charte.

Le ministère de l'honorable Jody Wilson-Raybould a fait valoir que l'exigence de résidence est différente des autres limites historiques imposées au droit de vote, comme la propriété, le sexe, l'incarcération ou les capacités mentales.

L'exigence est différente parce qu'elle ne concerne pas les qualités subjectives des différents électeurs. Elle reconnaît simplement que les non-résidents à long terme ont des responsabilités différentes et moins lourdes en vertu du droit canadien, et ce, pour des raisons objectives liées à la géographie et au droit international. C'est la position que votre gouvernement a adoptée devant la Cour suprême.

Mme Gould : C'est la bonne chose à faire que d'accorder le droit de vote aux citoyens canadiens qui vivent à l'étranger. Nous le faisons en raison de l'article 3 de la Charte. En tant que citoyen canadien, on a le droit de voter.

La sénatrice Frum : Si vous estimiez que tous les Canadiens ont le droit de voter, pourquoi avez-vous inclus certaines restrictions dans le projet de loi C-76? Il reste une exigence, soit celle d'avoir été résident.

Si vous croyiez vraiment que tous les Canadiens ont le droit de voter, vous auriez donné ce droit à tous les Canadiens — qu'ils aient résidé ici ou non —, mais ce n'est pas ce que vous faites dans le projet de loi.

Mme Gould : Le projet de loi accorde le droit de vote à tous les Canadiens qui vivent à l'étranger et qui ont résidé au Canada, et c'est parce que notre système électoral a une dimension géographique. Il faut prouver sa résidence afin de pouvoir voter.

Le projet de loi C-76 permet aux Canadiens qui vivent à l'étranger de voter dans leur dernier lieu de résidence. C'est absolument la bonne chose à faire, parce que les citoyens canadiens ont le droit de voter, et c'est quelque chose dont nous sommes vraiment convaincus.

La sénatrice Frum : Aviez-vous envisagé d'établir une durée minimale de résidence au Canada? Si tel n'est pas le cas pourquoi n'en avez-vous pas envisagé une?

Dans l'état actuel des choses, il n'y a pas de durée minimale, et donc, possiblement, le fait pour un citoyen d'être resté une semaine ou un mois au Canada est suffisant pour lui donner le droit de vote. Pourquoi n'y a-t-il pas de durée minimale?

Mme Gould : Si vous êtes un citoyen canadien et que vous avez résidé au Canada, vous devriez avoir le droit de voter au Canada. C'est une chose à laquelle nous croyons fermement. C'est absolument la bonne chose à faire.

Senator Frum: But you understand what I am saying. A distinction is being made.

Ms. Gould: And I disagree with you. I believe very firmly that this is the right thing to do.

Senator Frum: Why is there a distinction between someone born in Canada who was removed from Canada by their parents and spent the rest of their life abroad, versus someone who is a child of Canadians living abroad and still lives abroad but may have one day the intention to return?

Why is there that distinction between someone who has lived here potentially for one month and someone who has never lived here at all? You are making a distinction between those two people.

Ms. Gould: Because we have to be able to prove residency in Canada and have a place to cast that ballot. I think this is a very fair way to extend voting rights to Canadians living abroad who have a right to vote.

Senator Frum: Why did you get rid of the requirement that you had to express an intention to return to Canada? Why the attachment to Canada? Why is that no longer a requirement to vote?

Ms. Gould: The attachment to Canada is by virtue of having your Canadian citizenship. Intent to return to Canada is hard to prove. I could intend to return to Canada while living abroad, and another opportunity could come up and I would stay away. I had every intention of returning, but perhaps there was a reason I was not able to.

The fundamental principle of this is that as a Canadian citizen you have a right to vote in your election. We are extending that as broadly as we think possible.

Senator Frum: Very broadly, indeed.

Senator McIntyre: Bill C-76 proposes two notable changes affecting youth. I understand young people between the ages of 14 and 17 years would be able to register as future electors and those 16 years or older would be able to work for Elections Canada.

In your view, would a proposed register of future electors raise any privacy considerations related to collecting the personal information of teenagers?

Ms. Gould: We went over this in the house as well. With regard to a future registry, this would be for individuals between the ages of 14 and 17 to register with Elections Canada, but they would not be on the electors list until they turned 18 like anyone else on the electors list. That information would only be

La sénatrice Frum : Toutefois, vous comprenez ce que je dis. On fait une distinction.

Mme Gould : Et je ne suis pas d'accord avec vous. Je crois vraiment que c'est la bonne chose à faire.

La sénatrice Frum : Pourquoi y a-t-il une distinction entre quelqu'un qui est né au Canada et qui a quitté le pays avec ses parents pour ensuite passer le reste de sa vie à l'étranger et quelqu'un qui est l'enfant de Canadiens qui vivent à l'étranger, un enfant qui réside encore à l'étranger, mais qui a peut-être l'intention de revenir un jour?

Pourquoi faire une distinction entre quelqu'un qui a vécu ici peut-être pendant un mois et quelqu'un qui n'a jamais vécu ici du tout? Vous faites une distinction entre ces deux personnes.

Mme Gould : C'est parce qu'il faut prouver la résidence au Canada et avoir un endroit où voter. Je crois que c'est une façon très équitable d'accorder le droit de vote aux Canadiens qui vivent à l'étranger et qui ont le droit de voter.

La sénatrice Frum : Pourquoi avez-vous éliminé l'obligation d'exprimer l'intention de revenir au Canada? Pourquoi est-ce que l'attachement au Canada n'est plus une exigence pour avoir le droit de voter?

Mme Gould : L'attachement au Canada tient au fait de posséder la citoyenneté canadienne. L'intention de revenir au Canada est difficile à prouver. Je pourrais vivre à l'étranger et avoir l'intention de revenir au Canada, puis une autre occasion se présente, et je ne reviens pas. J'avais vraiment l'intention de revenir, mais il y a peut-être une raison qui fait en sorte que je ne pourrai pas.

Le principe fondamental ici, c'est que, en tant que citoyen canadien, on a le droit de voter dans le cadre des élections. Nous élargissons le plus possible, selon nous, la portée de ce droit.

La sénatrice Frum : Vous l'avez, en effet, vraiment élargie.

Le sénateur McIntyre : Le projet de loi C-76 propose deux changements importants qui touchent les jeunes. Je crois comprendre que les jeunes âgés de 14 à 17 ans pourraient s'inscrire en tant que futurs électeurs et que les jeunes de 16 ans et plus pourraient travailler pour Élections Canada.

Selon vous, le registre proposé des futurs électeurs soulèverait-il des considérations liées à la protection de la vie privée découlant de la collecte de renseignements personnels des adolescents?

Mme Gould : Nous en avons également discuté à la Chambre. En ce qui concerne un futur registre, ce serait pour les personnes âgées de 14 à 17 ans. Elles pourraient s'inscrire auprès d'Élections Canada, mais elles ne figureraient pas sur la liste des électeurs avant d'atteindre 18 ans, comme toutes les autres

provided as being on the electors list once an individual reaches adult age.

Senator McIntyre: Currently, under the Canada Elections Act, compliance is enforced almost entirely through criminal sanctions. Bill C-76 would establish a system of administrative monetary penalties to ensure compliance. Could you explain the rationale behind this?

Ms. Gould: I am sure many of you read the report of the CEO of Elections Canada following the 2015 general election. Many recommendations were made on behalf of the Chief Electoral Officer and the commissioner to institute an administrative monetary penalty regime in the instances of minor infractions. Then they could actually enforce minor election infractions, whereas the penalties were so high previously that often it was the case they were not being enforced for minor infractions.

This would enable the commissioner to have greater tools at his disposal to be able to enforce and uphold electoral legislation. Also it enables for compliance agreements. It provides the commissioner a greater tool kit to be able to enforce what is very robust and strong election legislation. It enables him to do that.

Senator McIntyre: My next question has to do with the voter information card. Could you comment on the use of the card as a piece of identification? I have a hard time understanding that one.

Ms. Gould: I should correct you because it is actually not a piece of identification. It would be used to help establish residency, and it would need to be used in addition to another piece that establishes identity.

As the CEO of Elections Canada has said, we should think about the senior woman who doesn't get anything at her mailing address that has both her residential address and her name on it because everything is in her husband's name.

The voter information card is for people like that senior woman who actually doesn't have a piece of identification that establishes both her identity and residency. It has to be used in conjunction with another item that establishes identity.

Senator McIntyre: It will be a secondary piece of identification for voters who lack a primary piece of identification?

Ms. Gould: To establish residency.

personnes qui figurent sur cette liste. Ces renseignements seraient uniquement transférés sur la liste électorale une fois qu'une personne devient majeure.

Le sénateur McIntyre : Actuellement, au titre de la Loi électorale du Canada, la conformité est presque entièrement assurée par des sanctions pénales. Le projet de loi C-76 établirait un système de sanctions administratives pécuniaires pour garantir la conformité. Pouvez-vous nous expliquer la raison d'être de ce changement?

Mme Gould : Je suis sûre que vous êtes nombreux à avoir lu le rapport du DGE d'Élections Canada à la suite des élections générales de 2015. Bon nombre de recommandations ont été formulées au nom du directeur général des élections et du commissaire au sujet de la mise en place d'un régime de sanctions administratives pécuniaires en cas d'infractions mineures. Il serait alors possible d'appliquer des infractions électorales mineures, tandis que, auparavant, les sanctions étaient tellement sévères qu'on n'appliquait pas la loi en cas d'infraction mineure.

On permettrait ainsi au commissaire d'avoir plus d'outils à sa disposition afin de pouvoir appliquer et faire respecter la Loi électorale. De plus, le régime permet la conclusion d'accords de conformité. Le projet de loi fournit au commissaire un plus grand éventail d'outils pour pouvoir appliquer une Loi électorale très solide. On lui permet ainsi de le faire.

Le sénateur McIntyre : Ma prochaine question est liée à la carte d'information de l'électeur. Pouvez-vous formuler des commentaires sur l'utilisation de la carte en tant que pièce d'identité? J'ai de la difficulté à comprendre cette décision.

Mme Gould : Je dois vous corriger, parce que ce n'est pas, en fait, une pièce d'identité. Le document permettrait d'établir le lieu de résidence, et la personne devrait utiliser un autre document pour établir son identité.

Comme le DGE d'Élections Canada l'a dit, il faut penser ici à une femme âgée qui ne reçoit aucune correspondance à son adresse postale sur laquelle figurent à la fois son adresse résidentielle et son nom, parce que tout est au nom de son époux.

La carte d'information de l'électeur servira à une telle personne, qui n'a pas de pièce d'identité établissant à la fois son identité et son lieu de résidence. C'est un document qui devra être utilisé conjointement avec un autre document à même d'établir son identité.

Le sénateur McIntyre : Ce sera une pièce d'identité secondaire pour les électeurs qui n'en ont pas?

Mme Gould : Pour établir la résidence.

Senator Gold: This is a question about spending limits on parties and on third parties. It is really a question of understanding why different language appears to have been used.

For registered parties, the spending limits are worded in terms of maximum amounts either for an election or for a pre-election period. When we're talking about third parties or foreign third parties, the language is worded in terms of activities such as advertising and the like, carried out during, transmitted during or continued during the same pre-election or election period.

Is there any reason why these limits are worded differently? Would either wording allow extra spending in advance of either of these periods like prebuying services to be used during these periods?

Ms. Gould: I will explain it, and my officials will jump in if additional information is needed.

With regard to political parties everything they do during an election is an expense, whereas with regard to third parties there are limited activities that would be incurred. There is a slight difference in how Elections Canada and the law would interpret the different activities that are under way. That is the reason for it.

Jean-François Morin, Senior Policy Advisor, Democratic Institutions Secretariat, Privy Council Office: I would only add that third parties are pretty much everybody except candidates and political parties.

A third party could be your mother who wishes to express herself on election matters. It could be a local association that wishes to do so. It could also be a business that thinks some of its views should be communicated to Canadians.

In the case of political parties during the election, as the minister said, the overarching concept of election expense is used that includes a lot of costs associated with the operation of the party and the campaign.

As for third parties, third parties used to be regulated only with regard to election advertising during the election period. During the election period we are now expanding it to partisan activities and election surveys. That is also why during the pre-election period we are targeting the specific activities: partisan advertising, partisan activities and election surveys. Recognizing that these persons have other kinds of expenses, we only want to target those that specific relate to elections.

Le sénateur Gold : Ma question concerne les limites des dépenses des parties et des tierces parties. J'essaie vraiment de comprendre pourquoi on semble avoir utilisé un libellé différent.

Pour les parties enregistrées, les limites de dépenses sont définies sous forme de montants maximaux, soit pour la période électorale, soit pour la période préélectorale. Lorsque nous parlons des tierces parties ou des tierces parties étrangères, le libellé est différent, et on parle d'activités comme de la publicité et ce genre de choses tenues, diffusées ou effectuées durant la même période préélectorale ou la même période électorale.

Y a-t-il des raisons pour lesquelles on décrit les limites différemment? Est-ce qu'un des deux libellés permet des dépenses supplémentaires avant une ou l'autre de ces périodes comme le fait d'acheter d'avance des services qui seront fournis durant ces périodes?

Mme Gould : Je vais vous expliquer, et mes fonctionnaires interviendront si des renseignements supplémentaires sont nécessaires.

En ce qui concerne les partis politiques, tout ce qu'ils font durant une élection constitue une dépense, alors que, dans le cas des tierces parties, on vise un ensemble limité d'activités. Il y a une légère différence dans la façon dont Élections Canada et la loi interprètent les différentes activités en cours. C'est la raison pour laquelle c'est comme ça.

Jean-François Morin, conseiller principal en politiques, Secrétariat des institutions démocratiques, Bureau du Conseil privé : J'ajouterai seulement que « tierces parties » désigne à peu près tout le monde, sauf les candidats et les partis politiques.

Une tierce partie pourrait être votre mère qui veut s'exprimer sur des enjeux électoraux. Ce pourrait être une association locale qui veut faire la même chose ou encore une entreprise qui croit que certains de ces points de vue devraient être communiqués aux Canadiens.

Dans le cas des partis politiques durant les élections, comme la ministre l'a dit, la notion générale de dépenses électorales utilisée inclut une bonne partie des coûts associés au fonctionnement d'un parti et de la campagne.

Dans le cas des tierces parties, auparavant, on réglementait seulement la publicité électorale durant la période électorale. En ce qui a trait à la période électorale, nous élargissons maintenant la portée pour l'appliquer aux activités partisanes et aux sondages électoraux. C'est aussi pourquoi, durant la période préélectorale, nous ciblons des activités précises : la publicité partisane, les activités partisanes et les sondages électoraux. Reconnaissant que ces personnes ont d'autres types de dépenses, nous voulions seulement cibler les dépenses qui sont liées précisément aux élections.

Senator Gold: If I understand correctly, it has to do with the fact that it is a specific set of activities for third parties. It has nothing to do with when the costs are incurred as compared with when the activity takes place.

Mr. Morin: We need to be prudent with that because it also applies to political parties. It doesn't matter when the cost was incurred. It matters that the cost was incurred for the purpose of the election period. It is the same for third parties.

Ms. Gould: If you buy a bunch of brochures today but use them during the election, that counts as an election expense even though it was outside of the period.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Welcome, Madam Minister. I'd like to go back to the topic my colleague raised with you, the elimination of the five-year provision for expats. The bill intends to remove that provision, if I understood correctly. Thus any Canadian born in Canada who leaves the country for five, 10, 15 or 20 years would have the right to vote. Did I understand right?

The Supreme Court heard a case in March: *Gillian Frank v. Attorney General of Canada*. That submission was made on behalf of an association of Canadian expats. In this dossier, the court will have to decide on the application of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. If it does not rule in favour of that association and maintains the five-year provision, will you comply with the Supreme Court decision?

Ms. Gould: The right thing to do is to continue our work with the bill that is before us. I deeply believe that Canadians have the right to vote.

Senator Boisvenu: I understand, but you know that in this case, Quebec is also a party before the Supreme Court. It is defending the principle of not recognizing the franchise of expats who have been gone more than five years. If the Supreme Court hands down a favourable decision, all of the provinces will have to change their electoral law to allow Canadians to vote in every province. Would it not have been preferable to wait for the Supreme Court to make its decision before amending the law? If the Supreme Court does not rule your way, you are going to have to amend the law.

Ms. Gould: In our electoral platform, we promised to extend the vote to Canadians who live outside of Canada. I truly want to be faithful to that promise made to Canadians. I think that that citizenship right is in the Canadian Charter. We will go forward

Le sénateur Gold : Si j'ai bien compris, la mesure est liée au fait que, dans le cas des tierces parties, on vise seulement un ensemble précis d'activités. Ça n'a rien à voir avec le moment où les coûts sont engagés comparativement au moment où les activités ont lieu.

M. Morin : Il faut faire attention ici, parce que c'est quelque chose qui s'applique aussi aux partis politiques. Peu importe quand les coûts sont engagés. L'important, c'est que les coûts soient engagés durant la période électorale. C'est la même chose pour les tierces parties.

Mme Gould : Si on achète un lot de dépliants aujourd'hui afin de les utiliser durant les élections, c'est une dépense électorale, même si l'argent est déboursé à l'extérieur de la période visée.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Bienvenue, madame la ministre. J'aimerais revenir sur le sujet que ma collègue a abordé avec vous, soit l'exclusion de la disposition de cinq ans pour les expatriés. Le projet de loi prévoit d'exclure cette disposition, si je comprends bien. Ainsi, tout Canadien né au Canada qui s'expatrie pendant 5, 10, 15 ou 20 ans aurait droit de vote. Ai-je bien compris?

Une cause a été entendue au mois de mars par la Cour suprême. Il s'agit de la cause *Gillian Frank c. Procureur général du Canada*. Cette requête a été faite au nom d'une association d'expatriés canadiens. Dans ce dossier, la cour devra trancher sur l'application de la Charte canadienne des droits et libertés. Si elle ne donne pas raison à cette association et qu'elle maintient la notion de cinq ans, vous conformerez-vous à la décision de la Cour suprême?

Mme Gould : La bonne chose à faire est de poursuivre notre travail avec le projet de loi qui est devant nous. Je crois profondément que les Canadiens ont le droit de voter.

Le sénateur Boisvenu : Je comprends, mais vous savez que, dans cette cause, le Québec est aussi partie prenante devant la Cour suprême. Il défend le principe de ne pas reconnaître le droit de vote pour les expatriés de plus de cinq ans. Si la Cour suprême rend une décision favorable, toutes les provinces devront changer leur loi électorale pour permettre aux Canadiens de voter dans chacune des provinces. N'aurait-il pas été préférable que vous attendiez que la Cour suprême rende sa décision avant de modifier la loi? Si la Cour suprême rend une décision non favorable, vous devrez modifier la loi au cas contraire.

Mme Gould : Dans notre plateforme électorale, nous avons promis d'étendre le vote aux Canadiens qui habitent à l'extérieur du Canada. Je suis vraiment fidèle à cette promesse envers les Canadiens. Je crois que ce droit de citoyenneté se trouve dans la

with this bill because it is the right thing to do.

Senator Boisvenu: I understand that you have a political commitment. However, let's be logical. If you say tomorrow morning that we apply the law and that this right is extended to all Canadians, the provinces are going to have to change their legislation to respect that principle. However, if the Supreme Court says in six months or a year that you are wrong, that you cannot grant the right to vote to people who have been living abroad for more than five years, you are going to have to backtrack. Why not wait? If the Supreme Court says that you are right you can then move forward. It would seem logical to me to proceed in that way.

Ms. Gould: I do not agree with you.

Mr. Morin: Thank you very much, Senator Boisvenu, for your question. I'd like to make a small clarification. Of course, as the minister was saying, section 3 of the Charter guarantees the right to vote to Canadian citizens. Any restriction of that right must be justified, under section 1 of the Charter.

As for the other matter, I cannot comment on that case here.

Senator Carignan: Does this not involve sections 2, and 7 to 15, which can be limited? Section 3 cannot be restricted.

The Chair: It is sections 2, and 7 to 15. According to section 33, irrespective of provisions in section 2 or sections 7 to 15 of the Charter, that is what is covered by the notwithstanding clause.

Senator Carignan: We're not talking about the notwithstanding clause, but about section 1.

Mr. Morin: Those are two different things.

Senator Carignan: I had misunderstood.

Mr. Morin: We are not talking about applying the notwithstanding clause to this section. All of the rights included in the Charter may be limited by a rule of law and can be justified in a free and democratic society under section 1.

The only comment I would like to make regarding Senator Boisvenu's question is this: in its decision, the court will decide whether the limits that are found in the Canada Elections Act, prior to Bill C-76, are justifiable or not. Even if the court determines that those limits are justifiable, government and Parliament may choose to impose even fewer limits than the minimum stated by the court. Should the court determine that the limits are justifiable, the act as it stands will be amended by the bill and could continue to exist. Of course, should the court determine that the limits are not justifiable, the law will already have been amended to take that into account.

Charte canadienne des droits et libertés. Nous allons donc aller de l'avant avec ce projet de loi, car c'est la bonne chose à faire.

Le sénateur Boisvenu : Je comprends que vous ayez un engagement politique. Toutefois, je m'en remets à la logique. Si vous dites demain matin qu'on applique la loi et qu'on accorde ce droit à tous les Canadiens, les provinces devront modifier leurs lois pour respecter ce principe. Or, si la Cour suprême vous indique, dans six mois ou un an, que vous avez tort, que vous ne pouvez pas accorder un droit de vote à des personnes qui sont expatriées depuis cinq ans, vous devrez reculer. Pourquoi ne pas plutôt rester en attente? Si la Cour suprême vous donne raison, vous pourrez aller de l'avant. Il me semblerait logique de procéder ainsi.

Mme Gould : Je ne suis pas d'accord avec vous.

M. Morin : Merci beaucoup, sénateur Boisvenu, pour votre question. J'aimerais apporter une petite précision. Évidemment, comme le disait la ministre, l'article 3 de la Charte garantit le droit de vote aux citoyens canadiens. Toute restriction à ce droit de vote doit être justifiée, en vertu de l'article 1 de la Charte canadienne des droits et libertés.

Par ailleurs, je ne peux pas commenter cette cause ici.

Le sénateur Carignan : Ne s'agit-il pas plutôt des articles 2 et 7 à 15, qui peuvent être restreints? L'article 3 ne peut pas être restreint.

Le président : Ce sont les articles 2 et 7 à 15. D'après l'article 33, indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente Charte, c'est ce qui est couvert par la disposition de dérogation.

Le sénateur Carignan : On ne parle pas de la disposition de dérogation, mais de l'article 1.

M. Morin : Ce sont deux choses différentes.

Le sénateur Carignan : Je n'avais pas bien saisi.

M. Morin : On ne parle pas d'appliquer la disposition de dérogation à cette cause. Tous les droits prévus dans la Charte peuvent être limités par une règle de droit et sont justifiables dans une société libre et démocratique en vertu de l'article 1.

Le seul commentaire que je tiens à apporter à la question du sénateur Boisvenu est le suivant. Dans sa décision, la cour va se prononcer sur la question de savoir si les limites qui se trouvent dans la Loi électorale du Canada actuelle, avant le projet de loi C-76, sont justifiables ou non. Même si la cour devait déterminer que ces limites sont justifiables, le gouvernement et le Parlement pourront toujours choisir d'offrir encore moins de limites que le minimum qui aura été prévu par la cour. Si la cour devait déterminer que les limites sont justifiables, la loi, telle qu'elle sera modifiée par le projet de loi, pourrait continuer d'exister. Évidemment, si la cour devait déterminer que les

[*English*]

The Chair: The only comment I would make is in contrary reflection to the government's reflection in relation to defending the constitutionality of Bill C-14 with the reasonable foreseeable debt, but that is another discussion we can have at this table at another time.

Senator Lankin: I am not a constitutional lawyer, so I will ask some more basic questions on this approach. I want to follow up on the expat voting rights issue and on Senator Frum's questions.

Along with others, I had an opportunity to attend a panel presenting on this issue. There were expert opinions on both sides of it. One opinion was very clearly what you have set out: It is a constitutional right and there is no need for any restrictions, et cetera. That is one side.

The other side was quite interesting and I thought put forward some interesting proposals. There was an argument or an expectation that people have some connection to community, connection to Canada and connection to country. That might be a reasonable limit; a time minimum on residency could be a reasonable limitation on that constitutional right. They proposed three years as opposed to five based on the requirement for new immigrants coming to Canada. That was a parallel but no substantive parallel, I would argue.

On the thought that there was some real connection, they presented some interesting statistics about the majority people going for employment. They keep connections. They have family. It was quite a full exploration of it.

However, I was interested in the counterpoint, that someone is born a Canadian by right and a week later is moved and doesn't have any connection or residency. They could go straight from hospital, so I don't know if they would have to vote in the riding where the hospital was.

Some things don't ring strong to me in your argument as to why there should be no requirement for a connection to Canada of any sort.

The Chair: Your question, senator.

limites ne sont pas justifiables, la loi aura déjà été modifiée pour en tenir compte.

[*Traduction*]

Le président : Le seul commentaire que je ferai va à l'encontre de la réflexion du gouvernement en ce qui concerne la défense de la constitutionnalité du projet de loi C-14 relativement à la dette raisonnablement prévisible, mais c'est une autre discussion que nous pourrons avoir, ici, à un autre moment.

La sénatrice Lankin : Je ne suis pas avocate en droit constitutionnel, alors je vais poser des questions un peu plus simples sur cette approche. J'aimerais revenir à l'enjeu du droit de vote des expatriés et aux questions de la sénatrice Frum.

En compagnie d'autres personnes, j'ai eu l'occasion de participer à un groupe de discussion sur cet enjeu. Il y avait des opinions d'experts venant des deux camps. Une des positions était très clairement ce que vous avez dit : voter est un droit constitutionnel, et il n'est pas nécessaire d'y imposer des restrictions et ainsi de suite. C'était l'un des côtés de la médaille.

Les tenants de l'autre position disaient des choses très intéressantes et, selon moi, ils ont formulé quelques propositions dignes d'intérêt. Certains ont fait valoir que les personnes devraient avoir un certain lien avec la collectivité, le Canada et le pays ou qu'ils s'attendraient à un tel lien. On aurait pu s'en assurer en imposant une limite raisonnable, une période minimale de résidence. Il aurait pu s'agir là d'une limite raisonnable de ce droit constitutionnel. Ils avaient proposé trois ans plutôt que les cinq ans exigés des nouveaux immigrants au Canada. C'était un parallèle, mais, je l'admets, pas nécessairement sur le fonds.

Pour ce qui est de la réflexion concernant l'existence d'un réel lien, ils ont présenté certaines statistiques intéressantes sur la majorité des gens qui partent pour des raisons professionnelles. Ces gens gardent des liens. Ils ont de la famille. C'est un sujet qui a été vraiment approfondi.

Cependant, j'ai trouvé intéressant le point de vue opposé, soit qu'une personne née au Canada de plein droit et qui quitte une semaine plus tard n'a aucun lien et aucune période de résidence. L'enfant pourrait passer directement de l'hôpital à l'étranger, alors je ne sais pas si elle aurait à voter dans la circonscription où se trouve l'hôpital.

Il y a certaines choses qui ne me semblent pas très convaincantes dans votre argumentation selon laquelle il ne devrait pas y avoir l'exigence d'un lien quelconque avec le Canada.

Le président : Quelle est votre question, madame la sénatrice Lankin?

Senator Lankin: I would like a response to that. I know you feel strongly that it is a right. You believe it very strongly. A lot Canadians believe there should be a connection, and I would like you to comment on that.

The other question is with respect to voting abroad and what it would take: some minimum residency and passport as an ID. We talked about the potential of voter interference, whether it was foreign interference manipulating Canadian voters or whatever. We talked about the possibilities there. They may be extreme, but I would appreciate your comments, minister.

Ms. Gould: On the final point, the CEO requires a passport or birth certificate to vote from abroad. That is a requirement.

On the first point, why is citizenship not tangible enough? As a citizen, you have the right to return to Canada at any point in time. As a citizen, if you live abroad you have access to consular services. Why is that not enough to be able to participate in Canadian democracy?

Has anybody here lived abroad?

The Chair: Yes.

Ms. Gould: When you lived abroad, did you feel less Canadian? Did you care less?

The Chair: I always had the idea of returning.

Ms. Gould: Did you feel less of a connection to Canada? I lived abroad. I voted abroad. I voted when I lived in Mexico. I voted when I lived in Washington. I voted when I lived in the U.K. I love this country. I didn't know when I would return. I assumed I would at some point, but I followed Canadian news every day when I was living abroad.

What makes me any less Canadian by not living in Canada? That is the question you should be asking yourselves when you are thinking about Canadians living abroad. We absolutely have a stake in this country, no matter where you are. By virtue of having citizenship, you are entitled to certain rights and services. That doesn't change when you are not living in Canada. You should have the right to have a say in how some services are provided.

Senator Lankin: Offline I will talk to you about Canadians who are being denied those services right now, but that is another conversation.

La sénatrice Lankin : J'aimerais que le témoin réagisse à ce que je viens de dire. Je sais que vous êtes convaincue que c'est un droit. C'est quelque chose que vous croyez fermement. Beaucoup de Canadiens croient qu'il devrait y avoir un lien, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

L'autre question concerne le fait de voter à l'étranger et ce qui serait requis : une résidence minimale quelconque et un passeport comme pièce d'identité. Nous avons parlé de la possibilité de manœuvres d'entrave au vote des électeurs, qu'il s'agisse d'une ingérence étrangère pour manipuler des électeurs Canadiens ou je ne sais quoi d'autre. Nous avons parlé des possibilités à cet égard. Ce sont peut-être des situations extrêmes, mais j'aimerais entendre vos commentaires à ce sujet, madame la ministre.

Mme Gould : Pour ce qui est du dernier point soulevé, le DGE exige un passeport ou un certificat de naissance pour voter de l'étranger. C'est une exigence.

Pour ce qui est du premier point, pourquoi la citoyenneté n'est-elle pas quelque chose d'assez tangible? En tant que citoyen, une personne a le droit de revenir au Canada en tout temps. En tant que citoyen, si on vit à l'étranger, on a accès aux services consulaires. Pourquoi n'est-ce pas suffisant pour pouvoir participer au processus démocratique canadien?

Est-ce quelqu'un ici a déjà vécu à l'étranger?

Le président : Oui.

Mme Gould : Quand vous avez vécu à l'étranger, est-ce que vous aviez l'impression d'être moins Canadien? Est-ce que tout ça vous importait moins?

Le président : J'ai toujours eu l'idée de revenir.

Mme Gould : Vous sentiez-vous moins lié au Canada? J'ai vécu à l'étranger. J'ai voté à l'étranger. J'ai voté lorsque je vivais au Mexique. J'ai voté lorsque j'ai vécu à Washington. J'ai voté lorsque j'ai vécu au Royaume-Uni. J'adore notre pays. Je ne savais pas quand j'allais revenir. Je supposais que j'allais le faire à un moment donné, mais je suivais les nouvelles canadiennes chaque jour durant mon séjour à l'étranger.

Qu'est-ce qui me rend moins Canadienne si je ne vis pas ici? C'est la question que vous devriez vous poser lorsque vous pensez aux Canadiens qui vivent à l'étranger. Nous avons absolument un intérêt dans notre pays, peu importe où nous sommes. Grâce à la citoyenneté, vous avez des droits et avez droit à certains services. C'est quelque chose qui ne change pas si on ne vit pas au pays. Vous devriez avoir le droit d'avoir votre mot à dire sur la façon dont certains services sont offerts.

La sénatrice Lankin : Après la réunion, je vous parlerai de Canadiens à qui on refuse actuellement de tels services, mais c'est une autre histoire.

Ms. Gould: Maybe that is the reason why they want to be able to vote.

[*Translation*]

Senator Carignan: Thank you, Madam Minister. I was reading the press reviews on foreign influence. Last March, the Prime Minister raised the fact that foreign interference in elections is a very real threat. NATO raised the risk that Russia could interfere in the Canadian election in 2019. The Prime Minister stated that he had given you the mandate to ensure the integrity of the vote. Last week, the Minister of Defence warned us that Canada would be the target of Russian interference during the elections through the publication of fake news and by control of media sites.

However, all I see in Bill C-76 are platform points stating that Internet service providers will have to keep a registry of the advertising. According to a recently updated old article on broadcasting, offshore antennas cannot be used to transmit advertising. When I read that article, I thought I was back in the 1960s. What is there in your bill that allows you to ensure the integrity of the vote and prevent foreign countries or organizations from interfering in social media or digital platforms that could have an effect on voters?

Ms. Gould: Thank you for the question, which is very important. First, it would be practically impossible to prevent any foreign interference in the elections. This has always been a problem in democracies.

However, the important point in Bill C-76 is the social media platform registry, which will show where and how much has been spent on political advertising during an election period. It is an innovative measure. It is probably the first time on the planet that this is being legislated. According to our research and observations regarding elections globally, foreign actors could use social media platforms to influence Canadian votes. So, this method will allow Canadians to know where the money comes from that is behind political advertising during an election.

It's also important to know that Bill C-76 is one of the tools we can use as a government to analyze the risks of foreign interference. I work with the ministers of Defence and Public Security to make sure that we will be ready when the next election comes. I also work with Elections Canada for the purpose of making Canadians aware of the real risks related to fake news. As the Minister of Democratic Institutions, I don't think that it is the government's role to announce good or bad news to Canadians. Rather, we need to provide mechanisms to Canadians so that they can make their own decisions. That is the most important measure we can put forward.

Mme Gould : C'est peut-être la raison pour laquelle ces gens souhaitent pouvoir voter.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Merci, madame la ministre. Je lisais les revues de presse sur l'influence étrangère. Au mois de mars, le premier ministre soulevait le fait que l'ingérence étrangère pendant les élections était une menace bien réelle. L'OTAN a soulevé les risques que la Russie s'ingère dans les élections canadiennes en 2019. Le premier ministre a affirmé qu'il vous avait donné le mandat de veiller à l'intégrité du scrutin. La semaine dernière, le ministre de la Défense nous prévenait que le Canada serait la cible d'une ingérence de part de la Russie pendant les élections par la publication de fausses nouvelles et par le contrôle des sites des médias.

Or, tout ce que je vois dans le projet de loi C-76, ce sont des éléments de plateforme où les fournisseurs de services Internet devront maintenir un registre de la publicité. Selon un vieil article sur la radiodiffusion récemment mis à jour, on ne peut pas utiliser les antennes hors du pays pour envoyer de la publicité. Quand j'ai lu cet article, je croyais être à l'époque des années 1960. Dans le cadre de votre projet de loi, qu'est-ce qui permet de veiller à l'intégrité du scrutin et d'empêcher l'ingérence de pays étrangers ou d'organisations étrangères, dans les médias sociaux ou les plateformes numériques, qui pourraient avoir une influence sur les électeurs?

Mme Gould : Merci de la question, qui est très importante. Tout d'abord, il serait pratiquement impossible de prévenir toute ingérence étrangère pendant les élections. Cela a toujours été un problème dans les démocraties.

Toutefois, l'élément important dans le projet de loi C-76, c'est le registre des plateformes des médias sociaux qui va démontrer où et combien de crédits ont été dépensés pour les publicités politiques pendant la période électorale. C'est une mesure innovante. C'est sans doute la première fois que ce sera légiféré dans le monde. Selon nos recherches et nos constats en ce qui a trait aux élections à l'échelle mondiale, les acteurs étrangers pourraient se servir des plateformes des médias sociaux pour influencer le vote des électeurs canadiens. Donc, cette méthode permettra aux Canadiens de savoir d'où viennent les dépenses liées aux publicités politiques durant une élection.

Il est important de savoir aussi que le projet de loi C-76 est un des outils que nous utilisons comme gouvernement pour voir et pour analyser les risques d'ingérence étrangère. Je travaille avec les ministres de la Défense et de la Sécurité publique afin que nous soyons prêts au moment des prochaines élections. Je travaille également avec Élections Canada dans le but de sensibiliser les Canadiens aux vrais risques liés aux fausses nouvelles. En tant que ministre des Institutions démocratiques, je ne crois pas que le gouvernement a comme rôle d'annoncer aux Canadiens les bonnes et les mauvaises nouvelles. Il faut plutôt prévoir des dispositifs à l'intention des Canadiens pour qu'ils

Senator Carignan: Regarding the platform, it must have existed for at least one year. We are talking about three million visitors for something published in English. I think it is one million for French. Since it is so easy to get around that section, this has to have taken place during the previous year. If I just created a platform, let's say with the intention of causing trouble, I will not use a platform that has existed for a year and two days. I will create a new one and I will use it to attain my malicious goals.

Ms. Gould: They need to go where people will be able to see these advertisements and this information. It's always possible, I imagine, though not probable, that someone will create a platform to reach a certain number of people in order to access that information, but we've set the bar quite high since we know that this is something that could be of concern to Canadians. We are talking about platforms like Facebook, Twitter, Google, YouTube, Reddit, as well as dailies like *The Globe and Mail* or *Le Devoir* in Quebec. Those are platforms where people can find information.

Senator Carignan: Those are not the ones I am worried about.

Ms. Gould: According to what we know, and based on all the research we did over the past two years, foreign interference took place on Facebook, Twitter, Reddit and YouTube; they use those tools and those platforms to engage people, but they don't necessarily use other platforms.

Senator Carignan: What is being done regarding the groups on those platforms so that the platforms themselves may foresee or prevent malicious intent? I read an article last week, which I tried to find, in which I believe Prime Minister Trudeau said that his government was holding discussions with the directors of these big businesses in order to raise their awareness, or to find ways to prevent such problems, and that is aside from and beyond legislation.

Ms. Gould: The other important element in the bill is that online platforms will not be allowed to accept foreign-funded advertising. That's quite important. I've been in talks with the people at the platforms for the past year, and I imagine you read the same article I did on Facebook last week. Leading up to the election, the online platforms are working to ensure the integrity of the data sent via their sites. Our discussions are ongoing to make sure everything is done in a way that meets Canada's satisfaction. I imagine they are having these talks internally, as well, because maintaining the trust of Canadians who use their

puissent prendre leurs propres décisions. C'est la mesure la plus importante que nous pouvons proposer.

Le sénateur Carignan : En ce qui concerne la plateforme, elle doit avoir existé depuis au moins un an. On parle de 3 millions de visiteurs s'il s'agit d'une publication en anglais. Je pense que c'est 1 million dans le cas d'une publication en français. Comme il est tellement facile de contourner cet article, il faut que ce soit au cours de la dernière année. Si je viens de créer cette plateforme, disons l'intention de nuire, je ne prendrai pas une plateforme qui existe depuis un an et deux jours. Je vais en créer une nouvelle et je vais m'en servir comme plateforme pour atteindre un objectif qui est malicieux.

Mme Gould : On devrait aller où les gens vont voir ces annonces, ces publicités et cette information. Il est toujours possible, j'imagine, bien que ce ne soit pas probable, que quelqu'un crée une plateforme pour atteindre un certain nombre de personnes afin d'accéder à ces informations, mais nous avons incorporé un niveau assez élevé, puisque l'on sait que c'est quelque chose qui pourrait préoccuper les Canadiens. On parle de plateformes telles que Facebook, Twitter, Google, YouTube, Reddit, ainsi que des quotidiens comme le *Globe and Mail* ou *Le Devoir*, au Québec. Ce sont des plateformes sur lesquelles les gens pourraient trouver de l'information.

Le sénateur Carignan : Ce ne sont pas eux qui m'inquiètent.

Mme Gould : Selon ce que nous savons, d'après toute la recherche que nous avons faite depuis les deux dernières années, l'ingérence étrangère s'est révélée sur Facebook, Twitter, Reddit et YouTube; ils utilisent ces outils et ces plateformes pour engager les gens, mais ils n'utilisent pas nécessairement d'autres plateformes.

Le sénateur Carignan : Quelles démarches sont faites auprès de ces groupes sur ces plateformes pour qu'elles-mêmes puissent prévoir ou prévenir des intentions malveillantes? J'ai cru voir un article, que j'ai essayé de retrouver, dans lequel il me semble avoir lu la semaine passée que le premier ministre Trudeau avait dit que son gouvernement tenait des discussions avec les dirigeants de ces grandes entreprises afin de les sensibiliser ou pour trouver des façons de faire permettant de prévenir les problèmes à ce niveau, donc au-delà des textes législatifs.

Mme Gould : L'autre élément du projet de loi qui est important, c'est que les plateformes n'auront pas le droit d'accepter d'annonces qui sont financées à l'aide de fonds étrangers. C'est quelque chose d'important. Je tiens des discussions avec les plateformes depuis un an, et j'imagine que l'article que vous avez lu est le même que celui que j'ai lu sur Facebook la semaine dernière. Les plateformes sont en train de travailler, d'ici aux prochaines élections, pour assurer l'intégrité des informations transmises par leur intermédiaire. Nous sommes toujours en discussion avec elles pour nous assurer que

platforms is important if they don't want their reputation to suffer.

[*English*]

Senator Pate: Thank you very much, minister, for joining us. You mentioned previously a number of consultations that you engaged in. I am curious about the nature of the consultations you had with Indigenous communities in particular.

What kinds of concerns did you hear from them? As well, how do you plan to increase voting in Indigenous communities, given the ongoing concern in many sectors about that issue?

Ms. Gould: We engaged with some Indigenous communities and Indigenous organizations across the country. I would say the number one concern that came about was with regard to proper voting identification and registration.

One of the first conversations I had as Minister of Democratic Institutions was with the previously acting and now current CEO of Elections Canada about the lack of ballots on reserves that we heard about in the last election. That was a result of low voter registration and therefore unpreparedness to print the required ballots.

He assured me that would absolutely not be the case moving forward and that Elections Canada was conducting a more thorough attempt to register Indigenous Canadians, particularly living on reserve, to ensure that would not be the case moving forward.

In the last election, we actually saw in all provinces except Quebec a higher voter turnout among Indigenous Canadians. In the legislation, vouching is one of the important tools to ensure that Indigenous Canadians who don't necessarily have a fixed address civic address — usually it is house 17 on reserve X — will be able to cast their ballots. One important provision is that band leadership will be able to provide confirmation of residency for them to be able to vote.

Returning the mandate for informing and educating Canadians about elections to the CEO of Elections Canada is incredibly important because it will enable Elections Canada to undertake the important voter outreach and education initiatives that they had undertaken previously, particularly with populations that were less likely to vote or had lower voter turnouts. This will

le tout est fait au niveau que vise le Canada. J'imagine qu'elles sont dans un processus de discussion interne, parce que c'est vraiment quelque chose d'important pour leur réputation que de conserver la confiance des Canadiens qui utiliseront leurs plateformes.

[*Traduction*]

La sénatrice Pate : Merci beaucoup, madame la ministre, de vous joindre à nous. Vous avez mentionné précédemment un certain nombre de consultations auxquelles vous avez participé. Je suis curieuse quant à la nature des consultations que vous avez eues avec les collectivités autochtones, en particulier.

Quel genre de préoccupations ont-elles soulevées? De plus, de quelle façon prévoyez-vous augmenter la participation électorale dans les collectivités autochtones, vu la préoccupation continue dans de nombreux secteurs au sujet de cette situation?

Mme Gould : Nous avons consulté certaines collectivités et organisations autochtones un peu partout au pays. Je dirais que la principale préoccupation qui est ressortie de ces interactions concernait une identification et une instruction en bonne et due forme pour voter.

L'une des premières conversations que j'ai eues en tant que ministre des Institutions démocratiques était avec l'ancien DGE par intérim — qui est maintenant DGE d'Élections Canada — sur le manque de bulletins de vote dans les réserves dont on a entendu parler durant les dernières élections, situation qui s'expliquait par le faible taux d'inscription des électeurs et, par conséquent, par le fait qu'on n'était pas prêt à imprimer les bulletins requis.

Il m'a affirmé que ce problème ne se représenterait absolument plus à l'avenir et qu'Élections Canada tentait de façon plus poussée d'inscrire les Canadiens autochtones, particulièrement ceux qui vivent dans les réserves, pour s'assurer qu'on n'ait plus ce problème à l'avenir.

Dans le cadre des dernières élections, nous avons, en fait, constaté une augmentation de la participation électorale chez les Canadiens autochtones dans toutes les provinces, sauf au Québec. Dans le projet de loi, le recours à un répondant est l'un des outils importants permettant de s'assurer que les Canadiens autochtones qui n'ont pas nécessairement d'adresse civique fixe — c'est habituellement, par exemple, la maison 17 dans telle ou telle réserve —, pourront voter. Une disposition importante concerne le fait que les dirigeants de bande pourront confirmer la résidence de ces personnes pour qu'elles puissent voter.

Le fait de rétablir le mandat d'information et d'éducation des Canadiens au sujet des élections du DGE d'Élections Canada est aussi incroyablement important, parce que cela permettra à Élections Canada d'entreprendre d'importantes initiatives de sensibilisation et d'éducation à l'intention des électeurs, ce que l'organisation faisait, avant, particulièrement auprès de

further enable them to reach out to Canadians who have traditionally voted less than they have before.

Senator Batters: Minister Gould, the Liberal government tries to defend allowing the use of the Elections Canada voter information card as identification by saying that it has to be accompanied by one other form of ID, and you did this again today.

However, those voter information cards are riddled with errors. There were 1.6 million error-riddled cards in 2011 by Elections Canada CEO's own estimate. That could form the only address identification that is needed for a voter. Then a voter only needs to show a second form of identification with their name only and no address.

You are also allowing identity vouching to be used for that person to prove their identity. That person could vote in an election with no actual identification and only an information card that may have been printed and sent by Elections Canada sent in error.

Why has your government stripped away those crucial protections that our Conservative government put in place to safeguard our democratic system so that someone with no actual identification with their address and only a voucher for their identity can vote under Bill C-76?

Ms. Gould: Have you ever scrutineered?

Senator Batters: Absolutely.

Ms. Gould: Have you sat there and watched someone be turned away from voting?

Senator Batters: Actually, I scrutineered and spent all day in the polling stations last election with significant identification required but with many different types of identification allowed. What I saw all day long at all polling stations is more people than ever coming to vote and no problems witnessed.

Ms. Gould: I have scrutineered before and I have watched as an individual came and was vouched for. It was a dignified process. It was a process in which there was integrity. The person who is vouching swears an oath to attest they are confirming the identity and the residency of the individual.

This was an individual who was one of our more vulnerable in society. To say to that individual that we would not allow them to vote because they don't have a piece of identity seems wrong to me. Because as a Canadian citizen, they have a right to vote.

populations qui sont moins susceptibles de voter ou qui affichent une participation électorale plus faible. Cette disposition renforcera, à l'avenir, la capacité d'Élections Canada de joindre les Canadiens qui, traditionnellement, votent moins.

La sénatrice Batters : Ministre Gould, le gouvernement libéral essaie de défendre le fait de permettre l'utilisation de la carte d'information de l'électeur d'Élections Canada en tant que document d'identification en affirmant que la carte doit être assortie d'une autre pièce d'identité. C'est aussi ce que vous avez fait aujourd'hui.

Cependant, ces cartes d'information de l'électeur sont truffées d'erreurs. Selon les estimations du DGE d'Élections Canada, en 2011, 1,6 million de cartes étaient truffées d'erreurs. Il pourrait s'agir de l'unique preuve d'adresse nécessaire demandée à un électeur. Puis, un électeur a seulement à montrer une deuxième pièce d'identité sur laquelle figure son nom, mais pas son adresse.

Vous autorisez également le recours à un répondant pour prouver son identité. Une personne pourrait voter durant les élections sans aucune pièce d'identité en tant que telle, seulement avec la carte d'information pouvant avoir été imprimée et envoyée par Élections Canada par erreur.

Pourquoi votre gouvernement a-t-il supprimé ces importantes protections que notre gouvernement conservateur avait mises en place pour protéger notre système démocratique de façon à ce qu'une personne qui n'a aucune pièce d'identité en tant que telle sur laquelle figure son adresse et seulement un répondant pour prouver son identité puisse voter en vertu du projet de loi C-76?

Mme Gould : Avez-vous déjà servi de scrutatrice?

La sénatrice Batters : Absolument.

Mme Gould : Vous êtes-vous assise et avez-vous vu quelqu'un qui venait voter se faire renvoyer?

La sénatrice Batters : En fait, j'ai servi de scrutatrice et passé toute la journée dans les bureaux de vote lors des dernières élections où on exigeait une pièce d'identité importante, mais où on acceptait de nombreuses pièces d'identité différentes. Ce que j'ai vu durant toute cette journée dans les bureaux de vote, c'est un plus grand nombre de gens que jamais qui sont venus voter, et je n'ai constaté aucun problème.

Mme Gould : J'ai déjà servi de scrutatrice et j'ai vu une personne se porter garante d'une autre personne. C'était un processus empreint de dignité et d'intégrité. La personne qui se porte garante jure sous serment qu'elle confirme l'identité et la résidence de la personne.

C'était une personne parmi les plus vulnérables de la société. Le fait de dire à cette personne qu'elle ne serait pas autorisée à voter parce qu'elle n'a pas de pièce d'identité me semble mal, parce que ces personnes, en tant que citoyennes canadiennes, ont

We are talking about our most vulnerable citizens whom we should be encouraging to vote because the policies we're making here in Ottawa are the ones that have the greatest impact on them.

With regard to Elections Canada, they do an incredible job at maintaining the integrity of our system. Despite what Conservatives have said about voter fraud, we don't have instances of widespread voter fraud in Canada.

In fact, Elections Canada does an incredible job of maintaining a registry of millions of Canadians. Ten million Canadians move between election cycles. That is an incredible amount. Those Canadians are able to cast their ballots, and Elections Canada does an amazing job of doing that.

For me, when we are talking about homeless individuals, the senior citizen that I referenced earlier and university students, these are people who should absolutely be voting. We should be doing everything we can to encourage and enable them to cast their ballot because their voices matter. I do not believe we should be limiting their right to cast their ballot and to participate in a democratic society.

Senator Batters: Right, and we did allow vouching as well. Minister Gould, Bill C-76 proposes to return the Commissioner of Canada Elections to the office of Elections Canada. We separated those critical functions. Your government has returned the commissioner, as you stated in your opening remarks, to report to Elections Canada.

Previously, the Commissioner of Canada Elections was within the Office of the Director of Public Prosecutions. Now the commissioner will be an employee of Elections Canada. Certain offences in Canada's Elections Act could potentially be committed by Elections Canada officials or employees. If that happens, who would investigate those Elections Canada officials or employees and who would prosecute those offences?

Ms. Gould: The wording was to report through the CEO of Elections Canada as opposed to reporting through a cabinet minister, which is an important distinction to be made. It is very clear there is independence between these offices. However, again, if honourable senators, as I am sure you did, read the recommendations from the CEO following the 2015 election, it was recommended to put the commissioner back into the same housing as the CEO of Elections Canada —

Senator Batters: Could you answer my question about who would investigate and who would prosecute?

le droit de voter. Nous parlons des citoyens les plus vulnérables que nous devrions encourager à voter, parce que les politiques que nous établissons ici, à Ottawa, sont celles qui se répercutent le plus sur eux.

Pour ce qui est d'Élections Canada, l'organisation fait un travail incroyable pour maintenir l'intégrité de notre système. Malgré ce qu'ont dit les conservateurs au sujet de la fraude électorale, nous n'avons pas de cas de fraude électorale généralisée au Canada.

En fait, Élections Canada fait un travail incroyable pour maintenir un registre de millions de Canadiens. Au total, 10 millions de Canadiens déménagent entre les périodes électorales. C'est un chiffre énorme. Ces Canadiens peuvent déposer leur bulletin de vote, et Élections Canada fait un travail formidable à cet égard.

Pour moi, lorsque nous parlons de personnes itinérantes, le citoyen âgé auquel j'ai fait allusion plus tôt et les étudiants de niveau universitaire, ce sont des gens qui devraient absolument voter. Nous devrions faire tout notre possible pour les encourager à voter et leur permettre de le faire, parce que leur voix compte. Je ne crois pas que nous devrions limiter leur droit de voter et de participer à une société démocratique.

La sénatrice Batters : C'est exact, et nous autorisions également qu'une personne se porte garante d'une autre personne. Madame Gould, le projet de loi C-76 propose de renvoyer le commissaire aux élections fédérales au bureau d'Élections Canada. Nous avions séparé ces deux fonctions cruciales. Comme vous l'avez dit dans votre déclaration liminaire, votre gouvernement a décidé que le commissaire rendrait des comptes à Élections Canada.

Auparavant, le commissaire aux élections fédérales relevait du Bureau du directeur des poursuites pénales. Maintenant, il sera employé d'Élections Canada. Certaines infractions prévues dans la Loi électorale du Canada pourraient être commises par des représentants ou des employés d'Élections Canada. Dans un tel cas, qui serait responsable d'enquêter sur ces représentants ou ces employés d'Élections Canada et qui voudrait intenter des poursuites relativement à ces infractions?

Mme Gould : Ce qu'on a dit, c'est qu'il rendrait des comptes au directeur général d'Élections Canada plutôt que par l'entremise d'un membre du Cabinet, ce qu'il était important de distinguer. Il est très clair qu'il y a une indépendance entre ces fonctions. Cependant, encore une fois, honorables sénateurs, si vous avez lu, comme j'en suis sûre, les recommandations du directeur général des élections à la suite de l'élection de 2015, il a été recommandé de renvoyer le commissaire dans le même bureau que celui du directeur général d'Élections Canada...

La sénatrice Batters : Pourriez-vous répondre à ma question de savoir qui ferait enquête et qui intenterait des poursuites?

Ms. Gould: — as well as with regard taking it out of the Department of Public Prosecutions to ensure a timely ability for the commissioner to be able to prosecute.

Subsection 509.21, with regard to independence, says all decisions made and actions taken by the commissioner under any provision of Part 19 are to be made or taken independently of the Chief Electoral Officer.

Senator Batters: But, minister, who would investigate those Elections Canada officials or employees and who would prosecute them? It would be the Elections Commissioner. Is that correct?

Ms. Gould: It is not an employee in the context you are trying to frame it. It is simply to enable them to be housed together and to be able to ensure independence from government, which is extraordinarily important.

Senator Batters: What if in the worst case scenario the Chief Electoral Officer himself potentially committed an offence under the Elections Act? Who would investigate that? Who would have the power to compel that CEO's testimony and who would prosecute it?

When you say Elections Commissioner he will be under the office of that Chief Electoral Officer under your bill. Wouldn't that really be the Chief Electoral Officer investigating himself, deciding not to compel himself, and prosecuting himself?

Ms. Gould: They are still separate and the commissioner, as I stated, is independent of Elections Canada. However, should the commissioner choose, he could hire a separate investigator to do the investigation.

Senator Batters: But it is no longer under the Director of Public Prosecutions. Is that correct?

Ms. Gould: It is an important thing to note that it is no longer under the Director of Public Prosecutions so that the commissioner can undertake timely investigations and to ensure that charges are laid.

In fact, one of the other things in Bill C-76 that I mentioned in my opening remarks is the ability to compel testimony. We are trying to empower the commissioner to investigate to ensure that a fulsome investigation is done and then to prosecute elections offences. When it was under the Director of Public Prosecutions, it would take too long and they would not be able to maintain.

Mme Gould : ... ainsi qu'en ce qui concerne le fait de le retirer du Bureau des poursuites pénales pour assurer la capacité du commissaire d'intenter des poursuites en temps opportun.

L'article 509.21, qui porte sur l'indépendance, dit que toute activité exercée ou toute décision prise par le commissaire en vertu d'une disposition de la partie 19 est exercée ou prise de façon indépendante du directeur général des élections.

La sénatrice Batters : Cependant, madame la ministre, qui ferait enquête sur ces représentants ou ces employés d'Élections Canada et qui les traduirait en justice? Ce serait le commissaire aux élections, n'est-ce pas?

Mme Gould : Ce n'est pas un employé dans le contexte que vous essayez de définir. C'est simplement pour leur permettre de partager des bureaux et pour assurer leur indépendance par rapport au gouvernement, ce qui est extraordinairement important.

La sénatrice Batters : Qu'arriverait-il si, dans le pire scénario, le directeur général des élections lui-même commettait une infraction en vertu de la Loi sur les élections? Qui ferait enquête? Qui aurait le pouvoir d'exiger ce témoignage du DGE et qui intenterait des poursuites?

Lorsque vous dites que le commissaire aux élections relèvera du bureau du directeur général des élections en vertu de votre projet de loi, cela ne serait-il pas le directeur général des élections qui ferait enquête sur lui-même, qui choisirait de ne pas se contraindre à témoigner et de ne pas se traduire lui-même en justice?

Mme Gould : Ils sont tout de même distincts, et le commissaire, comme je l'ai dit, est indépendant d'Élections Canada. Toutefois, si le commissaire le décidait, il pourrait embaucher un enquêteur distinct pour mener l'enquête.

La sénatrice Batters : Mais il ne relèverait plus du directeur des poursuites pénales, n'est-ce pas?

Mme Gould : Il importe de souligner qu'il ne relèverait plus du directeur des poursuites pénales, de sorte que le commissaire pourrait entreprendre des enquêtes en temps opportun et s'assurer que des accusations sont portées.

En fait, une des autres choses que j'ai mentionnées dans ma déclaration liminaire sur le projet de loi C-76, c'est la capacité de contraindre à témoigner. Nous essayons de donner au commissaire les pouvoirs d'enquêter pour qu'il s'assure qu'une enquête complète est menée, avant d'intenter des poursuites relatives aux infractions électorales. Quand ce pouvoir relevait du directeur des poursuites pénales, c'était trop long, et il n'était pas en mesure de maintenir le rythme.

I highly recommend you ask the commissioner these questions because it is very compelling as to why this change needed to be made to ensure the integrity of our electoral system.

Senator Batters: Thank you.

[*Translation*]

Senator Dalphond: Thank you for being here today, minister. I have two questions for you about voting by Canadians living abroad. It's a major concern a number of us have.

My first question is this. In preparing the bill and attempting to set the parameters around Canadians' right to vote — as protected under the Constitution, in section 3 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms — did members of your department and the staff who support you consider the experiences of other democratic countries that recognize the right of citizens living abroad to vote? Countries that come to mind are the U.S., France, Italy, Switzerland and Belgium. In Belgium, voting is compulsory for non-resident citizens and Belgians living abroad, but they must register to vote in a diplomatic or consular mission first. The U.K. grants the right to vote to citizens who have been absent from the country for up to 15 years. Am I right to assume that you looked at what other democratic countries have done?

Ms. Gould: Yes.

Senator Dalphond: A little.

Ms. Gould: Actually, many other countries do the same, including Mexico and Colombia. Many countries around the world encourage their citizens living abroad, regardless of where, to vote and keep their ties with their country of origin.

Senator Dalphond: Does your department have data on how many Canadians living abroad pay income tax in Canada? They would be people who continue to pay income tax to Canada, even if they've lived abroad for five, 10 or 15 years, because they receive some form of income from sources in Canada, such as Canada Pension Plan or Quebec Pension Plan benefits, or dividends from Canadian companies that withhold taxes at the source.

Ms. Gould: I don't have those numbers handy, but the reasoning stems from the fact that just because a Canadian doesn't live in Canada, it doesn't mean they do not have strong ties to Canada.

[*English*]

The Chair: I would like to ask you a very specific question in the context of the issue raised by Senator Carignan, which is the foreign intervention or foreign country intervention into the electoral process.

Je vous recommande fortement de poser ces questions au commissaire, parce qu'il est très important de savoir pourquoi ces changements devaient être apportés pour assurer l'intégrité de notre système électoral.

La sénatrice Batters : Merci.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Merci d'être ici aujourd'hui, madame la ministre. J'ai deux questions à vous poser au sujet du vote des citoyens canadiens vivant à l'étranger; c'est une grande préoccupation pour plusieurs sénateurs.

Ma première question est la suivante. Votre ministère et les gens qui vous assistent ont-ils, dans la préparation de la loi et en tentant de définir les limites au droit de vote garanti par la Constitution à l'article 3 de la Charte canadienne des droits et libertés, tenu compte de l'expérience d'autres pays démocratiques qui reconnaissent le droit à leurs citoyens vivant à l'étranger de voter? Je pense notamment aux États-Unis, à la France, à l'Italie, à la Suisse et à la Belgique, qui rend obligatoire le vote aux citoyens non résidents et aux citoyens belges vivant à l'étranger, mais s'étant inscrits dans des missions diplomatiques ou consulaires, et le Royaume-Uni qui reconnaît le droit de vote pendant jusqu'à 15 ans d'absence du Royaume-Uni. Est-ce que j'ai raison de penser que vous avez tenu compte de la situation d'autres pays démocratiques?

Mme Gould : Oui.

Le sénateur Dalphond : Un peu.

Mme Gould : En fait, il y a beaucoup d'autres pays; il y a le Mexique, la Colombie. Il y a beaucoup de pays dans le monde qui encouragent leurs citoyens qui vivent à l'extérieur, n'importe où, à voter et à maintenir des liens avec leur pays d'origine.

Le sénateur Dalphond : Votre ministère dispose-t-il de données sur le nombre de Canadiens vivant à l'étranger qui paient des impôts au Canada, puisqu'ils ont des sources de revenus canadiennes, tels le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec, ou qui reçoivent des dividendes de compagnies canadiennes imposés à la source et qui continuent de payer des impôts au Canada même s'ils vivent à l'étranger depuis 5, 10 ou 15 ans?

Mme Gould : Je n'ai pas ces chiffres sous la main, mais mon argument tient au fait que ce n'est pas parce qu'un Canadien n'habite pas au Canada qu'il n'a pas de liens solides avec le Canada.

[*Traduction*]

Le président : J'aimerais vous poser une question très précise dans le contexte de la question soulevée par le sénateur Carignan, soit l'intervention étrangère ou l'intervention d'un pays étranger dans le processus électoral.

As you stated, it is a preoccupation of all Canadians because we see what has happened in the United States. We see 50,000 Internet accounts opened by Russia during the last election. We see what happened in Brexit with Cambridge Analytica. Canadians are strongly preoccupied by that.

This committee issued a report in June 2017 entitled *Controlling Foreign Influence in Canadian Elections*. At page 3 of this report the committee unanimously recommended that:

> Despite the challenges in countering foreign interference, Canada's electoral laws must include strong prohibitions and sufficient penal consequences to deter and denounce any violations. Amendments could be considered that would allow for the seizure and forfeiture of assets of foreign entities that attempt to interfere in our elections.

When I read the bill, my first target was to find where were the strong penalties to denounce any violation and where were the provisions providing for seizure and forfeiture of assets of foreign entities.

To tell you the truth, I was left wanting because the administrative penalties included in Bill C-76 won't deter Russia or any other country from interfering in our election. We need to give a very strong signal, and this signal is unfortunately not in the bill as we had recommended in June 2017.

You answered us following the tabling of our report. As I say, we did that work of reflection around this table, concentrated essentially on that very subject. We are left wanting and we face the next election with, I would say, limited tools to prevent foreign intervention.

Why did you not give effect to the recommendation that we made to you and to the government a year ago when you were drafting Bill C-76?

Ms. Gould: The Criminal Code is still in place and still enforceable in Canada whether or not it is an election infraction. However, with regard to the use of foreign funding in an election, the penalty and the fine would be up to five times the amount that was used. That being said, Bill C-76, as I mentioned to Senator Carignan, is just one of the tools we have with regard to how to deal with foreign interference.

If we were to have an incident similar to something that happened in the United States, we would want to use the full breadth of the tools available to us as a government also with regard to sanctions, perhaps the Magnitsky Act. We would want to think very thoughtfully and carefully about how we react to that, much like they did in the United States.

Comme vous l'avez dit, c'est une préoccupation de tous les Canadiens, parce que nous voyons ce qui s'est produit aux États-Unis. Nous voyons que 50 000 comptes Internet ont été ouverts par la Russie durant les dernières élections. Nous voyons ce qui s'est produit avec Cambridge Analytica dans le Brexit. Les Canadiens sont fortement préoccupés par cela.

Le comité a publié en juin 2017 un rapport intitulé *Contrôler l'influence étrangère sur les élections canadiennes*. À la page 3 du rapport, le comité recommande à l'unanimité ce qui suit :

> Malgré les défis que pose la lutte contre l'ingérence étrangère, il faut intégrer aux lois électorales du Canada des interdictions fermes et des conséquences pénales suffisantes pour dissuader les individus et dénoncer les violations. Ainsi, on pourrait envisager de prévoir dans la loi la saisie et la confiscation des biens des entités étrangères qui tentent d'interférer avec nos élections.

Quand j'ai lu le projet de loi, ma première intention était de trouver où étaient les sanctions fermes pour dénoncer les violations et où se trouvaient les dispositions concernant la saisie et la confiscation des biens des entités étrangères.

Pour vous dire la vérité, je suis resté sur ma faim, parce que les sanctions administratives incluses dans le projet de loi C-76 ne vont pas dissuader la Russie ni tout autre pays de s'ingérer dans nos élections. Nous devons envoyer un signal très fort, et ce signal n'apparaît malheureusement pas dans le projet de loi tel que nous l'avions recommandé en juin 2017.

Vous nous avez répondu à la suite du dépôt de notre rapport. Comme je le dis, nous avons fait ce travail de réflexion autour de la table, en nous concentrant essentiellement sur ce sujet précis. Nous sommes restés sur notre faim, et, à l'aube de la nouvelle élection, je dirais que nous avons des outils limités pour prévenir l'intervention étrangère.

Pourquoi n'avez-vous pas adopté la recommandation que nous vous avions présentée, à vous et au gouvernement, il y a un an lorsque vous rédigiez le projet de loi C-76?

Mme Gould : Le Code criminel est toujours en vigueur, et il s'applique au Canada, qu'il s'agisse ou non d'une infraction à la Loi électorale. Toutefois, en ce qui concerne l'utilisation de fonds étrangers dans une élection, la sanction et l'amende pourraient représenter jusqu'à cinq fois la somme qui a été utilisée. Cela dit, le projet de loi C-76, comme je l'ai dit au sénateur Carignan, est juste un des outils que nous possédons pour composer avec l'interférence étrangère.

Si nous devions connaître un incident semblable à ce qui s'est produit aux États-Unis, nous voudrions utiliser la gamme complète des outils à notre disposition en tant que gouvernement pour ce qui est aussi des sanctions, peut-être la Loi Magnitski. Nous voudrions réfléchir mûrement et attentivement à la façon de réagir, comme l'ont fait les États-Unis.

We are trying to do what we can within the Elections Act to limit the ability of foreign actors to interfere in our elections and to deter any collusion between foreign actors and Canadians. We still have and are able to use the whole tool kit of the government available to us and at our disposal should something occur. I think it would warrant an act of such magnitude.

The Chair: The United States has been studying that issue, as you know, and came forward with much stronger penalties than the one we have in the Elections Act.

Offences within the Elections Act are covered by the penalties included in the Elections Act. That would be the way the court would interpret it. As I say, there is no specific provision of deterrence in the Elections Act that would really signal this is a very serious crime in Canada. Canadians are watching how strongly the government will want to intervene to prevent that.

Ms. Gould: It would become an issue of national security if it was on the same scale as in the United States. I think we would act accordingly.

The Chair: Thank you, minister, for having participated in our deliberations this afternoon. I am sure if we need to get additional information, Mr. Morin and Ms. Paquet will remain at our disposal later on in that discussion.

Ms. Gould: Thank you for having me, and you are in excellent hands. These are two very capable individuals.

The Chair: We have the pleasure of welcoming three guests this afternoon. First is Michael A. Geist, Canada Research Chair in Internet and E-commerce Law, Faculty of Law, University of Ottawa. He is known to many of us because of his abundant writings on that issue.

We are also pleased to welcome Michel W. Drapeau. He contributes to our reflection on many issues. I remember the military justice system, something we might have to reconsider later in the months ahead. Today we are studying access to information, and it is our pleasure to welcome Karl Delwaide, Partner, Fasken Martineau DuMoulin.

I will invite Mr. Geist to make the opening remarks, followed by Mr. Drapeau and Mr. Delwaide. Then, of course, we will have questions and comments by my colleagues.

Michael A. Geist, Canada Research Chair in Internet and E-commerce Law, Faculty of Law, University of Ottawa, as an individual: I am a member of the Centre for Law, Technology and Society, but I appear in a personal capacity

Nous faisons tout notre possible dans le cadre de la Loi électorale pour limiter la capacité des acteurs étrangers d'interférer avec nos élections et pour dissuader toute collusion entre des acteurs étrangers et les Canadiens. Toute la trousse à outils du gouvernement est toujours à notre disposition si quelque chose devait arriver. Je crois que cela justifierait un geste d'une telle ampleur.

Le président : Les États-Unis se sont penchés sur cette question, comme vous le savez, et ont présenté des sanctions beaucoup plus fermes que celles figurant dans la Loi électorale.

Les infractions inscrites dans la Loi électorale sont couvertes par les sanctions comprises dans la même loi. C'est ainsi que les tribunaux interpréteraient la question. Comme je le dis, dans la Loi électorale, il n'y a pas de disposition particulière à l'égard de la dissuasion qui enverrait vraiment le signal qu'il s'agit d'un crime très grave au Canada. Les Canadiens observent avec quelle fermeté le gouvernement voudra intervenir afin de prévenir cela.

Mme Gould : Si cela avait la même ampleur que ce qui s'est produit aux États-Unis, cela deviendrait une question de sécurité nationale. Je crois que nous agirions en conséquence.

Le président : Merci, madame la ministre, d'avoir participé à nos délibérations cet après-midi. Je suis sûr que, si nous devons obtenir plus de renseignements, M. Morin et Mme Paquet demeureront à notre disposition plus tard au cours de la discussion.

Mme Gould : Merci de m'avoir reçue, et vous êtes entre très bonnes mains. Voilà deux personnes très compétentes.

Le président : Nous sommes ravis d'accueillir trois invités cet après-midi. Le premier est Michael A. Geist, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en droit d'Internet et du commerce électronique, faculté de droit, Université d'Ottawa. Plusieurs d'entre nous le connaissent pour ses nombreux écrits sur cette question.

Nous sommes aussi heureux d'accueillir Michel W. Drapeau. Il contribue à notre réflexion sur de nombreuses questions. Je me souviens du système de justice militaire, quelque chose que nous pourrions devoir réexaminer au cours des prochains mois. Aujourd'hui, nous étudions l'accès à l'information, et nous sommes heureux de recevoir Karl Delwaide, associé, Fasken Martineau DuMoulin.

J'inviterais M. Geist à présenter sa déclaration liminaire, suivi de MM. Drapeau et Delwaide. Puis, bien sûr, nous entendrons les questions et les commentaires de mes collègues.

Michael A. Geist, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en droit d'Internet et du commerce électronique, faculté de droit, Université d'Ottawa, à titre personnel : Je suis membre du Centre de recherche en droit, technologie et

representing only my own views.

I am pleased to have the opportunity to discuss Bill C-58. Access to information is more than just a subject of research and analysis for me. I am an active user of the system, having integrated ATI requests into my research in an effort to increase the policy relevance of my work. Over the years, that has included requests that have revealed insights into trade negotiation positions, enforcement measures on digital policies and the result of public consultations.

As an active user, I have experienced and share the frustrations of many others: lengthy delays, extensive redactions, limited information on prior requests, poor compliance with proactive disclosure, and many more shortcomings.

For example, in conducting research on Canada's entry into the Internet treaties of the World Intellectual Property Organization, I eagerly awaited the end of a 20-year waiting period on some records.

Yet, when the period ended and I filed my request, I was advised that there were no records as they had virtually all been destroyed consistent with government archival policies. In other words, the system created a Catch-22: no records in real time, no records after waiting decades, and little to no public information on important decision making.

In light of these experiences, it was with much anticipation that I looked forward to Bill C-58 and the promise of meaningful reform. I recognize this hearing comes toward the end of a long legislative process in both the House of Commons and the Senate. While there have been modest amendments along the way, the bill is largely much the same in form and substance as when it was first introduced.

Bill C-58 feels like a classic case of overpromising and underdelivering. It substitutes a commitment to bring the Prime Minister and government ministers under the Access to Information Act with the promise of proactive disclosure. Proactive disclosure is a reference to an open-by-default approach for certain ministerial information such as mandate letters and briefing books, but it is not a substitute for access to information.

The bill also fails to pick up on several key recommendations that have surfaced over the years. It does little to address overbroad exceptions that often result in redacted information,

société, mais je comparais à titre personnel et ne présente que mes propres points de vue.

Je suis heureux d'avoir l'occasion de parler du projet de loi C-58. L'accès à l'information est pour moi plus qu'un seul sujet de recherche et d'analyse. Je suis un utilisateur actif du système et j'ai intégré dans mes recherches des demandes d'accès à l'information dans le but de renforcer la pertinence politique de mon travail. Au fil des ans, cela a supposé des demandes qui ont permis de révéler des points de vue sur des négociations commerciales, des mesures d'application de la loi sur des politiques numériques et le résultat de consultations publiques.

En tant qu'utilisateur actif, j'ai expérimenté et partagé les frustrations de nombreuses autres personnes : de longs retards, des caviardages approfondis, de l'information limitée sur des demandes précédentes, une faible conformité avec la communication proactive, et bien d'autres lacunes.

Par exemple, en effectuant des recherches sur l'entrée du Canada dans le cadre des traités Internet de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, j'ai attendu avec impatience que prenne fin la période d'attente de 20 ans pour certains dossiers.

Pourtant, lorsque la période a pris fin et que j'ai déposé ma demande, j'ai été avisé du fait qu'il n'y avait pas de dossier, puisqu'ils avaient pratiquement tous été détruits conformément aux politiques d'archivage du gouvernement. Autrement dit, le système a créé une impasse : aucun dossier fourni en temps réel, aucun dossier après des décennies d'attente et peu, voire pas du tout, d'information publique sur des prises de décisions importantes.

À la lumière de ces expériences, c'est avec beaucoup d'anticipation que j'attends le projet de loi C-58 et la promesse d'une réforme utile. Je reconnais que cette audience arrive à la fin d'un long processus législatif à la Chambre des communes comme au Sénat. Bien que des amendements modestes aient été apportés en cours de route, le projet de loi est assez semblable, sur le plan du fond et de la forme, à ce qu'il était lorsqu'il a été introduit la première fois.

Le projet de loi C-58 ressemble à un cas classique de trop grandes promesses et de trop peu de résultats. Il substitue un engagement à assujettir le premier ministre et les ministres du gouvernement à la Loi sur l'accès à l'information par une promesse de divulgation proactive. La divulgation proactive renvoie à une position d'ouverture par défaut concernant certains renseignements ministériels, comme les lettres de mandat et les cahiers d'information, mais ce n'est pas un substitut à l'accès à l'information.

Le projet de loi oublie également de reprendre plusieurs recommandations clés qui ont fait surface au fil des ans. Il ne fait pas grand-chose pour aborder les exceptions excessives qui

blank pages throughout the request, and lengthy delays. It also doesn't adopt one of the Ethics Committee's most important recommendations from when it studied the system: a general public interest override.

A general public interest override can cut both ways, sometimes leading to more disclosure and sometimes potentially less. However, many access to information laws include analysis to ensure that the public interest is factored into the decisions to determine what information is released. The federal law doesn't do so, and the bill is silent on the issue.

I recognize the government has emphasized that this is the start of a reform process, not the end. To that end, the mandatory five-year review is touted as a mechanism to continue the discussion. Yet mandatory five-year reviews are no guarantee of reform. For example, the PIPEDA five-year review has failed to create a regulatory process for legislative updates, and the copyright five-year review sometimes seemingly benefits lobbyists rather than promoting better policies. Ultimately, reviews are no substitute for a bill that fails to fully address long-standing problems with the law or live up to campaign commitments to fix the system.

I know this committee has heard from many witnesses on potential reforms. I was pleased to sign on to a joint letter from many of the groups last year that addressed several of the concerns I have already highlighted, including expanding the scope of the act, creating a duty to document, narrowly defined exceptions, and the public interest override. While all of these are worthy of amendment, some of the focus should be on how to better leverage technology and the Internet to improve the effectiveness and the value we get from the access to information system.

Quickly, several possibilities for reform include, first, the elimination of all fees. As others have noted, this serves as an unnecessary barrier to request even $5 and hamstrings the ability to create online tools to better facilitate requests and open the system to new users. The revenues generated are largely immaterial, and the system would benefit from dropping the fees altogether.

Second, remove restrictions on accessible machine readable records and require disclosure of digital data operational records in a manner that is free, user friendly and accessible. Government records can assist with machine learning and artificial intelligence only if made available digitally.

résultent souvent de renseignements caviardés, de pages vierges dans l'ensemble de la demande et de longs retards. Il n'adopte pas non plus les recommandations les plus importantes du Comité de l'éthique lorsqu'il a étudié le système : la primauté de l'intérêt public.

La primauté de l'intérêt public est une arme à double tranchant, qui mène parfois à plus de divulgation, et parfois peut-être à moins. Toutefois, de nombreuses lois sur l'accès à l'information renferment des analyses, de manière à tenir compte de l'intérêt public dans les décisions afin de déterminer quelle information est communiquée. La loi fédérale ne le fait pas, et le projet de loi ne dit rien sur la question.

Je reconnais que le gouvernement a insisté pour dire que c'est le début, et non pas la fin, d'un processus de réforme. À cette fin, l'examen quinquennal obligatoire est présenté comme un mécanisme pour poursuivre la discussion. Pourtant, les examens quinquennaux obligatoires ne garantissent pas de réforme. Par exemple, l'examen quinquennal de la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques n'a pas permis de créer un processus réglementaire concernant les mises à jour législatives, et l'examen quinquennal sur la Loi sur le droit d'auteur profite parfois, on dirait, aux lobbyistes plutôt qu'à la promotion de meilleures politiques. Au final, les examens ne sauraient se substituer à un projet de loi qui ne réagit pas pleinement aux problèmes de longue date avec la loi ni ne respecte les engagements électoraux pour réparer le système.

Je sais que le comité a entendu de nombreux témoins se prononcer sur des réformes possibles. J'ai été heureux de signer une lettre conjointe avec bon nombre des groupes qui réagissaient l'an dernier à plusieurs des préoccupations que j'ai déjà soulignées, y compris l'élargissement de la portée de la loi, la création d'une obligation de documenter, les exceptions définies étroitement et la primauté de l'intérêt public. Même si toutes ces questions méritent des amendements, on devrait entre autres s'intéresser à la façon de mieux tirer parti de la technologie et d'Internet pour améliorer l'efficacité et la valeur que nous obtenons du système d'accès à l'information.

Rapidement, plusieurs possibilités concernant la réforme comprennent, en premier lieu, l'élimination de tous les frais. Comme d'autres l'ont souligné, le fait de demander même 5 $ agit comme un obstacle inutile, et on nuit à la capacité de créer des outils en ligne pour mieux faciliter les demandes et ouvrir le système aux nouveaux utilisateurs. Les revenus générés sont souvent négligeables, et le système profiterait de l'abandon complet des frais.

Deuxièmement, on doit lever les restrictions sur les documents accessibles lisibles à la machine et exiger la divulgation des dossiers opérationnels de données numériques de manière fiable, conviviale et accessible. Les dossiers des gouvernements peuvent servir à l'apprentissage automatique et à l'intelligence artificielle seulement s'ils sont produits numériquement.

Third, post completed requests in full to allow the public to access the released documents more quickly and easily. The informal request system provides some access, but there are still delays and additional guesswork on the substance of requests. Working toward full publication of requests would better leverage the investments in fulfilling those requests and enhance the open-by-default approach.

Fourth, build an ongoing database of completed requests that does not regularly delete the completed requests. We have an online database through an open portal. Yet, that portal deletes the records of completed requests within a couple of years of completion. In other words, it is not comprehensive. It is a running list of everything completed over the last two years. If there were an interest in a record, that interest may resurface. Having gone to the expense of generating the records, they should be retained, particularly as these records are in digital format.

Fifth, require more effective enforcement of the proactive disclosure of completed records. Earlier this year I wrote about the fact that there were some departments that had failed to post completed records for months on end. Certain departments were nearly a year behind in posting the actual completed requests that they have had.

Given the government's emphasis on proactive disclosure, I would argue it is simply inexcusable that some government departments and agencies can go for months, or even years, without updating information on completed requests.

I look forward to your questions. Thank you.

Michel W. Drapeau, Professor, Faculty of Law, University of Ottawa, as an individual: I have at least a 25-year career with Access to Information. As executive secretary of National Defence in the early 1990s, I had corporate responsibility for the function of access and privacy and was at that particular end of the pipeline. In 2002, I published with my co-author, Marco Desresico, a legal text that is still published on an annual basis. It is into its 18th edition. I also teach access to information and privacy and often lecture on it.

On a more immediate level, in my own practice we generate something between 300 and 400 requests a year for a variety of clients and for corporate requirements. I am in contact with several institutions. I have certainly used every trick in the books and have experienced every frustration that a user can possibly experience over time.

Troisièmement, on doit afficher les demandes remplies au complet afin de permettre au public d'accéder aux documents publiés plus rapidement et facilement. Le système des demandes non officielles prévoit un certain accès, mais il y a toujours des retards et des suppositions additionnelles sur le fond des demandes. Si on cherchait à publier les demandes complètes, on pourrait mieux tirer parti des investissements en remplissant ces demandes et en améliorant la position d'ouverture par défaut.

Quatrièmement, on doit créer une base de données permanente de demandes remplies qui ne supprime pas régulièrement les demandes remplies. Nous avons une base de données en ligne au moyen d'un portail ouvert. Pourtant, ce portail supprime les dossiers de demandes remplies après quelques années d'achèvement. Autrement dit, il n'est pas exhaustif. C'est une liste à jour de tout ce qui a été rempli au cours des deux dernières années. S'il y avait un intérêt à l'égard d'un dossier, celui-ci pourrait refaire surface. Puisqu'on s'est efforcé de générer les dossiers, ceux-ci devraient être conservés, particulièrement puisqu'ils se trouvent sous format numérique.

Cinquièmement, on doit exiger une application plus efficace de la divulgation proactive des dossiers réglés. Plus tôt cette année, j'ai écrit au sujet du fait que quelques ministères avaient omis de publier des dossiers réglés pendant des mois. Certains ministères accusaient presque un an de retard pour ce qui est de publier leurs données à ce sujet.

Compte tenu de l'accès que le gouvernement met sur la divulgation proactive, je soutiendrais qu'il est simplement inexcusable que certains ministères et organismes du gouvernement puissent passer des mois, voire des années, sans mettre à jour l'information sur les demandes remplies.

Je suis impatient de répondre à vos questions. Merci.

Michel W. Drapeau, professeur, faculté de droit, Université d'Ottawa, à titre personnel : Je fais carrière dans le domaine de l'accès à l'information depuis au moins 25 ans. Quand j'étais secrétaire exécutif de la Défense nationale au début des années 1990, j'ai assumé les responsabilités ministérielles associées à la fonction de l'accès et de la protection des renseignements personnels et je me suis retrouvé à ce bout du processus. En 2002, j'ai publié, avec mon coauteur, Marco Desresico, un texte juridique qui continue d'être publié chaque année. Il en est à sa 18e édition. J'enseigne aussi l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels et je donne souvent des conférences sur ce sujet.

De manière plus immédiate, dans ma propre pratique, nous générons entre 300 et 400 demandes par année pour une diversité de clients et pour répondre aux besoins des organisations. Je communique avec plusieurs établissements. J'ai certainement utilisé tous les trucs du métier et j'ai expérimenté chaque frustration qu'un utilisateur peut connaître au fil du temps.

As a general comment, I am generally satisfied with the change proposed by Bill C-58. My level of expectation was low and it was met. This includes the proactive publication of information or material by the Senate, the House of Commons, ministers' offices and government institutions. I also agree with the amendment that would see the Office of the Registrar as well as judicial administrative body release records concerning travel, representational, conferences and hospitality expenses.

As an author of legal texts on access and privacy, I have long proposed that save and except cabinet, no federal institution should be excluded from the act. I previously appeared before the House of Commons Standing Committee on Access and Privacy on April 17, 2016. At the time I presented a brief indicating my concern about providing the Information Commissioner with an order-power capability, transforming her role as an officer of Parliament and ombudsman to one vested with quasi-judicial powers.

I have addressed the same issues in a brief that I circulated yesterday. I noted that in the scheme of things the Information Commissioner sees a very small proportion of the requests. In fact, she sees about 2 per cent of the 98,000 requests; 2,300 are given to her in the form of complaint year in and year out. Only 2 per cent of the overall workload falls in her office. Yet, she has 1.5 years' worth of a backlog in investigating complaints. This means that users but particularly complainers have to wait a long time before they get the green light to go to the Federal Court to get a final decision to have or not to have access to records, or to receive the records or at least part of the records that they were after. Often it is an expensive and fruitless exercise. In my own practice, I tell most corporations who ask if we can go to court that yes, after we wait two or three years we may be able to have a judicial review to get the kind of decision we are after.

In my opinion, a system audit of the global access regime is needed to ascertain two things: first, whether the 150 federal institutions which receive the 90,000 access requests per year are properly staffed and structured to handle the volume of requests; and, second, whether these institutions are applying the act correctly. At present we have no idea whether or not they do so and whether or not, more significantly, they are capable of responding to requests in accordance with the delays set out in the act and in compliance with this regime of exception.

For this reason, I have recommended, and I recommend it again, that the Auditor General be asked to conduct a system audit of the global ATIP, or access to information privacy system

De façon générale, je suis satisfait par le changement proposé par le projet de loi C-58. Je n'avais pas beaucoup d'attentes, mais celles-ci ont été comblées. Cela comprend la publication proactive d'information ou de matériel par le Sénat, la Chambre des communes, les cabinets des ministres et les institutions gouvernementales. J'approuve aussi l'amendement en fonction duquel le Bureau du registraire ainsi que l'organe administratif judiciaire publieront des documents concernant des indemnités de déplacement, des frais de représentation, des indemnités de conférence et des frais d'accueil.

À titre d'auteur de textes juridiques sur l'accès et la protection des renseignements personnels, j'ai longtemps proposé que, mis à part le Cabinet, aucune institution fédérale ne soit exclue de la loi. J'ai déjà comparu devant le Comité permanent de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels de la Chambre des communes, le 17 avril 2016. À l'époque, j'ai présenté un mémoire où j'exprimais ma préoccupation par rapport à la fourniture d'un pouvoir exécutoire à la commissaire à l'information, qui transformerait son rôle d'agent du Parlement et d'ombudsman en un rôle investi de pouvoirs quasi judiciaires.

J'ai abordé les mêmes enjeux dans un mémoire que j'ai distribué hier. J'ai souligné que, dans l'ordre des choses, la commissaire à l'information ne voit qu'une très petite proportion des demandes, soit environ 2 p. 100 des 98 000 demandes. Au total, 2 300 lui sont remises sous forme de plainte bon an mal an, et seulement 2 p. 100 de la charge de travail globale se retrouvent dans son bureau. Pourtant, elle accumule un arriéré de un an et demi pour ce qui est des enquêtes sur les plaintes. Cela veut dire que les utilisateurs, mais particulièrement les plaignants, doivent attendre longtemps avant de recevoir le feu vert pour se rendre à la Cour fédérale et obtenir une décision finale quant à l'accès ou non aux dossiers ou pour recevoir les documents qu'ils recherchaient, ou du moins une partie de ces documents. Souvent, c'est un exercice coûteux et vain. Dans ma propre pratique, je dis à la plupart des sociétés qui nous demandent si nous pouvons aller en cour que oui, après avoir attendu deux ou trois ans, nous pourrons peut-être faire l'objet d'un contrôle judiciaire pour obtenir le type de décision que nous recherchons.

À mon avis, la vérification systémique du régime d'accès global est nécessaire pour que l'on puisse établir deux choses : d'abord, si les 150 institutions fédérales qui reçoivent les 90 000 demandes d'accès chaque année sont adéquatement dotées en personnel et structurées pour gérer le volume des demandes; et ensuite, si ces institutions appliquent la loi correctement. À l'heure actuelle, nous ignorons si elles le font ou non et, fait encore plus important, si elles sont capables ou non de répondre aux demandes conformément aux délais prévus dans la loi et en conformité avec ce régime d'exception.

Pour cette raison, j'ai recommandé et je recommande de nouveau que le vérificateur général soit tenu d'effectuer une vérification systémique du système global d'accès à

as currently administered by federal institutions and the Information Commissioner, so that broad spectrum solutions can be brought to the access regime.

This is where Parliament needs to invest time and intellectual capacity to see what we are dealing with as opposed to being centred upon giving the access to information commissioner powers over some complaints. I don't think it will change things, and it might even make things worse because we would no longer have a voice at this committee or in the public media or be, some ways, the advocate and ombudsman that Canadians are looking for in the Information Commissioner. She will be the head of an administrative tribunal and she will be required to act judicially.

[*Translation*]

Karl Delwaide, Partner, Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l., as an individual: In 1988, I served as a legal adviser to the Commission parlementaire de la culture of the National Assembly of Quebec, which was conducting the first periodic review of Quebec's Act respecting Access to documents held by public bodies and the Protection of personal information. Ever since, 40 per cent to 50 per cent of my practice has consisted of representing clients. My presentation today focuses on the practical side of how people experience the application of access laws. In my practice, I am called upon to apply the Quebec and federal statutes simultaneously, the federal act being the focus today, of course. In Quebec, I represent many public and para-public bodies, namely those operating in the trade or financial sectors. Further to the federal legislation, I have had experience representing what are known as third parties. With your permission, I'll be speaking to the more practical, and less philosophical, elements, but I hope they will provide you with new insight.

I'd like to make clear that I am not speaking on behalf of any of my clients, but solely as an individual.

My remarks will focus on the proposed amendments to the application of the Access to Information Act. I won't be commenting on the proactive disclosure dimension.

My presentation can be summed up in a familiar saying: Why make things easy if you can make them complicated? I would respectfully submit that Bill C-58 does exactly that. Bill C-58 would give the Office of the Information Commissioner the power to make orders, as per new section 36.1. I am referring to the provisions in the Access to Information Act, not to the clauses in the actual bill.

l'information et de la protection des renseignements personnels, ou AIPRP, tel qu'il est actuellement géré par les institutions fédérales et la commissaire à l'information, de sorte qu'on puisse proposer au régime de l'accès un vaste éventail de solutions.

Le Parlement doit investir du temps et des capacités intellectuelles pour voir à quoi nous avons affaire, plutôt que d'accorder à la commissaire à l'accès à l'information des pouvoirs relativement à certaines plaintes. Je ne crois pas que cela changera les choses, et cela pourrait même les aggraver, parce que nous n'aurions plus de voix au comité ou dans les médias publics ou ne serions plus, de certaines façons, le défenseur et l'ombudsman que les Canadiens recherchent auprès de la commissaire à l'information. Elle sera responsable d'un tribunal administratif et devra agir de manière judiciaire.

[*Français*]

Karl Delwaide, associé, Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l., à titre personnel : En 1988, j'ai eu la chance d'agir à titre de conseiller juridique pour la Commission parlementaire de la culture de l'Assemblée nationale du Québec, qui a procédé à la première révision périodique de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels du Québec. Depuis ce temps, entre 40 à 50 p. 100 de ma pratique m'amène à représenter des clients. Ce que je vais vous livrer, c'est une expérience pratique de gens qui sont confrontés à l'application des lois sur l'accès. J'ai une pratique qui m'amène à appliquer à la fois la loi du Québec et la loi fédérale, soit celle dont on parle aujourd'hui. Au Québec, je représente bon nombre d'organismes publics et parapublics, notamment ceux qui œuvrent dans le domaine commercial ou financier. En vertu de la loi fédérale, j'ai l'expérience de représenter ce qu'on appelle des tiers. Vous me permettrez de vous livrer des messages un peu plus pratiques, moins philosophiques, mais qui, espérons-le, vous amèneront à un autre niveau de réflexion.

Je tiens à préciser que je ne parle au nom d'aucun de mes clients, mais uniquement à titre personnel.

Je me suis concentré sur la portion des amendements proposés au processus d'application de la Loi sur l'accès à l'information. Je n'entends pas commenter les aspects liés à la communication en amont.

Tout d'abord, permettez-moi de vous résumer ma présentation avec une expression familière : pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué? Je vous soumets respectueusement que le projet de loi C-58 réussit parfaitement à respecter cet adage. Le projet de loi C-58 entend confier au Commissariat à l'information des pouvoirs d'ordonnance, comme on peut le constater à l'article 36.1. Je fais référence aux articles de la Loi sur l'accès à l'information. Je ne réfère pas aux articles du projet de loi en tant que tel.

As I understand proposed subsection 37(1), the orders would not be binding. That is odd given that the Information Commissioner is often likened to an ombudsman, which, on the surface, seems to conflict somewhat with the power to make orders. If the commissioner's office is to fully perform its ombudsman role, working with federal institutions, on one hand, and requesters, on the other — and even third parties whose rights may be affected by the disclosure of the record — the power to make orders does not really seem compatible with that role. A review in relation to an order made by the commissioner is possible under section 41.

Si je comprends bien, à la lecture du premier paragraphe de l'article 37, les ordonnances ne seraient pas exécutoires. Voilà qui est étrange, parce qu'on entend souvent dire que le Commissariat à l'information a un rôle d'ombudsman, ce qui, de prime abord, m'apparaît un peu contradictoire par rapport à un rôle d'ordonnance. Si vous voulez que le commissariat joue pleinement son rôle d'ombudsman entre les institutions fédérales et les demandeurs d'accès, voire les tierces parties qui sont concernées et dont les droits peuvent être touchés par la divulgation de l'information, je ne pense pas que le pouvoir de rendre des ordonnances soit véritablement compatible. Il y a possibilité de recours à l'endroit d'une ordonnance du commissaire, tel qu'il est prévu à l'article 41.

Now, let's consider how section 41 interacts with other provisions in the bill, specifically new subsection 36.1(4). Let's do a bit of math. Imagine the average person trying to work out the time limits prescribed in section 41. The federal institution has 30 days and the requester has 30 days, and the third party that could potentially be affected by the disclosure has 10 days after the first 30-day period has expired. That would require ongoing monitoring.

Je vais vous inviter à faire un petit calcul en mettant l'article 41 en lien avec les autres articles du projet de loi — regardons plus particulièrement le paragraphe 36.1(4). Essayez de comprendre, comme le commun des mortels, comment on en vient à calculer les délais d'application prévus à l'article 41. L'institution fédérale a 30 jours et le demandeur d'accès a 30 jours. Or, la tierce partie, qui pourrait voir des documents être communiqués, a 10 jours suivant l'écoulement du premier délai prévu de 30 jours. Il faudra un suivi en permanence.

I'll give you an example. I won't name the client, but I do have their permission to discuss a case that is currently pending at the court of appeal level. We made our submissions in early November and the matter was reserved. I don't want to get into the merits of the arguments, just the facts of the case. A request for information was sent to the third party, our client, in November 2005. The third party made representations, pursuant to sections 27 and 28 of the act, in January 2006. We are talking about 2005 and 2006. Next thing you know, in July 2012, six years later, we receive a letter from the Office of the Information Commissioner of Canada advising us that a complaint was reportedly made in 2005 and that the commissioner was investigating and therefore looking for the representations made by the third party in 2012, six years later. Then, complete silence. April 2016 rolls around and we receive a letter from the federal institution advising the client that it is about to disclose information that, up to that point, it had endeavoured to protect. The record in question belongs to the third party.

Je vais vous donner un exemple. J'ai la permission du client, sans le nommer, et le dossier est pendant en Cour d'appel. Nous avons plaidé au début de novembre et la cause a été prise en délibéré. Je ne veux pas parler de la valeur des arguments, mais uniquement de l'illustration factuelle. Une demande d'accès a été acheminée au tiers que nous représentons en novembre 2005. Le tiers a fait ses observations, en vertu des articles 27 et 28 de la loi, en janvier 2006 — on parle de 2005 et de 2006. Soudainement, en juillet 2012, donc six ans plus tard, nous recevons une lettre du Commissariat à l'information du Canada nous avisant qu'il y aurait eu une plainte en 2005, et que le commissariat fait enquête et donc cherche à avoir les observations du tiers en 2012, soit six ans plus tard. Silence radio par après. Puis, en avril 2016, nous recevons une lettre de l'institution fédérale avisant le client qu'elle s'apprête à rendre publique la documentation que, jusque-là, elle entendait protéger. On parle de la documentation du tiers.

That was in 2016, a decade later, and we had no idea where this was coming from. I contact the federal institution only to learn that the commissioner's office had submitted its report, as per the notice required under section 37 of the Access to Information Act — the section being amended by this bill — in February 2016. I never received a copy, nor did the client. The federal institution sends it in May 2016. We receive the report to which the third party was entitled, under subsection 37(2), in August 2016.

Nous sommes en 2016, soit 10 ans plus tard, et je n'ai aucune idée d'où ça vient. Je contacte l'institution fédérale, et on m'apprend que le Commissariat à l'information a rendu son rapport, comme le prévoient les articles de la Loi sur l'accès à l'information, notamment les avis prévus à l'article 37 — soit l'article 37 qui serait modifié par le projet de loi actuel —, en février 2016. Je n'en ai jamais eu copie, et le client non plus. On l'obtient en mai 2016 de la part de l'institution fédérale. Le rapport destiné à la tierce partie, en vertu du paragraphe 37(2), nous le recevons en août 2016.

You will notice that the Access to Information Act contains a series of rather tight time limits: 30 days to notify the third party, 20 days for the third party to make representations, and so on. The commissioner's office, however, is not subject to any time limits.

Regardless of the judgment the Court of Appeal may give as to whether the delay is acceptable, I suggest to you that such a situation makes no sense in a society like ours. Imagine the situation, within 10 years or even six years, at the time, when we heard from them in 2012; key employees had left their positions, and documents had been destroyed under document management policies, which are common and normal in companies — not to mention acts of bad faith. When you get to Bill C-58 with the proposal to calculate the time limits in relation to when the Office of the Commissioner would have sent its report to the third party, how do you expect the third party to be able to follow the process? It's beyond me.

My presentation may be more technical, but it is intended to give you a very practical sense of the application before federal institutions and the Federal Court. The Access to Information Act is intended to give all Canadians a right of access, and no one objects. However, a balance must be struck. Third parties also have the right to protect their confidential strategic information, which is recognized by the act in section 20, but third parties must be able to do so in a reasonable manner. I agree with the argument that anyone applying for a permit or authorization from the government should expect the fullest and most complete transparency. But it's important to remember that few sectors of the Canadian economy are unregulated. So it's a somewhat convoluted argument. The legislation is intended to protect the strategic information of third parties, so the means must be provided to do so.

I will conclude by giving another example. If you want to simplify the process, instead of a provision like the one in subclauses 37(1) and 37(2), which imposes cascading notices on the Office of the Information Commissioner, first on the government institution and then, eventually, on the third party — resulting in applications like the one I just gave you, where the government institution is notified in February 2016 and the third party in August 2016 — it would be very simple to indicate that the Office of the Commissioner must notify all interested persons at once and to impose a single deadline on a party that would be dissatisfied with the office's recommendation and bring it before the Federal Court. You would avoid headaches this way.

I should thank you, because clients will keep coming to us. But I think the goal is to make sure that clients know what to expect.

Vous constaterez que, dans la Loi sur l'accès à l'information, il y a toute une série de délais assez restreints. On parle de 30 jours pour aviser le tiers, de 20 jours pour permettre au tiers de faire ses observations, et ainsi de suite. Par contre, aucun délai ne vient encadrer le travail du Commissariat à l'information.

Indépendamment du jugement que la Cour d'appel pourra rendre à savoir si le délai est acceptable, je vous suggère qu'une telle situation est insensée dans une société comme la nôtre. Imaginez la situation, dans un délai de 10 ans ou même de 6 ans, à l'époque, quand on a eu des nouvelles en 2012; des employés clés avaient quitté leur poste, et des documents avaient été détruits en vertu des politiques de gestion documentaire, qui sont courantes et normales dans les entreprises — on ne parle pas de gestes de mauvaise foi. Quand vous arrivez, dans le projet de loi C-58, avec la proposition de calcul des délais par rapport au moment où le commissariat aurait envoyé son rapport au tiers, comment voulez-vous que le tiers puisse suivre le cours des choses? Une chatte y perdrait ses petits.

Ma présentation est peut-être plus technique, mais elle vise à vous donner un sens très pratique de l'application devant les institutions fédérales et la Cour fédérale. La Loi sur l'accès à l'information vise à donner un droit d'accès à l'ensemble des Canadiens, et personne ne s'y oppose. Cependant, on doit atteindre un équilibre. Les tierces parties ont aussi le droit de protéger leurs renseignements stratégiques confidentiels, ce que la loi reconnaît à l'article 20. Il faut toutefois que les tiers puissent le faire d'une façon raisonnable. Je souscris à l'argument selon lequel celui qui demande un permis ou une autorisation de l'État doit s'attendre à une transparence la plus complète et totale. Cependant, il ne faut pas oublier que peu de secteurs de l'économie canadienne échappent à une réglementation. C'est donc un argument quelque peu alambiqué. La loi vise à protéger les renseignements stratégiques des tiers; il faut donc prévoir les moyens de le faire.

Je vais conclure mes propos en vous donnant un autre exemple. Si vous désirez simplifier le processus, au lieu de prévoir une disposition comme celle qu'on retrouve aux paragraphes 37(1) et 37(2), qui impose des avis en cascade au Commissariat à l'information, d'abord à l'institution fédérale, puis, éventuellement, au tiers — ce qui donne lieu à des applications comme celle que je viens de vous donner, où l'institution fédérale est avisée en février 2016 et le tiers au mois d'août 2016 —, il serait très simple d'indiquer que le commissariat doit notifier toutes les personnes intéressées en une seule fois et d'imposer un seul délai à une partie qui serait mécontente de la recommandation du commissariat et d'en saisir la Cour fédérale. Ainsi, vous éviteriez des maux de tête.

Je devrais vous remercier, car les clients vont continuer de venir nous voir. Toutefois, je crois que le but est de faire en sorte que les clients sachent à quoi s'en tenir.

To wrap up my theme "why make it simple when you can make it complicated?," there is a way to simplify the application of the Access to Information Act, and that is what I invite you to do today, respectfully.

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

Senator Dupuis: I would like to thank all three of you for appearing before us today. Mr. Geist, could you elaborate on the fourth element? You said that the access request registry would be eliminated after two years. What would be the impact of such a measure? If we do a review in one year and then in five years, doesn't that pose a problem for the quality of the evaluation, because some of the information wouldn't be kept? You said that we have a duty to keep documents, not just the right to access them. If people have a right of access, but the documents aren't kept, there is no right of access, in practice.

[*English*]

Mr. Geist: Thank you for that question, but let me back up for a second.

At one point in time there was something known as CAIRS, a system wherein all requests that had gone into the government were logged. It was not publicly available, although there was a professor who started actively seeking information that was added to this list and then making it available. It was a workaround to provide some amount of transparency.

I should note that knowing what has been requested, or even more what has been completed, is very useful to people because it allows them to ask for a request on an informal basis for the records that were disclosed. From a system perspective it is also very useful because it can reduce a lot of duplication. If I ask for a request just completed, it can save everybody time and money by getting that same request.

CAIRS no longer exists. As part of the Open Government initiative, we now have a site at open.canada.ca that lists completed requests. What happens is that they retain completed requests for only two years. After two years, anything in the database disappears. It's on a clock.

I suspect the reason is that for archival purposes the government would say they don't keep the records from this request beyond the two-year process. Technically, that isn't always true because someone might ask for it on an informal basis a year later, which actually keeps the clock going for a bit.

Pour clore mon thème « pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué? », il y a moyen de simplifier l'application de la Loi sur l'accès à l'information, et c'est ce que je vous invite à faire aujourd'hui, bien respectueusement.

Le président : Merci beaucoup, maître Delwaide.

La sénatrice Dupuis : Merci à vous trois d'être venus témoigner aujourd'hui. Maître Geist, pouvez-vous apporter des précisions en ce qui concerne le quatrième élément? Vous dites que le registre des demandes d'accès serait éliminé après deux ans. Quelles seraient les incidences d'une telle mesure? Si on fait une révision dans un an puis dans cinq ans, est-ce que cela ne pose pas un problème quant à la qualité de l'évaluation, parce qu'une partie de l'information ne serait pas conservée? Vous avez dit qu'on a le devoir de conserver les documents, pas simplement le droit d'avoir accès aux documents. Si on a un droit d'accès, mais que les documents ne sont pas conservés, il n'y a pas de droit d'accès, en pratique.

[*Traduction*]

M. Geist : Merci d'avoir posé cette question, mais permettez-moi de faire un petit retour en arrière.

À un moment donné, il y avait quelque chose qu'on appelait le Système de coordination des demandes d'accès à l'information, ou SCDAI, un système dans lequel toutes les demandes envoyées au gouvernement étaient consignées. Il n'était pas accessible au public, même si un professeur a commencé à rechercher activement de l'information qui a été ajoutée à cette liste, puis l'a rendue disponible. C'était un moyen contourné pour fournir un certain degré de transparence.

Je devrais souligner que savoir ce qui a été demandé, voire même ce qui a été achevé, est très utile pour les gens, car cela leur permet de présenter de façon non officielle une demande concernant les documents qui ont été divulgués. Du point de vue des systèmes, c'est aussi très utile, car cela peut permettre de réduire beaucoup des chevauchements. Si je demande à voir une demande qui vient d'être achevée, cela peut faire gagner à tout le monde du temps et de l'argent.

Le SCDAI n'existe plus. Dans le cadre de l'Initiative pour un gouvernement ouvert, nous avons maintenant un site, l'adresse open.canada.ca/fr, qui dresse la liste des demandes remplies. Ce qui se passe, c'est qu'on conserve les demandes remplies pour deux ans seulement. Après deux ans, tout ce qui est dans la base de données disparaît. C'est programmé.

Je soupçonne qu'on le fait car, pour des fins d'archivage, le gouvernement dirait qu'il ne conserve pas les dossiers de cette demande au-delà du processus de deux ans. Techniquement, ce n'est pas toujours vrai, parce que quelqu'un pourrait les demander de façon non officielle un an plus tard, ce qui relance le chronomètre pendant un certain temps.

Beyond that, I would argue that this raises two issues. One is that we ought to be rethinking our archival policies because those premised on physical documents, which we said we would start flushing after two years, make no sense in a world where all documents are now digitized or digital. There is little reason to think we need to start deleting documents after the two-year period.

Even more than that, I would argue that there is value in being able to see what was requested three years ago or five years ago, potentially because you might be able to get those requests and potentially see what was disclosed over time in trends about the kinds of requests government gets. All of that is being deleted as a matter of policy now.

My suggestion was not necessarily a legislative one. It was more an operational one. There ought to be a recommendation that says we ought to change archival policies. We ought to treat this database like we would any other database, that is to say, once it goes in, there is really no reason for it to come out.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Mr. Drapeau, there is something that caught my attention in the document, dated November 21, that you prepared for us. In the second paragraph, you raise the issue, saying:

> I hold the honest opinion that we are the early witnesses of a regime that is on a slow. . . descent into irrelevance.

I like the link you make between irrelevance and the work of parliamentarians.

You carry on by saying:

> This may be explained in part because parliamentarians are not interested in clearly understanding and examining the organizational and functional structure of access at the federal level, focussing especially, if not exclusively, in recent years on granting "order-power". . .

If I understand correctly, there is a very significant problem in the way the system works. Instead, we seem to be trying to increase the power of the system, which is not working very well, when that is something else we should be looking at.

Mr. Drapeau: Madam Senator, I am very pleased to be here today and to see the interest that has emerged from this meeting. I have listened to some of your meetings through CPAC, and I am encouraged by that.

Par ailleurs, je dirais que cela soulève deux questions. La première, c'est que nous devons revoir nos politiques d'archivage parce que celles qui s'appuient sur des documents physiques, que nous commencerions à éliminer après deux ans, comme nous l'avons dit, ne sont pas logiques dans un monde où tous les documents sont maintenant numérisés ou sous forme numérique. Il y a peu de raisons de dire que nous devons commencer à éliminer des documents après la période de deux ans.

Qui plus est, je dirais que le fait de pouvoir voir ce qui a été demandé il y a trois ou cinq ans présente de la valeur, peut-être que parce que vous pourriez obtenir ces demandes et voir ce qui a été divulgué au fil du temps et les tendances au sujet du type de demandes que reçoit le gouvernement. Tout cela est maintenant éliminé en principe.

Ma suggestion n'était pas nécessairement dordre législatif; elle était plutôt d'ordre opérationnel. Il doit y avoir une recommandation selon laquelle nous devons changer les politiques d'archivage. Nous devons traiter cette base de données comme nous traiterions toute autre base de données, c'est-à-dire que, une fois que c'est consigné, il n'y a vraiment pas de raison de l'éliminer.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Maître Drapeau, il y a quelque chose qui a attiré mon attention dans le document que vous avez préparé à notre attention et qui est daté du 21 novembre. Dans le deuxième paragraphe, vous nous interpellez en disant ceci :

> Je crois que nous sommes les premiers témoins d'un régime qui est sur une lente [...] descente dans l'insignifiance.

J'aime le lien que vous faites entre l'insignifiance et le travail des parlementaires.

Vous enchaînez en disant ceci :

> Ceci est probablement dû en partie au fait que les parlementaires ne se sont pas intéressés à bien connaître et évaluer les structures organisationnelles et fonctionnelles du monde de l'accès dans le domaine fédéral se concentrant surtout sinon exclusivement depuis les dernières années sur l'octroi d'un « pouvoir d'ordonnance » [...]

Si je comprends bien, il y a un problème très important d'arriéré dans la façon dont le système fonctionne. On a plutôt l'air de vouloir accroître le pouvoir du système qui ne fonctionne pas très bien, alors que c'est autre chose qu'on devrait examiner.

M. Drapeau : Madame la sénatrice, je suis très content d'être ici aujourd'hui et de constater l'intérêt qui se dégage de cette réunion. J'ai écouté certaines de vos réunions par l'entremise de CPAC, et cela m'encourage.

For a number of years, it has been as if the seat of responsibility for access, which belongs to Parliament — It is a quasi-constitutional act that was created and developed through parliamentarians. The commissioner is an officer of Parliament. He speaks on behalf of Parliament, with the power and influence that comes with it.

For a number of years, I have quite frankly believed that the commissioner has taken on a role that belongs to the committee. I have criticized this in the past. As I mentioned in the brief to the House of Commons in 2016, it is not the role of an ombudsman or commissioner to be the spokesperson for changes that need to be made. For example, throughout this time, she has surrounded herself with staff to help her advance proposals. However, this represents a significant amount of work, energy, talent and expertise that could not be devoted to dealing with the backlog of complaints. At that time, there were two years in arrears. Now it's a year and a half. In short, it has deprived you of that power and interest.

So, I find it unfortunate that this led to a proposal that was effective in its part, which was to give her the power to resolve complaints. There are 2,300 complaints a year, and only 1,300 of them concern a refusal to disclose information. This isn't asking too much.

In my report to the House of Commons in 2016, I indicated that there were only 28 investigators. What is everyone else doing? There were five managers and about 30 people in charge of administration and management. A balance is needed between the Office of the Commissioner and the institution that takes care of 98 per cent of the requests, and it has to come from here. You have the leadership, power, interest and ability to change things, without amending the act, to promote a better balance.

At the moment, I don't feel that we have a precise diagnosis to determine what's wrong. Why, with all these staff, are we not able to respond in a timely manner? The institutions have very important deadlines. They must deliver the goods within 30 days. They have the power to impose an extension. This must be taken into account. The focus in the annual reports is on the worst performing institutions. Meanwhile, the watch dog, which is the Commissioner, is two years behind and has an unlimited period of time to make decisions. I represent companies that tell us they aren't interested. If we don't receive the documents within 30 days, we don't want to file a complaint. Now they are asking more forcefully why we have a commissioner. Why can't we do what the Americans do when we are told no by the institution? Why can't we at least have a ramp that would allow us to go to court? They want to achieve a result within a reasonable and accountable time frame. At the moment, this is not the case. We have to wait two or three years before we get a decision that then allows us to go to court.

Depuis un certain nombre d'années, c'est comme si le siège de responsabilité du domaine de l'accès, qui appartient au Parlement... C'est une loi qui est quasi constitutionnelle, qui a été créée et élaborée par l'entremise des parlementaires. Le commissaire est un agent du Parlement. Il parle au nom du Parlement, avec le pouvoir et l'influence qui l'accompagnent.

Depuis un certain nombre d'années, je crois très franchement que la commissaire a assumé un rôle qui appartient au comité. J'ai critiqué cela par le passé. Comme je l'ai mentionné dans le mémoire que j'ai présenté à la Chambre des communes en 2016, il n'appartient pas à un ombudsman ou à un commissaire de se faire le porte-parole des changements qui doivent être apportés. Par exemple, durant tout ce temps, elle s'est entourée d'un état-major pour l'aider à faire avancer des propositions. Or, cela représente une bonne part de travail, d'énergie, de talent et d'expertise qui ne pouvait pas être consacrée à traiter l'arriéré des plaintes. À ce moment-là, il y avait deux ans d'arriérés. Maintenant, c'est un an et demi. Bref, cela vous a dépossédés de ce pouvoir et de cet intérêt.

Donc, je trouve malheureux que cela ait mené à une proposition qui a été efficace de sa part, soit de lui donner le pouvoir de régler les plaintes. Il y a 2 300 plaintes par année et seulement 1 300 d'entre elles concernent un refus de divulguer l'information. Ce n'est pas la mer à boire.

Dans mon rapport à la Chambre des communes en 2016, j'indiquais qu'il n'y avait que 28 enquêteurs. Que fait le reste du monde? Il y avait cinq cadres et une trentaine de personnes qui s'occupaient de l'administration et de la gestion. Il y a un équilibre à faire entre le bureau du commissaire et l'institution qui s'occupe de 98 p. 100 des demandes, et cela doit venir d'ici. Vous avez le leadership, le pouvoir, l'intérêt et la capacité de changer les choses, sans modifier la loi, pour favoriser un meilleur équilibre.

À l'heure actuelle, je n'ai pas l'impression que nous avons un diagnostic précis pour déterminer ce qui cloche. Pourquoi, avec tout ce personnel, n'est-on pas en mesure de répondre en temps opportun? Les institutions ont des délais très importants. En 30 jours, elles doivent livrer la marchandise. Elles ont le pouvoir d'imposer une prorogation. Il faut en tenir compte. Dans les rapports annuels, on vise du doigt les institutions les moins performantes. Pendant ce temps, le chien garde, qui est la commissaire, a un arriéré de deux ans et une période illimitée pour rendre des décisions. Je représente des entreprises qui nous disent que ça ne les intéresse pas. Si on ne reçoit pas les documents en 30 jours, on ne veut pas porter plainte. Maintenant, elles demandent avec plus de vigueur pourquoi on a un commissaire. Pourquoi ne pourrait-on pas faire comme les Américains quand on se fait dire non par l'institution? Pourquoi ne pourrait-on pas avoir au moins une rampe qui nous permettrait d'aller devant la cour? Elles veulent obtenir un résultat dans un temps comptable et raisonnable. En ce moment,

Senator Boisvenu: Thank you to our witnesses. Your presentations were very interesting.

Mr. Geist, you wrote on your blog that the bill before us is a broken Liberal promise. You also said that proactive disclosure is not synonymous with access to information. Could you elaborate a bit on these statements?

[*English*]

Mr. Geist: I assume the second issue. I would characterize proactive disclosure as being the information that government decides it wants to make available to the public, whereas access to information is the information the public decides it wants. They are not always the same thing.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: What additional information belonging to the minister or the Prime Minister's Office should be included in the legislation? We know there are voluntary disclosures, but this is information that I will call "secondary." If we have to go further, what kind of information should be made available to the public?

[*English*]

Mr. Geist: To bring it back to where you started with your question, I heard the government talk about an open-by-default and transparent approach. My starting point would be an open-by-default approach. The question isn't so much what we should be making available. In a sense it is asking what are the very limited number of categories we should not be making available. If one of those boxes isn't checked, the supposition ought to be that the information becomes publicly available.

My interest in this tends to come from engaging in different policies, as opposed to some of the commercial issues we have heard from some of the other witnesses, and in trying to gain a better understanding of what policy-makers have been actively engaged in. Especially the political level now is largely opaque in terms of what are some of the policy motivations and some of the discussions are. When you start getting into issues of interpretation, this is a critically important part of allowing the citizenry to effectively engage in and to better understand why those policies are being made, what is the intention and then, sometimes years later, what the government intended.

The reason I had asked for the World Intellectual Property Organization treaties in 2012 was that we were still debating how to effectively implement them almost 20 years after they ce n'est pas le cas. On doit attendre deux ou trois ans avant d'obtenir une décision qui nous permet ensuite d'aller en cour.

Le sénateur Boisvenu : Merci à nos témoins. Vos présentations sont très intéressantes.

Monsieur Geist, vous avez écrit dans votre blogue que le projet de loi dont nous sommes saisis est une promesse libérale brisée. Vous indiquez également que la divulgation proactive n'est pas synonyme d'accès à l'information. Pouvez-vous préciser un peu ces déclarations?

[*Traduction*]

M. Geist : Je présume que la deuxième... Je caractériserais la divulgation proactive comme l'information que le gouvernement veut rendre accessible au public, tandis que l'accès à l'information tient à l'information que le public veut obtenir. Ce n'est pas toujours la même chose.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Quelles informations additionnelles appartenant au ministre ou au cabinet du premier ministre devraient être incluses dans la loi? On sait qu'il y a des divulgations volontaires, mais c'est de l'information que je vais qualifier de « secondaire ». Si on doit aller plus loin, quel type d'information devrait être accessible au public?

[*Traduction*]

M. Geist : Pour revenir à la première partie de votre question, j'ai entendu le gouvernement parler d'une position d'ouverture par défaut et transparente. Mon point de départ, ce serait la position d'ouverture par défaut. Il n'est pas tant question de savoir ce que nous devrions rendre accessible. Dans un sens, il faut se demander quels sont les nombres très limités de catégories que nous ne devrions pas rendre accessibles. Si une de ces cases n'est pas cochée, on devrait dire que l'information devient publiquement accessible.

Mon intérêt tient à la participation à différentes politiques, plutôt qu'à certains des enjeux commerciaux dont nous avons entendu parler par certains des autres témoins, et au fait d'essayer de mieux comprendre ce à quoi les décideurs ont activement participé. L'échelon politique est tout particulièrement opaque en ce moment, en ce qui concerne certaines des motivations stratégiques et certaines des discussions qui se tiennent. Lorsque vous commencez à examiner des questions d'interprétation, il est absolument capital de permettre aux citoyens de participer de façon efficace et de mieux comprendre pourquoi ces politiques sont présentées, quelle est leur intention et, quelques années plus tard, ce que le gouvernement visait.

La raison pour laquelle j'ai demandé à obtenir les traités de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle en 2012, c'était que nous argumentions encore pour savoir comment les

were signed. A better understanding of what was taking place at a political level, and certainly at a policy level, would be very helpful in terms of modern-day interpretations as we seek to implement. Much of that information is either lost or not made available at all.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Four or five years ago, Canada ranked forty-seventh among countries in terms of modern transparency or access to information. Today, we rank fifty-first or fifty-third, I think.

The Chair: We're fifty-fifth.

Senator Boisvenu: That's even worse. The act will be revised in five years; at that point, will we rank sixtieth or twentieth?

[*English*]

Mr. Geist: One would hope we would reverse that. Of course, it depends a little on what other countries are doing in terms of our relative rank.

In many countries there is momentum for more of an open-by-default approach, both in terms of greater confidence in government policy-making and in government itself. Some of this information is really valuable, not necessarily from a policy perspective, but sometimes from a purely commercial perspective. As we move toward more machine learning and artificial intelligence, we see people trying to leverage the information contained within government and seeking to find ways to extricate it out of government so that the private sector can make better use of it, sometimes for commercial purposes and sometimes for other purposes.

That ought to be a real goal of what we're trying to do. There are many countries seeing the benefits of trying to do that. We are still really slow. What you are hearing from witnesses is an ongoing frustration from just about anyone who has used the system in terms of the ability to get information in anywhere near a timely manner.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Mr. Delwaide, I'm going to ask you a question, and I invite you to feel very comfortable answering it. When the minister came here to testify, she was convinced that this legislation would solve all the problems related to access to information. We asked her what the next problem would be that she'd address after the passage of this legislation, and she replied that she felt the biggest problem was the delays.

mettre en œuvre de façon efficace près de 20 ans après leur signature. Une meilleure compréhension de ce qui se produisait à l'échelon politique, et certainement à l'échelon des politiques, serait très utile pour ce qui est des interprétations de l'ère moderne que nous cherchons à mettre en œuvre. Une bonne partie de cette information est perdue ou n'est pas du tout accessible.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Il y a quatre ou cinq ans, le Canada était au 47e rang des pays en ce qui a trait à la modernité de la transparence ou de l'accès à l'information. Aujourd'hui, nous nous retrouvons au 51e ou 53e rang, je crois.

Le président : Au 55e rang.

Le sénateur Boisvenu : C'est encore pire. La loi sera révisée dans cinq ans; à ce moment-là, serons-nous au 60e rang ou au 20e rang?

[*Traduction*]

M. Geist : Espérons que nous pourrons renverser cette tendance. Bien sûr, cela dépend un peu de ce que font les autres pays par rapport au rang relatif que nous occupons.

Dans de nombreux pays, il y a un mouvement favorable à une position d'ouverture par défaut, à la fois en ce qui concerne une confiance accrue dans l'élaboration des politiques gouvernementales et dans le gouvernement lui-même. Certaines de ces informations sont vraiment précieuses, pas nécessairement du point de vue des politiques, mais parfois du point de vue purement commercial. À mesure que nous approchons de l'apprentissage machine et de l'intelligence artificielle, nous voyons des gens essayer de tirer parti de l'information contenue dans les documents qui relèvent du gouvernement et chercher des moyens de l'extirper du gouvernement afin que le secteur privé puisse en faire un meilleur usage, parfois à des fins commerciales et parfois à d'autres fins.

Cela devrait être un objectif réel de ce que nous tentons de faire. De nombreux pays voient les avantages de cette façon de faire. Nous sommes toujours très lents. Ce que vous entendez de la part des témoins, c'est une frustration constante de la part de quiconque ayant utilisé le système pour ce qui est de la capacité d'obtenir l'information rapidement.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Delwaide, je vais vous poser une question et je vous invite à être très à l'aise d'y répondre. Lorsque la ministre est venue témoigner ici, elle était convaincue que cette loi allait régler tous les problèmes en matière d'accès à l'information. Nous lui avons demandé quel serait le prochain problème auquel elle allait s'adresser après l'adoption de cette loi et elle nous a répondu que le plus gros problème, à son avis, était les délais.

I listen to people, and you are a very important witness on this subject. Is this bill focusing on the wrong target, since you are telling us all that the major problem right now is the delay? Should this bill have addressed time management rather than the management of the type of information available, which is already available?

Mr. Delwaide: In practical terms, I won't do an exegesis, but I have noted all the delays. Generally, they don't exceed 30 days. When a federal institution needs more than 30 days, it must notify the Office of the Information Commissioner.

From experience, when clients inform us that they have received a notice to the third party, that they represent a company indirectly affected by an access to information request — be it from the Canadian Food Inspection Agency, Health Canada or Transport Canada, regardless — and a third party has provided information about the client, the government institution will notify the third party. This third party comes to meet with us and has a very short time to respond. In principle, the act already provides a framework for these time limits, and even for decision-making by the federal institution. Where there is a gap, it is what happens before the third party receives the notice from the federal institution. In other words, it is the time that the government institution takes between the time it receives the access request and the time it finds the relevant records and identifies them and then notifies the third party.

I have no idea what this delay represents, but from experience, just with the file number — it is standardized across the federal administration — suppose that I receive the letter in 2018, I see it says "A-2016," it means that the request was entered in 2016. I don't understand why it took two years for my client to receive the notice to the third party when in principle the legislation dictates a 30-day period. There is a possibility to extend the deadline, but not over a two-year period. Once the third party has made its observations, the file is lost in the fog.

It has even been said that, when the federal institution doesn't give us news, this is a good sign. This means that it has accepted our observations. I don't know if you understand. We make written comments. We receive the notice to the third party, the third party tells us that they have strategic information to protect, trade secrets or confidential information, whatever, and we make our observations within a very short period of time. Twenty days is what is required by law.

A delay is negotiated with federal institutions. When we receive the notice on December 15, at some point, everyone is gone, and we try to negotiate a deadline, but I can tell you from experience that federal institutions are very strict. They won't give us three months, but 10 or 15 days. Then it disappears into

J'écoute les gens, et vous êtes un témoin très important à ce sujet. Ce projet de loi vise-t-il la mauvaise cible, puisque vous nous dites tous que le problème majeur, en ce moment, est lié aux délais? Ce projet de loi aurait-il dû s'attaquer à la gestion des délais plutôt qu'à la gestion du type d'information disponible, qui est d'ailleurs déjà disponible?

M. Delwaide : Côté pratique, je ne vous ferai pas l'exégèse, mais j'ai en note l'ensemble des délais. Généralement, ils ne dépassent pas 30 jours. Quand une institution fédérale a besoin de plus de 30 jours, elle doit aviser le Commissariat à l'information.

D'expérience, quand un client nous informe qu'il a reçu un avis au tiers, qu'il représente une entreprise qui est visée indirectement par une demande d'accès à l'information — que ce soit de la part de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, de Santé Canada ou de Transports Canada, peu importe —, et qu'un tiers a fourni des renseignements qui le concernent, l'institution fédérale avise le tiers. Ce tiers vient nous rencontrer et il a un délai très court pour répondre. En principe, la loi encadre déjà ces délais, et même la prise de décision par l'institution fédérale. Là où il y a un trou, c'est ce qui se fait avant que le tiers reçoive l'avis de la part de l'institution fédérale. Autrement dit, c'est le temps que l'institution fédérale prend entre le moment où elle reçoit la demande d'accès et le moment où elle trouve les documents pertinents et les identifie pour ensuite aviser le tiers.

Ce délai, je n'ai aucune idée de ce qu'il représente, mais d'expérience, juste avec le numéro du dossier — c'est standardisé à travers l'administration fédérale —, supposons que je reçois la lettre en 2018, je vois qu'il est écrit « A-2016 », cela veut dire que la demande est entrée en 2016. Je ne comprends pas pourquoi il a fallu deux ans avant que mon client reçoive l'avis au tiers alors qu'en principe la loi dicte un délai de 30 jours. Il y a possibilité de repousser le délai, mais pas sur une période de deux ans. Une fois que le tiers a fait ses observations, le dossier se perd dans la brume.

On en est même arrivé à dire que, lorsque l'institution fédérale ne nous donne pas de nouvelles, c'est bon signe. Cela veut dire qu'elle a accepté nos observations. Je ne sais pas si vous comprenez. Nous faisons des observations par écrit. Nous recevons l'avis au tiers, le tiers nous dit qu'il a des renseignements stratégiques à protéger, des secrets de commerce ou des renseignements confidentiels, peu importe, et nous faisons nos observations dans un délai très court. Ce qui est prévu à la loi, c'est 20 jours.

On négocie un délai avec les institutions fédérales. Quand on reçoit l'avis le 15 décembre, à un moment donné, tout le monde est parti, et on tente de négocier un délai, mais je peux vous dire d'expérience que les institutions fédérales sont très sévères. Elles ne nous donneront pas trois mois, mais 10 ou 15 jours. Par la

the wild, and we don't hear about it anymore. Good, because that means the client won.

If there is a complaint to the Office of the Information Commissioner, it takes as long as it takes. As Mr. Drapeau pointed out, the Office of the Commissioner has limited resources. Whether it is the requester who wants an answer or the client, third parties who are companies, everyone wants to know what's happening with their information. Will they be protected? I would tell you that this is the before and after. Under the act, if you do the exegesis — and you have researchers who can confirm it, I'm sure — if you want, I can tell you the articles, but you'll find that it's quite well regulated. However, before and after, it is no longer. It's no longer before, it's no longer after.

Senator Boisvenu: Thank you.

[*English*]

Senator McIntyre: Thank you for your presentations. You have all made very clear that a lot of departments fail to post summaries within the 30-day delay, with some not even posting them at all.

Who are the worst offenders: Health Canada, Transport Canada, Employment and Social Development or the Canadian Food Inspection Agency, to name a few?

Mr. Drapeau: The top offender is the RCMP, followed by Revenue Canada. There are a couple of others, but Access to Information publishes the list on a yearly basis. They don't change very much. Some of them have a high volume. Immigration Canada has a very high volume of requests, one of the highest. Depending on what you want to measure, how late they are is difficult to say. How many complaints are being filed against each organization is easier to say. Then you can say what are the most complained-against organizations. It's a question of volumes.

With most requests that we receive now in my own practice, almost automatically the institution would authorize an extension of 30, 90, 150 or 240 days. With the rules we have in the office, if it's 150 days we don't even blink. We tell the clients to be patient. There is no sense to complain, not with a 1.5-year backlog. If I complain, it will take me two years to get the answer. With 150 days we don't even blink. If it's more than that, we communicate with the institution to ask what is the matter, what we can do or whether we can get a portion of the records beforehand?

suite, ça disparaît dans la nature et on n'en entend plus parler. Tant mieux, ça veut dire que le client a eu gain de cause.

S'il y a une plainte au Commissariat à l'information, ça prend le temps que ça prend. M. Drapeau l'a souligné, le commissariat a des ressources limitées. Que ce soit le demandeur qui veut une réponse ou le client, des tierces parties qui sont des entreprises, tous veulent savoir ce qui se passe avec leurs informations. Seront-elles protégées? Je vous dirais que c'est l'avant et l'après. Dans le cadre de la loi, si vous faites l'exégèse — et vous avez des recherchistes qui peuvent vous le confirmer, j'en suis persuadé —, si vous voulez, je pourrai vous indiquer les articles, mais vous allez constater que c'est assez encadré. Cependant, avant et après, ça ne l'est plus. Ça ne l'est pas avant, ça ne l'est plus après.

Le sénateur Boisvenu : Je vous remercie.

[*Traduction*]

Le sénateur McIntyre : Merci de vos exposés. Vous avez tous clairement indiqué qu'un grand nombre de ministères ne communiquaient pas les sommaires dans le délai de 30 jours, et certains ne les communiquaient même pas du tout.

Qui sont les pires contrevenants, Santé Canada, Transports Canada, Emploi et Développement social ou l'Agence canadienne d'inspection des aliments, pour n'en nommer que quelques-uns?

M. Drapeau : Le principal contrevenant est la GRC, suivie de Revenu Canada. Il y en a quelques autres, mais le Commissariat à l'accès à l'information publie la liste chaque année. Ils ne changent pas beaucoup. Certains d'entre eux ont un volume élevé. Immigration Canada a un très grand nombre de demandes, l'un des plus élevés. En fonction de ce que vous voulez mesurer, il est difficile de dire à quel point ils sont en retard. Il est plus facile de dire combien de plaintes sont déposées contre chaque organisation. Ensuite, vous pouvez dire quelles sont les organisations qui font l'objet du plus grand nombre de plaintes. C'est une question de volume.

Avec la plupart des demandes que nous recevons maintenant dans mon propre cabinet, l'institution autoriserait presque automatiquement une prorogation du délai de 30, 90, 150 ou 240 jours. Avec les règles en vigueur au commissariat, si le délai est de 150 jours, nous ne sourcillons même pas. Nous disons aux clients d'être patients. Rien ne sert de se plaindre, pas avec un arriéré de un an et demi. Si je me plains, il me faudra deux ans pour obtenir ma réponse. Avec 150 jours, nous ne sourcillons même pas. Si c'est plus que cela, nous communiquons avec l'institution pour lui demander quel est le problème, ce que nous pouvons faire ou si nous pouvons obtenir une partie des documents à l'avance.

It begs a question as to why we have 30 days. Is 30 days a reasonable standard? Would it do damage if we were to say now an organization will have 60 days but we'll hold them to it? At the moment we have 30 days. The vast proportion of requests, if you look at the statistics, are released within 30 days. Those are the simple pedestrian type of requests that requires photocopying, no exemption and so on.

On behalf of the institution, those requests that require clear demarcation as to what is private, what needs to be protected, what needs to be exempted and excluded, that takes time, particularly if you have a request that calls for 200 or 300 documents.

Maybe the act is too demanding and the demand is not being met. That is something we ought to look at. That is why I say you need to have a wall-to-wall system audit to see whether the institution is equipped, structured and staffed to do the job. I don't think they are, first and foremost. If we could address this, maybe we the users would get better service.

Mr. Geist: I want to make sure we distinguish between the delays in fulfilling a request and the delays in notifying the public that a request has been fulfilled. It really strikes me as something that should be a complete non-issue but as it turns out is not.

The experience you have had reflects mine as well. I have no expectation, on almost any request that I ever put in, that it will come in within 30 days. If you get it within a half year, you're generally feeling pretty good. This is obviously out of sorts with the system. I don't see that as a legislative issue. I see it as a resource/financial issue. We don't have to fix the law. We have to put in a sufficient number of resources to make this happen.

I am sure your experiences would be similar to mine. What invariably happens is that departments get a bit of money so they bring in an extra analyst on contract for a period of time who works on your file for a period of time. They're off before it gets completed. Then someone else comes in, and it feels like you start from scratch. Sometimes you're starting for years.

As part of my opening remarks, I was referencing something even simpler which is inexcusable. I am not even talking about the 30-day delay or the 30 days they have under the law. I am talking about the commitment the government has made under Open Government that every 30 days they will disclose completed requests.

On peut donc se demander pourquoi nous avons un délai de 30 jours; est-ce une norme raisonnable? Est-ce que cela nuirait si nous disions maintenant qu'une organisation disposera de 60 jours, mais que nous l'obligerons à respecter ce délai? Pour le moment, nous avons 30 jours. Dans la grande proportion de demandes, si vous regardez les statistiques, le délai de réponse est de 30 jours. C'est le type de demandes simples qui supposent des photocopies, qui n'exigent pas d'exception, et cetera.

Au nom de l'institution, je dirais que les demandes qui exigent une démarcation claire entre ce qui est privé, ce qui doit être protégé, ce qui constitue une exception et une exclusion, prennent du temps, en particulier si vous avez une demande portant sur 200 ou 300 documents.

La loi est peut-être trop exigeante, et on ne respecte pas l'exigence. C'est quelque chose que nous devrions examiner. C'est pourquoi je dis qu'il faut procéder à une vérification du système de A à Z pour déterminer si l'institution est équipée, structurée et dotée du personnel nécessaire pour faire le travail. Je ne pense pas qu'elle le soit, en premier lieu. Si nous pouvions résoudre ce problème, nous pourrions peut-être offrir un meilleur service aux utilisateurs.

M. Geist : Je veux m'assurer que nous faisons la distinction entre les retards dans le traitement d'une demande et les délais pour annoncer publiquement qu'on a donné suite à une demande. Cela me semble vraiment quelque chose qui ne devrait poser aucun problème, mais, en fait, ce n'est pas le cas.

L'expérience que vous avez eue reflète aussi la mienne. Je ne m'attends pas, en ce qui concerne presque toutes les demandes que j'ai faites, à ce que cela arrive dans les 30 jours. Si vous obtenez satisfaction en moins de six mois, vous vous sentez généralement bien. Cela est manifestement une bizarrerie du système. À mon avis, ce n'est pas un problème législatif. Je le vois comme un problème financier ou lié aux ressources. Nous n'avons pas à toucher à la loi. Nous devons investir suffisamment de ressources pour obtenir le résultat voulu.

Je suis sûr que vos expériences seraient semblables aux miennes. Ce qui se passe invariablement, c'est que les ministères obtiennent un peu d'argent; ils recrutent donc un analyste supplémentaire sous contrat pour une période donnée qui travaille sur votre dossier pendant un certain temps. Il disparaît avant que le travail ne soit terminé. Ensuite, quelqu'un d'autre arrive, et on a l'impression de repartir à zéro. Parfois, vous commencez pendant des années.

Dans ma déclaration liminaire, je faisais référence à quelque chose d'encore plus simple, qui est inexcusable. Je ne parle même pas du délai de 30 jours ou des 30 jours prévus par la loi. Je parle de l'engagement pris par le gouvernement, dans le cadre de l'Initiative pour un gouvernement ouvert, de communiquer tous les 30 jours les demandes traitées.

I did a blog post on this in June of this year. I will just quote it:

> . . . despite the promise of posted summaries within 30 days of the end of the calendar month, many departments are months behind . . . Last year, 21 departments posted 300 or more completed requests. Of the 21, nearly a quarter have not posted anything in months.

Health Canada was almost a year behind posting anything at all. Innovation, Science and Economic Development, CFIA, and Employment and Social Development were all months behind as well.

This week I was looking up the Copyright Board of Canada. They haven't posted anything since December 2016. We are not talking about fulfilling requests. We are talking about telling the public what they have posted or completed so that the public is in a position to make use of the informal request system. If they want to know what was disclosed, they should have the ability to simply make an easy, free, informal request for that information. You can't do that if the departments aren't at least disclosing what they've completed.

Senator McIntyre: Mr. Geist, you indicated that the PIPEDA five-year review was a failure, and Bill C-58 is a failure. There is no difference between the PIPEDA five-year review and Bill C-58.

They are both trash, right? Is that what you're saying?

Mr. Geist: I think you said that. My point wasn't to describe the bill as trash. It makes some incremental improvements. My point was to say that hanging your hat on the notion that somehow this is an ongoing process and a five-year review will ensure that we regularly update the legislation is counter to the experience I have seen.

In the case of PIPEDA, we had the first review in 2006. Legislation on the data breach disclosure rules actually took effect on November 1, just three weeks ago. They came out of the 2006 hearing, so we're talking about 12 years from when the hearing began until when the legislation took place.

It didn't get any better in 2011. Five years later the government of the time did not even bother to hold a hearing on it. The minister at the time, James Moore, was asked where is the review by the Ethics Committee, and I believe his response was, "I am here; ask me questions."

J'ai publié un billet de blogue à ce sujet en juin de cette année. Je vais juste le citer :

> [...] malgré la promesse de communiquer les sommaires dans les 30 jours suivant la fin du mois civil, de nombreux ministères accusent des mois de retard [...] L'année dernière, 21 ministères ont publié 300 demandes traitées ou plus. Sur les 21, près du quart n'ont rien publié depuis des mois.

Santé Canada avait presque un an de retard pour ce qui est de publier quoi que ce soit. Innovation, Sciences et Développement économique, l'ACIA et Emploi et Développement social accusaient également un retard de plusieurs mois.

Cette semaine, j'ai fait des recherches sur la Commission du droit d'auteur du Canada. Rien n'a été publié depuis décembre 2016. Nous ne parlons pas de répondre aux demandes. Nous parlons de dire au public ce qu'ils ont publié ou terminé afin que celui-ci soit en mesure d'utiliser le système de demandes non officielles. Si les gens veulent savoir ce qui a été communiqué, ils devraient pouvoir faire une demande simple, gratuite et non officielle pour obtenir cette information. Vous ne pouvez pas le faire si les ministères ne publient pas au moins les demandes qu'ils ont traitées.

Le sénateur McIntyre : Monsieur Geist, vous avez mentionné que l'examen quinquennal de la LPRPDE était un échec et que le projet de loi C-58 est un échec. Il n'y a aucune différence entre l'examen quinquennal de la LPRPDE et le projet de loi C-58.

Ils sont tous deux bons à mettre au rebut, n'est-ce pas? C'est ce que vous dites?

M. Geist : Je pense que c'est vous qui le dites. Mon but n'était pas de décrire le projet de loi comme étant bon à mettre au rebut; il apporte certaines améliorations progressives. Ce que je voulais dire, c'est que, si vous tenez pour acquis que ce processus est permanent et qu'un examen quinquennal nous permettra de mettre à jour régulièrement la législation, cette vision est contraire à l'expérience que j'ai vécue.

Dans le cas de la LPRPDE, le premier examen a eu lieu en 2006. La législation sur les exigences de déclaration obligatoire des atteintes à la protection des données est entrée en vigueur le 1er novembre, il y a à peine trois semaines. Ces exigences sont ressorties de l'audience de 2006; nous parlons donc de 12 ans à compter du début de l'audience jusqu'à la promulgation de la loi.

La situation ne s'est pas améliorée en 2011. Cinq ans plus tard, le gouvernement de l'époque n'a même pas pris la peine de tenir une audience à ce sujet. On a demandé au ministre de l'époque, James Moore, où en était l'examen par le Comité de l'éthique, et je crois qu'il a répondu : « Je suis ici, posez-moi des questions. »

[*Translation*]

Senator Dalphond: I clearly understood from Mr. Drapeau's presentation that he's opposed to the idea of the commissioner having powers to make orders. I understand that Mr. Delwaide shares this position. Do you, Mr. Geist? Do you think the commissioner should not have the power to make orders?

[*English*]

Mr. Geist: No, I would like to see the commissioner have order-making power. The same is true with the Privacy Commissioner who ought to have order-making power.

One of the points I took from Mr. Drapeau was that it should not be the role of an ombudsman to essentially be spending their time critiquing the legislation. I think that's right. That is true whether we're talking about the Privacy Commissioner, the CRTC, or a range of other agencies. Their role is to implement what Parliament does. It is the role of Parliament to make sure that it gets that legislation right and regularly updates that legislation.

I suspect the former Information Commissioner felt hamstrung by the legislation and the lack of action. They felt the only way to get this issue moving was to generate some public attention, and hence they jumped in on that issue.

I understand why that happened. I also understand the position but, generally speaking, we would prefer people in that position apply the law as opposed spending their time trying to lobby for changes to the law or to advocate for changes to the law. That's different from ensuring that the Information Commissioner can be effective in applying and interpreting the law. Order-making power might well assist in that regard.

Senator Gold: My question is for all three of you.

We have heard a lot of witnesses express dissatisfaction with this piece of legislation. Our job is to try to suggest improvements where appropriate. What are the top three amendments you would recommend that we consider?

Mr. Drapeau: As I said, you are navigating in the dark. You don't know what change ought to be made and whether those changes will bring about the results you want.

Delay is an issue, but you have to ask yourself a question as to why the delays. There may be a very legitimate reason for it such as either the volume of work or not having the required amount of trained staff. There is a problem right now within the ATIP family to try to get skilled and experienced individuals.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : J'ai manifestement compris du témoignage de M. Drapeau qu'il est opposé à l'idée que le commissaire jouisse de pouvoirs d'ordonnance. Je comprends que M. Delwaide partage cette position; est-ce votre cas, monsieur Geist? Croyez-vous que le commissaire ne devrait pas disposer d'un pouvoir d'ordonnance?

[*Traduction*]

M. Geist : Non, j'aimerais que le commissaire ait un pouvoir d'ordonnance. Il en va de même pour le commissaire à la protection de la vie privée, qui devrait avoir le pouvoir d'ordonnance.

M. Drapeau a notamment souligné que ce ne devrait pas être le rôle d'un ombudsman de passer son temps à critiquer le projet de loi. Je pense que c'est vrai. C'est vrai, qu'il s'agisse du commissaire à la protection de la vie privée, du CRTC ou de divers autres organismes. Leur rôle est de mettre en œuvre ce que le Parlement fait. Le Parlement a pour rôle de s'assurer que la loi est bien conçue et qu'elle est régulièrement mise à jour.

Je soupçonne l'ancienne commissaire à l'information de s'être sentie bloquée par la législation et le manque d'action. Les responsables ont estimé que le seul moyen de faire avancer ce dossier était de générer une certaine attention de la part du public. Ils ont donc pris la relève.

Je comprends pourquoi c'est arrivé. Je comprends également la position, mais d'une manière générale, nous préférerions que les gens dans cette position appliquent la loi au lieu de passer leur temps à essayer de faire pression pour que des modifications soient apportées à la loi ou à plaider en leur faveur. C'est différent de veiller à ce que le commissaire à l'information puisse appliquer et interpréter la loi de manière efficace. Le pouvoir d'ordonnance pourrait très bien aider à cet égard.

Le sénateur Gold : Ma question s'adresse à vous trois.

Nous avons entendu beaucoup de témoins exprimer leur mécontentement face à ce projet de loi. Notre travail consiste à tenter de suggérer des améliorations, le cas échéant. Selon vous, quels sont les trois principaux amendements que nous devrions examiner?

M. Drapeau : Comme je l'ai dit, vous naviguez dans le noir. Vous ne savez pas quel changement devrait être apporté et si ces changements produiront les résultats souhaités.

Les retards sont un problème, mais vous devez vous demander pourquoi il y a des retards. Il peut y avoir une raison très légitime, comme le volume de travail ou le manque de personnel qualifié. La famille de l'AIPRP a actuellement du mal à trouver des personnes qualifiées et expérimentées.

Are the delays reasonable, given that there is an increased appetite for access requests? I am not advocating that we have an open-ended time frame to answer some requests, but are 30 days really what we're after? I would rather have a promise that it will be done in 75 days and get it than not have 30 days and having a complaint mechanism that doesn't work.

I am saying that in some way you are shooting blanks in the dark. This act will add more pressure on the system, and you don't know collectively whether or not the system is able to respond to it. I submit that the system is not capable and has not shown to be capable of responding to current requirements. Now you are asking the Senate, the House of Commons and the judiciaries to be held accountable for disclosing records, and you do not have the finances or resources to look at if the regime itself is capable of responding. That to me is a failing.

Mr. Geist: I am happy to give you three. First is a public interest override. The exceptions are already too strict, so you need a public interest override to identify instances where even when an exception might apply the information should be made available.

Second is a binding order-making power. One of the ways to ensure that there is effective application is to give the commissioner that power.

Third is removal of all fees so that you open up the system to people and make more accessible.

[*Translation*]

The Chair: Mr. Delwaide, do you want to add anything?

Mr. Delwaide: As I said in my opening remarks, there is a way to tie everything together in clauses 36.1(4), 36.3 and 37. With respect to all those time limits, interested parties should be notified as soon as a complaint is filed with the Office of the Commissioner. The parties should be notified whenever a report is issued by the Office of the Commissioner and they should have the same time limit to file for review before the Federal Court. This is not the first time for the courts to have two appeals filed at the same time. The appeals will be put together and heard by one judge. This is my first suggestion.

My second suggestion is sort of more technical. I invite you to refer to section 44.1 of the act, as amended, which sets out what is recognized in case law. In other words, it is understood that the remedies provided for in sections 41 and 44 are heard and judged as a new case. Since this is a new hearing, I send a letter to the government institution on behalf of a third party. My letter

Les retards sont-ils raisonnables, compte tenu de l'intérêt grandissant pour les demandes d'accès? Je ne préconise pas que nous ayons un délai indéterminé pour répondre à certaines demandes, mais est-ce que nous nous attendons vraiment à un délai de 30 jours? Je préférerais qu'on me promette que ce sera fait dans 75 jours et obtenir la réponse plutôt que d'avoir un délai de 30 jours et un mécanisme de gestion des plaintes qui ne fonctionne pas.

Je dis que, d'une certaine manière, vous vous livrez à de pures conjectures. Ce projet de loi ajoutera de la pression sur le système, et vous ne savez pas, collectivement, si le système est en mesure de réagir ou non. Je soutiens que le système n'est pas capable de répondre aux exigences actuelles et n'a pas montré qu'il en était capable. Vous demandez maintenant au Sénat, à la Chambre des communes et à la magistrature d'être tenus responsables de la communication de documents, et vous n'avez ni les fonds ni les ressources nécessaires pour déterminer si le régime lui-même est capable de réagir. Pour moi, c'est un échec.

M. Geist : Je suis heureux de vous en donner trois. Le premier est la primauté de l'intérêt public. Les exceptions sont déjà trop strictes; vous avez besoin d'une exception liée à la primauté de l'intérêt public pour reconnaître les cas où, même lorsqu'une exception pourrait s'appliquer, les informations devraient être rendues disponibles.

La deuxième est un pouvoir d'ordonnance exécutoire. L'un des moyens de garantir l'application effective est d'accorder ce pouvoir au commissaire.

Le troisième est la suppression de tous les frais afin que l'on puisse ouvrir le système aux gens et le rendre plus accessible.

[*Français*]

Le président : Monsieur Delwaide, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Delwaide : Comme je l'ai dit lors de mon introduction, il y a moyen d'arrimer tout ce qu'on retrouve dans les articles 36.1(4), 36.3 et 37. En ce qui a trait à tous ces délais, les parties intéressées devraient être avisées en même temps du fait qu'il y a une plainte déposée au commissariat. Les parties devraient être avisées en même temps qu'il y a un rapport émis par le commissariat et les parties devraient avoir le même délai pour porter le tout en révision devant la Cour fédérale. Ce n'est pas la première fois que les tribunaux verront un ou deux recours être déposés en même temps. Les recours seront joints et seront entendus par un juge. Il s'agit là d'une première suggestion.

Ma deuxième suggestion sera un peu plus technique. Je vous invite à vous reporter à l'article 44.1 de la loi, telle qu'elle serait amendée, qui édicte ce qui est reconnu par la jurisprudence, c'est-à-dire qu'il est entendu que les recours prévus aux articles 41 et 44 sont entendus et jugés comme une nouvelle affaire. Comme il s'agit d'une nouvelle audition, j'envoie une lettre à

raises one or two arguments. However, if I am not successful before the government institution, I can go to the Federal Court, and I can bring all the evidence I want.

The question is this: depending on the time limit, when is the evidence assessed? At the time access is requested and comments are provided by the third party? At the time we are before the Federal Court two years later, or even on appeal five years later? I'm telling you, this is very practical. In Quebec, for example, the Commission d'accès à l'information has decided that, when it considers a request for review filed by an interested party, the time is determined when the access to information request is made, not two years later or one year and a half later.

I have had an experience where, three or four years later, because of the delays, I was asked what the problem was for my client because he had four years of protection and it was no longer relevant today. At that point, it becomes a reward for delays. We are rewarding delays. I think that should be clarified.

My last point is still sort of technical. Take a look at the wording of clause 36.3 of the bill. The wording is as follows:

> Notice to third parties
>
> 36.3 (1). . . the Commissioner shall make every reasonable effort to give the third party written notice of the Commissioner's intention.

The same wording is found in clause 27. What does "make every reasonable effort" mean? Does it mean taking the documents that he or she has traced, putting them in an envelope, sticking on a stamp and sending them to the third party with the generic letter that you get from everyone?

You know what? The Supreme Court interpreted it in the *Merck Frosst* decision, which is sort of the landmark decision in applying the act when it comes to the rights of third parties. The court held that the government institution must initially look at the documents and determine for itself whether there is any information that could be harmful if disclosed immediately. Do you realize the impact that that can have when we are talking about technical and scientific information? Public servants, in good faith, are not in a position to assess whether the information they are about to share — because they may decide to share information without notifying the third party — will have a significant competitive impact. I have seen clients who told me they received the information; 25 pages were released immediately or, in other cases, 150 pages were released immediately. However, upon review, some of those pages contained information that was very harmful to them, but it was too late because it had been provided. People in government institutions are not in a position to assess the impact.

l'institution fédérale au nom d'un tiers. Ma lettre soulève un ou deux arguments. Cependant, si je n'ai pas gain de cause devant l'institution fédérale, je peux aller en Cour fédérale, et là, je peux soulever toute la preuve que je veux.

La question est celle-ci : selon les délais, à quel moment évalue-t-on cette preuve? Au moment de la demande d'accès et des observations fournies par le tiers? Au moment où on se retrouve devant la Cour fédérale deux ans plus tard, ou même en appel cinq ans plus tard? Je vous le dis, c'est très pratique. Au Québec, par exemple, la Commission d'accès à l'information a déterminé que, lorsqu'elle se penche sur une demande de révision déposée par une partie intéressée, elle doit se placer au moment de la demande d'accès à l'information et non pas deux ans plus tard ou un an et demi plus tard.

J'ai vécu une expérience où, trois ou quatre ans plus tard, à cause des délais, on me demandait quel était le problème pour mon client puisqu'il avait disposé de quatre ans de protection et que ce n'était plus d'actualité aujourd'hui. Il s'agit alors d'une récompense aux délais. On est en train de récompenser les délais. Je crois qu'il faudrait préciser cela.

Mon dernier point est encore un peu technique. Jetez un œil à la rédaction de l'article 36.3 du projet de loi. Le libellé est le suivant :

> Avis aux tiers
>
> 36.3 (1) Le Commissaire à l'information fait tous les efforts raisonnables pour donner au tiers intéressé avis écrit de son intention [...]

Le même libellé figure à l'article 27. Que veut dire « fait tous les efforts raisonnables »? Qu'est-ce que c'est de prendre les documents qu'il a retracés, de les mettre dans une enveloppe, de coller un timbre et de l'envoyer au tiers avec la lettre passe-partout que l'on reçoit de tout le monde?

Vous savez quoi? La Cour suprême l'a interprété dans la décision *Merck Frosst* qui est un peu la décision phare en matière d'application de la loi en ce qui a trait aux droits des tiers. Elle a statué que l'institution fédérale, au départ, doit regarder les documents et déterminer elle-même s'il y a des renseignements qui pourraient être dommageables s'ils étaient communiqués immédiatement. Vous rendez-vous compte de l'impact que cela peut avoir quand on parle de renseignements techniques et scientifiques? Les fonctionnaires, de bonne foi, ne sont pas en mesure d'évaluer si le renseignement qu'ils s'apprêtent à communiquer — parce qu'ils peuvent décider de communiquer un renseignement sans aviser le tiers — aura un impact concurrentiel important. J'ai déjà vu des clients qui m'ont dit avoir eu l'information; 25 pages ont été communiquées immédiatement ou, dans d'autres cas, 150 pages ont été communiquées immédiatement. Cependant, après examen, certaines de ces pages comportaient de l'information très dommageable pour eux, mais il était trop tard, car c'était

Senator Dalphond, I'm sorry for interrupting you, but you are familiar with procedural fairness; it is simple, because it is "shall notify the third party." It is not "shall make a reasonable effort," but "shall notify." With all due respect, it is not up to federal public servants to decide whether or not section 20 applies. I apologize for being technical.

The Chair: No, I think senators understand the implications, given the number of hours we spend understanding the ins and outs of the bill.

Senator Carignan: You answered the question I wanted to ask, but I would like to ask you another one about the duty to document.

We have seen practices in some departments where decisions are made without any documentation to support the decision. It seems that meetings are being held, that positions are being taken, but that there are no supporting documents. We have seen examples of people who have previously testified that they have requested access to documents related to the decisions made, but it is as if the decision was made out of thin air. We are looking for the rationale behind it.

Do you think there should also be duty to document a decision made by a public government institution?

[*English*]

Mr. Geist: Yes is the easy answer to that. It was one of the issues highlighted by many civil society groups that came together to write a letter on the particular issue.

My own experience reflects the value of documentation in the decision-making process. There have been times when you file a request to better understand how what you got and what you didn't get were arrived at. Sometimes it can provide insight and other times there is nothing there. It's entirely possible that you just don't get anything. There is no answer or explanation as to why, and I don't think that's good enough.

[*Translation*]

Mr. Drapeau: Absolutely, but how do we ensure that this is done? Today, in many large departments, people make decisions knowing full well that nothing will be written down on paper, that the decision will be made verbally and will be communicated, precisely in order to avoid leaving any traces or records.

communiqué. Les gens des institutions fédérales ne sont pas en mesure d'en mesurer l'impact.

Sénateur Dalphond, je m'excuse de vous interpeller, mais l'équité procédurale vous est familière; c'est simple, parce que c'est « *shall notify the third party* ». Ce n'est pas « *shall make a reasonable effort* », mais « *shall notify* ». Ce n'est pas au fonctionnaire fédéral de décider si l'article 20 s'applique ou non, respectueusement. Je m'excuse d'être technique.

Le président : Non, je pense que les sénateurs comprennent les implications, étant donné le nombre d'heures que nous consacrons à comprendre les implications et les ramifications du projet de loi.

Le sénateur Carignan : Vous avez répondu à la question que je voulais poser, mais j'aimerais vous en poser une autre qui concerne l'obligation de documenter.

On a vu des pratiques dans certains ministères selon lesquelles des décisions sont prises sans qu'il y ait de documents pour soutenir la décision. Il semble que des rencontres se tiennent, qu'on prenne des positions, mais qu'il n'existe aucun document à l'appui. On a vu des exemples de personnes qui ont déjà témoigné du fait qu'elles ont demandé d'avoir accès à des documents liés aux décisions prises, mais c'est comme si la décision avait été prise dans le vent. On en cherche le fondement.

Croyez-vous que l'on devrait également prévoir une obligation de documenter une décision prise par une institution publique gouvernementale?

[*Traduction*]

M. Geist : La réponse simple à cette question est oui. C'est l'un des problèmes mis en lumière par de nombreux groupes de la société civile qui se sont réunis pour rédiger une lettre sur ce sujet particulier.

Ma propre expérience reflète l'importance de la documentation dans le processus de prise de décisions. Cela est parfois arrivé lorsque vous déposez une demande afin de mieux comprendre comment les responsables en sont venus à décider ce que vous avez obtenu et ce que vous n'avez pas obtenu. Parfois, cela peut donner un aperçu et, d'autres fois, il n'y a rien. Il est tout à fait possible que vous ne receviez rien. Il n'y a pas de réponse ni d'explication pour justifier le résultat, et je ne pense pas que cela soit suffisant.

[*Français*]

M. Drapeau : Absolument, mais comment faire pour s'assurer que cela se fasse? Aujourd'hui, dans plusieurs grands ministères, les gens prennent des décisions tout en sachant que rien ne sera couché sur papier, que la décision sera prise verbalement et sera communiquée, dans le but justement de ne pas laisser de trace ni d'empreintes.

How do we impose that duty? Are you actually able to ensure that this duty will be fulfilled?

The Chair: Mr. Delwaide, do you want to answer Senator Carignan's question?

Mr. Delwaide: The only comment I could make is that we have seen in the literature that passing access to information legislation had a perverse effect. It led government institutions to document fewer of their decision-making processes in writing, because it exposed them to public disclosure. So the answer to your question is yes. Yes, they should be encouraged to document decisions. I do not think the purpose of the Access to Information Act is to hide the decision-making process behind closed doors without written follow-up. However, how this is done is another matter, and I have no suggestion on that.

[*English*]

The Chair: Thank you very much, Mr. Geist, Mr. Drapeau and Mr. Delwaide.

When the commissioner appeared, she requested an amendment to the legislation to allow the certification of her orders. Would you support the recommendation to give her more power in her decision to make the administration release the information?

Mr. Drapeau: If required, but is it to support more bureaucracy, more steps, more delay and so on? It should be sufficient if the Information Commissioner has been given powers according to the law. If it's insufficient, then we have an issue.

Mr. Geist: As you heard me say earlier, I am strongly in favour of increasing the powers of the Information Commissioner, and that's one way to try to do that.

[*Translation*]

Mr. Delwaide: I don't think the system as designed allows that. You have a power to make orders that is not binding. The government institution may not comply with it. You have the power to make recommendations. A non-binding power to make orders is the same as the power to recommend. Incorporating the power to make orders is redundant. If you maintain the power to make recommendations, the system already exists. Eventually, the legislation leads to appeals by independent courts. Section 2 of the act provides for that.

The last point is that if you want to give the Office of the Commissioner the power to make orders, you have to review the structure of the legislation, because at that point you are turning it into a quasi-judicial body; an administrative tribunal, I agree. You would have to restructure the act completely so that the

De quelle façon imposer le devoir? Êtes-vous capable, en fait, de vous assurer que ce devoir sera bien respecté?

Le président : Monsieur Delwaide, voulez-vous répondre à la question du sénateur Carignan?

M. Delwaide : Le seul commentaire que je pourrais faire, c'est qu'on a vu des auteurs écrire que, avec l'adoption des lois sur l'accès à l'information, il y avait un effet pervers. Cela amenait les institutions gouvernementales à moins documenter par écrit leurs processus décisionnels, parce que cela les exposait à ce qu'ils soient communiqués publiquement. Donc, la réponse est oui à la question que vous posez. Oui, il faudrait les amener à documenter les décisions. Je ne pense pas que le but de la Loi sur l'accès à l'information soit de cacher le processus décisionnel derrière des portes closes sans qu'il y ait de suivi écrit. La façon de le faire est cependant une autre question, et je n'ai pas de suggestion à ce sujet.

[*Traduction*]

Le président : Je vous remercie beaucoup, monsieur Geist, monsieur Drapeau et monsieur Delwaide.

Lorsque la commissaire a comparu, elle a demandé un amendement à la législation destiné à permettre la certification de ses ordonnances. Seriez-vous favorables à une recommandation visant à lui donner plus de pouvoir dans sa décision d'obliger l'administration à communiquer l'information?

M. Drapeau : S'il le faut, mais est-ce dans le but de soutenir davantage de bureaucratie, d'étapes, de délais, et cetera? Cela devrait suffire si la commissaire à l'information s'est vu accorder des pouvoirs conformément à la loi. Si c'est insuffisant, alors nous avons un problème.

M. Geist : Comme vous me l'avez entendu dire tout à l'heure, je suis tout à fait en faveur d'un renforcement des pouvoirs de la commissaire à l'information, et c'est un moyen de le faire.

[*Français*]

M. Delwaide : Je ne pense pas que le système tel qu'il est conçu le permette. Vous avez un pouvoir d'ordonnance qui n'est pas exécutoire. L'institution fédérale peut ne pas suivre. Vous avez un pouvoir de recommandation. Un pouvoir d'ordonnance qui n'est pas exécutoire équivaut à un pouvoir de recommandation. Incorporer le pouvoir d'ordonnance, c'est redondant. Il y a déjà un système si vous maintenez le pouvoir de recommandation. Éventuellement, la loi vise des recours par des tribunaux indépendants. C'est ce que prévoit l'article 2 de la loi.

Le dernier point est que si vous voulez donner un pouvoir d'ordonnance au commissariat, il faut revoir la structure de la loi, parce qu'à ce moment-là, vous le transformez en organisme quasi judiciaire; un tribunal administratif, j'en conviens. Il faudra effectuer une restructuration complète de la loi afin que

rights of the parties — whether the requester, the government institution or third parties — are expressed in a much more binding and structured way. That is not how the act is built. You can change it completely, but as it is designed, it is illogical to give the Office of the Commissioner the power to make orders.

The Chair: Thank you for your comments; they give us useful food for thought.

[*English*]

Thank you so much for making yourselves available to help us to continue our reflections on this very important legislation.

[*Translation*]

Thank you, Mr. Geist, Mr. Flag and Mr. Delwaide.

(The committee adjourned.)

les droits des parties — qu'il s'agisse du demandeur, de l'institution fédérale ou des tiers — s'expriment dans un processus beaucoup plus contraignant et paramétré. Ce n'est pas ainsi que la loi est bâtie. Vous pouvez la changer du tout au tout, mais telle qu'elle est conçue, il est antinomique de donner un pouvoir d'ordonnance au commissariat.

Le président : Merci de vos commentaires, ils sont utiles à notre réflexion.

[*Traduction*]

Merci beaucoup de vous être rendus disponibles pour nous aider à poursuivre nos réflexions sur ce projet de loi très important.

[*Français*]

Merci, messieurs Geist, Drapeau et Delwaide.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, November 22, 2018

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 10:32 a.m., to consider the subject matter of those elements contained in Division 20 of Part 4 of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures, and to continue its consideration of Bill C-76, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make certain consequential amendments.

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

[*Translation*]

The Chair: Honourable senators, I am pleased to welcome you this morning to the first part of this meeting, at which we will study and discuss the subject matter of those elements contained in Division 20 of Part 4 of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures.

In the notice of this meeting, senators will have received information on the witnesses we will be hearing from this morning.

[*English*]

Mr. Scrivens, good morning and welcome. I understand, Mr. Richstone, that you will be available to answer questions from honourable senators once Mr. Scrivens has made his presentation. You are welcome, Mr. Scrivens. It's a pleasure to have you with us this morning.

Mark Scrivens, Senior Counsel, Policy Sector, Policy Implementation Directorate, Department of Justice Canada: Thank you, chair and senators. My name is Mark Scrivens, Senior Counsel, Policy Sector, Department of Justice Canada. I'm here to speak about Division 20 of BIA No. 2.

Division 20 of BIA No. 2 deals with the amendments to the remediation agreement in the Criminal Code. As this committee knows, a remediation agreement is a voluntary agreement between an organization accused of committing a listed offence and a prosecutor to stay the proceedings related to that offence if the organization complies with the terms of the agreement.

On application by the prosecutor, the court may, by order, approve, modify, terminate or declare that the agreement has been successfully completed. If the court orders that the

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 22 novembre 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 32, pour étudier la teneur des éléments de la section 20 de la partie 4 du projet de loi C-86, Loi nº 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures, et afin de poursuivre son examen du projet de loi C-76, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et apportant des modifications corrélatives à d'autres textes législatifs.

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

[*Français*]

Le président : Honorables sénateurs, c'est avec plaisir que je vous souhaite la bienvenue ce matin pour la première partie de cette rencontre au cours de laquelle nous procéderons à l'étude et à la discussion de la section 20 de la partie 4 du projet de loi C-86, Loi n°2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures.

Les sénateurs auront reçu, dans l'avis de convocation, l'information au sujet des témoignages que nous entendrons ce matin.

[*Traduction*]

Monsieur Scrivens, bonjour et bienvenue. Je crois comprendre, monsieur Richstone, que vous serez disponible pour répondre aux questions des honorables sénateurs une fois que M. Scrivens aura fait son exposé. Bienvenue, monsieur Scrivens. C'est un plaisir de vous avoir parmi nous ce matin.

Mark Scrivens, avocat-conseil, Secteur des politiques, Direction de la mise en œuvre des politiques, ministère de la Justice Canada : Merci, monsieur le président et honorables sénateurs. Je m'appelle Mark Scrivens et je suis avocat-conseil au Secteur des politiques du ministère de la Justice Canada. Je suis ici pour vous parler de la section 20 de la LEB nº 2.

La section 20 de la LEB nº 2 concerne les modifications apportées au régime d'accords de réparation dans le Code criminel. Comme vous le savez, un accord de réparation est un accord volontaire, conclu entre le poursuivant et l'organisation accusée d'une infraction visée par les dispositions applicables, qui a pour effet de suspendre les poursuites relatives à cette infraction si l'organisation se conforme aux conditions de l'accord.

À la demande du poursuivant, le tribunal peut, par ordonnance, approuver, modifier ou résilier l'accord de réparation, ou encore en déclarer l'exécution achevée. Si le

agreement be terminated, the prosecution could be recommenced against the organization for the charges laid against it.

If the court declares that the agreement has been successfully completed, the charges related to the criminal proceeding are stayed.

The regime was introduced in BIA No. 1 and came into force on September 19 of this year.

Currently the regime is designed so that publication of a remediation agreement and any related order, including a variation order, for example, is done as soon as practicable, unless a judge issues a non-publication order.

A non-publication order can only be issued where non-publication is necessary for the proper administration of justice. The regime gives a judge broad discretion to set out any conditions or limits for the review of a decision not to publish a remediation agreement or related order.

However, during its pre-study of these provisions on BIA No. 1, this committee observed that non-publication may result in victims and other parties never being informed of the outcomes and recommended that remediation agreements and related orders be published at the earliest opportunity.

As a result, BIA No. 2 contains amendments to address this observation. These amendments would, first, make it clear that a non-publication order relating to a remediation agreement or related order could be subject to a time limit. This would help ensure that remediation agreements are published once the interests of justice no longer require that they remain confidential.

Second, the amendments would allow anyone, including victims, to bring an application to ask a court to reconsider a non-publication decision.

Third, the amendments would make it clear that a decision not to publish a remediation agreement must itself be published, even where the underlying agreement is confidential. In other words, a decision to issue a non-publication order must always be published.

I am happy to address any questions.

The Chair: Thank you very much, Mr. Scrivens. Mr. Richstone is from the Public Prosecution Service of Canada. He will be available to answer any questions, but you have no statement to make this morning.

tribunal ordonne la résiliation de l'entente, les poursuites peuvent être reprises contre l'organisation relativement aux accusations qui avaient été déposées contre elle.

Si le tribunal déclare que l'accord a été bien exécuté, il y a arrêt des poursuites relativement aux accusations portées au criminel.

Ce régime, institué par la LEB n^{o} 1, est entré en vigueur le 19 septembre dernier.

Le régime est actuellement conçu de manière à ce que la publication de l'accord de réparation et de toute ordonnance s'y rattachant, y compris une ordonnance modificative, se fasse dans les meilleurs délais, sauf dans les cas où le juge rend une ordonnance de non-publication.

Une ordonnance de non-publication peut être rendue seulement si la non-publication s'avère nécessaire à la bonne administration de la justice. Dans ce régime, le juge bénéficie d'un large pouvoir discrétionnaire pour fixer des conditions ou des limites à la révision d'une décision de non-publication d'un accord de réparation ou d'une ordonnance connexe.

Cependant, au cours de son étude préalable de ces dispositions de la LEB n^{o} 1, le comité a fait observer que la non-publication pourrait avoir pour effet d'empêcher que les victimes et autres parties soient informées des résultats et il a recommandé que les accords de réparation et les ordonnances s'y rattachant soient publiés dans les meilleurs délais.

La LEB n^{o} 2 contient des modifications donnant suite à cette observation. Ces modifications prévoient, en premier lieu, que l'ordonnance de non-publication d'un accord de réparation ou d'une ordonnance s'y rattachant peut être sujette à un délai d'expiration. Cela permettrait la publication des accords de réparation dès lors que leur confidentialité ne répondrait plus aux intérêts de la justice.

Deuxièmement, les modifications permettraient à toute personne, y compris les victimes, de présenter à un tribunal une demande de révision de la décision de non-publication.

Troisièmement, les modifications prévoient que la décision de non-publication d'un accord de réparation doit être publiée, même si l'accord lui-même demeure confidentiel. Autrement dit, la décision de non-publication devra toujours être publiée.

Je serai heureux de répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Scrivens. M. Richstone, porte-parole du Service des poursuites pénales du Canada, est disponible pour répondre à nos questions ce matin, mais ne fera pas de déclaration.

Jeff Richstone, Senior General Counsel and Director General, Regulatory and Economic Prosecutions, Public Prosecution Service of Canada: No, I don't.

[*Translation*]

The Chair: Thank you, Mr. Richstone.

Senator Boisvenu: Welcome to our guests. I have two questions. The first is about the consideration of Bill C-74 that took place last February. I had asked whether victims or groups of victims had been consulted and I was answered in the affirmative. We were sent information about it, but the information made almost no sense.

I would like to sound the charge again in order to find out whether victims' groups were consulted for this bill. This bill calls some parts of the Canadian Victims Bill of Rights into question again, such as the right to information. The entire bill of rights is being called into question again.

So I turn to the Department of Justice once more. Did you consult victims' groups? Can we have information about who was consulted?

[*English*]

Mr. Scrivens: Thank you, senator. Unfortunately, I did not participate in the provision of information to this committee that you have referred to in the question, so I'm at a disadvantage with respect to those incomprehensible submissions that were made and I apologize for that. The best I can do is to review what has been provided to the committee and see if it can be improved upon.

With respect to the consultations for this particular remediation agreement, I can say that generally there were public consultations and public online calls for submissions nation-wide. The Department of Justice and PPSC received submissions from various groups across the country, including NGOs who are interested in the area of corruption and anti-bribery by large corporations. Those NGOs, I'm aware, also within their mandate, are concerned about the impact of these crimes on victims. Whether or not they can be described as a victim's group or not is perhaps not for me to say.

We are dealing here with a unique set of types of offences, corruption offences and anti-bribery offences that can implicate —

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Let me say this as politely as I can, Mr. Scrivens. What I received from the Department of Justice is very similar to what you are telling me. Let me repeat my

Jeff Richstone, avocat général principal et directeur général, Poursuites réglementaires et économiques, Service des poursuites pénales du Canada : En effet, je ne ferai pas de déclaration.

[*Français*]

Le président : Merci, monsieur Richstone.

Le sénateur Boisvenu : Bienvenue à nos invités. J'ai deux questions, et la première concerne l'étude du projet de loi C-74 qui a été menée en février dernier. J'avais demandé s'il y avait des groupes de victimes ou des victimes qui avaient été consultés et on m'avait répondu par l'affirmative. On nous avait fait parvenir de l'information à ce sujet, mais elle était presque incompréhensible.

J'aimerais revenir à la charge afin de savoir si, dans le cadre de ce projet de loi, des groupes de victimes ont été consultés. Ce projet de loi remet en cause certains éléments essentiels de la Charte canadienne des droits des victimes, comme le droit à l'information. On remet en cause un pan complet de la Charte.

Je reviens encore au ministère de la Justice. Avez-vous consulté des groupes de victimes? Pouvons-nous recevoir l'information afin de savoir qui a été consulté?

[*Traduction*]

M. Scrivens : Merci, monsieur le sénateur. Malheureusement, je n'ai pas participé à la communication au comité de l'information incompréhensible dont vous avez parlé dans votre question, et je suis donc mal placé pour dire quoi que ce soit à ce sujet. Je m'en excuse. Le mieux que je puisse faire, c'est d'examiner l'information qui a été fournie au comité et de voir s'il est possible de l'améliorer.

En ce qui concerne les consultations sur ce type particulier d'accords de réparation, je peux dire qu'il y a eu généralement des consultations publiques et des sollicitations en ligne de mémoires à l'échelle nationale. Le ministère de la Justice et le SPPC ont reçu des mémoires de divers groupes à travers le pays, y compris d'ONG qui s'intéressent au problème de la corruption et à la lutte contre la corruption des grandes entreprises. Je sais que ces ONG, également dans le cadre de leur mandat, se préoccupent des répercussions de ces crimes sur les victimes. Ce n'est peut-être pas à moi de dire si on peut les décrire ou non comme un groupe de victimes.

Nous parlons ici d'un ensemble particulier d'infractions, d'infractions de corruption, de pots-de-vin, qui peuvent impliquer…

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Scrivens, en toute politesse, ce que j'ai reçu comme réponse du ministère de la Justice ressemble à ce que vous me dites. Je répète ma question

question; it was very clear. Could I have a list of victims' groups in Canada who were consulted on this bill, which is a fundamental attack on the right to information?

That is all I want to know. I understand that there was a public consultation. What I want to know is whether the Department of Justice can provide us with the list of victims' groups who were consulted.

Across Canada, there are about 30 victims' groups. It would be very easy to tell us which groups were consulted. I want a list. I do not want a speech on the way in which the consultation was done. According to the information I have to date, those groups were not consulted. This is very regrettable when legislation attacks a fundamental principle like the right to information, which this bill calls into question.

Can I ask you to present that request to the minister once more?

My other question is about SNC-Lavalin, which wants to use remediation agreements to solve the problems that it is currently going through. Did SNC-Lavalin approach the Department of Justice in order to provide its opinion on the bill or did the Department of Justice consult SNC-Lavalin about it?

[*English*]

Mr. Richstone: The question was directed at the Department of Justice, not the PPSC. For obvious reasons, since there is a judicial proceeding launched against the decision of the DPP, this is a matter before the courts, so I don't want to comment on that aspect. But I understand the question was more directed at the Department of Justice.

The Chair: But you are directly concerned, that's why. Not you personally, of course, but your service was directly concerned, that's why I asked you to comment on that question. It's fair comment, but I thought that it was appropriate for you to be on the record in relation to that. That's why I directed the question first to you.

Mr. Richstone: Thank you very much.

The Chair: Mr. Scrivens is invited to comment on that as well.

Mr. Scrivens: With the committee's blessing, I would undertake to investigate a response to that answer. I'm not aware of any specific lobbying, but that doesn't mean it did or didn't occur.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Good morning to you both. Thank you for coming.

qui, pourtant, est très claire. J'aimerais avoir la liste des groupes de victimes au Canada qui ont été consultés à propos de ce projet de loi, qui attaque fondamentalement le droit à l'information.

C'est tout ce que je veux savoir. Qu'il y ait eu une consultation publique, par exemple, je le comprends. Ce que je veux savoir, c'est si le ministère de la Justice peut nous fournir la liste des groupes de victimes qui ont été consultés.

Il y a environ une trentaine de groupes de victimes partout au Canada, et il serait très facile de nous dire quels groupes ont été consultés. C'est une nomenclature que je veux. Ce n'est pas un discours sur la façon dont la consultation a été faite. Selon les informations que j'ai obtenues à ce jour, ces groupes n'ont pas été consultés, ce qui est fort regrettable quand une loi s'attaque à un principe fondamental comme le droit à l'information, qui est remis en cause dans ce projet de loi.

Je vous demanderais de présenter encore une fois cette demande à la ministre.

Mon autre question concerne la société SNC-Lavalin, qui souhaite se servir des accords de réparation pour régler les problèmes qu'elle éprouve actuellement. SNC-Lavalin a-t-elle fait des démarches auprès du ministère de la Justice pour donner son opinion sur le projet de loi, ou est-ce que le ministère de la Justice a consulté SNC-Lavalin à propos de celui-ci?

[*Traduction*]

M. Richstone : La question s'adressait au ministère de la Justice, et non au SPPC. Pour des raisons évidentes, puisqu'il y a une procédure judiciaire contestant la décision du DPP, que c'est donc une affaire qui est devant les tribunaux, je ne veux pas faire de commentaires à ce sujet. Je crois comprendre que la question s'adressait davantage au ministère de la Justice.

Le président : Mais vous êtes directement concernés, voilà pourquoi. Pas vous personnellement, bien sûr, mais votre service était directement concerné, et c'est pourquoi je vous ai demandé de commenter. Votre réponse est juste, mais j'ai pensé qu'il serait approprié qu'elle figure dans le compte rendu, et c'est pour cela que c'est à vous que j'ai posé la question en premier.

M. Richstone : Merci beaucoup.

Le président : M. Scrivens est également invité à formuler des commentaires à ce sujet.

M. Scrivens : Avec la permission du comité, je préfère étudier la situation avant de répondre à cette question. Je ne suis pas au courant d'activités de lobbying précises, mais cela ne veut pas dire qu'il n'y en a pas eu ou qu'il y en a eu.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Bonjour à vous deux. Merci d'être venus.

Mr. Scrivens, am I to understand that you are going do some checking about Senator Boisvenu's question and perhaps provide us with a reply?

[*English*]

Mr. Scrivens: Yes, that is correct.

[*Translation*]

Senator Dupuis: I want to make sure that I have fully understood the new system for these agreements, which came into effect last September. Have any agreements been put in place between September and today that would not fall under Bill C-86, if it is passed?

Mr. Richstone: No, there have been no agreements on the part of the Public Prosecution Service of Canada. As I am sure you know, senator, the program has just gone into effect and it contains a number of stages that take time. According to the experience of our colleagues in other jurisdictions in the United States and the United Kingdom, it takes time to launch investigations, to conclude that a remediation agreement is appropriate, and to begin discussions that would lead to an agreement.

So, for the moment, the answer is no.

Senator Dupuis: I just wanted to make sure that there is no backlog of agreements of this kind behind some door, with no hurry to get them signed quickly, so that they do not have to be published eventually.

Mr. Richstone: There is no danger of that.

[*English*]

Senator McIntyre: If I understand, Mr. Scrivens, the DPA regime came into force a few months ago, and no agreements have been negotiated since?

Mr. Richstone: As I said, senator, that is the case. The regime just came into force. We are looking into engaging a group of specialized counsel to handle the new tasks, and we are undertaking to publish some clarification in our desk book, for counsel and for outside parties, how we intend to implement the regime. This is really at the very first stages.

Senator McIntyre: Can you provide a concrete example of when an agreement should not be published?

Mr. Richstone: Well, that is a good question. The example was stated in the other place by my colleague, and it would only be where there was prejudice to an ongoing investigation. That is the one example we offered in the other place, honourable senator, but, again, the test is very stringent. The courts interpret

Est-ce que je dois comprendre, maître Scrivens, que vous allez faire des vérifications sur la question posée par le sénateur Boisvenu, et peut-être nous faire suivre la réponse?

[*Traduction*]

M. Scrivens : Oui, c'est exact.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Je veux m'assurer que j'ai bien compris le nouveau régime de ces ententes, qui est entré en vigueur en septembre dernier. Y a-t-il des ententes qui sont survenues entre septembre et aujourd'hui qui ne tomberaient pas sous le coup du projet de loi C-86, s'il est adopté?

M. Richstone : Non, il n'y a pas eu d'ententes de la part du Service des poursuites pénales du Canada. Comme vous le savez sans doute, sénatrice, le régime vient d'entrer en vigueur et il comprend plusieurs étapes qui prennent du temps. Selon l'expérience de nos collègues dans les autres juridictions aux États-Unis et au Royaume-Uni, cela prend du temps pour lancer les enquêtes, arriver à la conclusion qu'une entente de réparation est appropriée et entamer les pourparlers qui mèneront à une entente.

Donc, pour l'instant, la réponse est non.

La sénatrice Dupuis : Je voulais seulement m'assurer qu'il n'y a pas d'arriéré pour ce genre d'ententes, qui est derrière la porte, et qu'on n'allait pas se dépêcher, tout à coup, de les faire signer pour éviter leur éventuelle publication.

M. Richstone : Il n'y a aucun danger à cet égard.

[*Traduction*]

Le sénateur McIntyre : Si je comprends bien, monsieur Scrivens, le régime d'APS est entré en vigueur il y a quelques mois, et aucun accord n'a été négocié depuis.

M. Richstone : Comme je l'ai dit, monsieur le sénateur, c'est bien le cas. Le régime vient d'entrer en vigueur. Nous envisageons de faire appel à un groupe d'avocats spécialisés pour s'occuper des nouvelles tâches et nous avons entrepris de publier des précisions dans notre cahier de travail, pour les avocats et pour les parties externes, sur la façon dont nous prévoyons mettre en œuvre le régime. Nous en sommes vraiment aux toutes premières étapes.

Le sénateur McIntyre : Pouvez-vous nous donner un exemple concret d'accord qui ne devrait pas être publié?

M. Richstone : C'est une bonne question. L'exemple a été donné dans l'autre Chambre par mon collègue : ce ne serait que dans les cas où la publication nuirait à une enquête en cours. C'est l'exemple que nous avons donné dans l'autre Chambre, monsieur le sénateur, mais je répète que ce critère est très

a non-publication ban very stringently, indeed. It is not simply that there is an ongoing investigation. We would have to prove to the court that the effect of publishing would be deeply prejudicial to the ongoing investigation and it would only be temporary. This is according to the case law laid down by the Supreme Court and other appellant courts.

Senator McIntyre: A final question, in your opinion will deferred prosecution agreements encourage voluntary disclosure of wrongdoing?

Mr. Richstone: I could say this is more of a policy question, but this is one of the principles of the regime, to encourage detection of offences that may not be investigated or may not come to light by law enforcement. This regime has been in place in other jurisdictions precisely for the kind of reason you offered.

Mr. Scrivens: Senator, I have spoken to colleagues in other jurisdictions, in the United Kingdom for example, and that has been their experience after DPA regimes have been introduced there.

Senator Lankin: Good morning. Thank you for being here. I want to ask specifically about the amendment on conditions, including time limits on non-publication and on the application. Thank you for the responsiveness to the committee's recommendation. I would like to understand how you think this will be operationalized.

I understand the court, if it chooses to invoke non-publication and can put a time limit on it, it would be automatic then, and presumably notice to parties and all of that, that it has been released? Okay, so that's that.

Then, on application, other than a third-party victim or a third party applying, is there a possibility that with changing circumstances that the court may decide to at a later date release, even if it didn't put that kind of a limit on the non-publication order in the beginning? If so, how will it be brought to review? How might that be instigated?

Mr. Scrivens: Senator, I appreciate the question. It's an interesting one.

We're talking here of superior courts, which control their own processes and have a great deal of inherent jurisdiction to control their processes. I see no bar within this legislation that would prevent a judge from doing such a thing.

Keep in mind that since the early 2000s, we have had something in the neighbourhood of five corporate corruption prosecutions that would qualify for this type of regime. These tend to be quite notorious and well-publicized events.

rigoureux. Les tribunaux, se fondant sur la jurisprudence établie par la Cour suprême et d'autres tribunaux d'appel, interprètent avec beaucoup de rigueur l'interdiction de publication. Il ne suffirait pas simplement de faire valoir qu'une enquête est en cours. Il nous faudrait démontrer au tribunal que la publication nuirait gravement à l'enquête en cours et que l'interdiction ne serait que provisoire.

Le sénateur McIntyre : J'ai une dernière question. À votre avis, les accords de poursuite suspendue encourageront-ils la divulgation volontaire d'actes répréhensibles?

M. Richstone : Je pourrais dire que c'est davantage une question de politiques, mais l'un des principes du régime est d'encourager la détection d'infractions qui ne seraient pas visées par une enquête ou qui ne seraient pas mises au jour par les enquêteurs. Ce régime a été mis en place dans d'autres pays précisément pour le genre de raison que vous venez de citer.

M. Scrivens : Monsieur le sénateur, j'ai parlé à des collègues d'autres pays, au Royaume-Uni par exemple, et c'est ce qu'ils ont constaté après l'introduction de régimes d'APS là-bas.

La sénatrice Lankin : Bonjour. Je vous remercie de vous être déplacés aujourd'hui. Ma question porte précisément sur la modification des conditions, notamment les délais applicables à la non-publication et à la demande. Je vous remercie d'avoir donné suite à la recommandation du comité. J'aimerais savoir comment vous pensez que cela va se concrétiser.

Je crois comprendre que le tribunal, s'il opte pour la non-publication et s'il peut imposer une limite de temps, créerait un processus automatique de publication ultérieure, avec, je suppose, avis aux parties et tout le reste. D'accord.

Par la suite, si une demande, exception faite de celle d'une tierce partie, victime ou non, était présentée au tribunal, lui serait-il possible, compte tenu de l'évolution des circonstances, de décider de rendre alors une ordonnance de non-publication, bien qu'il n'ait pas jugé nécessaire d'imposer ce genre de limite au début? Si oui, comment pourrait se faire l'examen d'une telle demande? Comment une telle révision pourrait-elle être amorcée?

M. Scrivens : Madame la sénatrice, j'apprécie la question. Elle ne manque pas d'intérêt.

Il s'agit ici de cours supérieures, qui ont la maîtrise de leurs propres processus et une solide juridiction intrinsèque pour les contrôler. Je ne vois rien dans ce projet de loi qui empêcherait un juge de faire une telle chose.

Il ne faut pas oublier que, depuis le début des années 2000, il y a eu environ cinq poursuites d'entreprises pour corruption qui auraient été admissibles à ce type de régime. Ces affaires tendent à acquérir beaucoup de notoriété et à être fortement médiatisées.

Within that context, I think that it would be possible for a judge to review a non-publication order if circumstances changed. The publication or the issuance of any order would be very well known to one and all.

Senator Lankin: I have a quick followup on this. It might be answerable by either of you. If the main circumstance in which you see this happening would be that there is an ongoing investigation, if that investigation came to an end — from a policy directive or whatever — would it be incumbent upon the entity investigating to report back to the court so that publication ban could be lifted?

Mr. Scrivens: There is nothing in the legislation that obligates any affected parties to make such a report, but that's not uncommon within the realm of Criminal Code-related orders or orders of the Superior Court for circumstances to change. Responsible counsel will generally make known significant changes.

Again, notwithstanding what is in the code, Superior Court judges are quite experienced, control their own processes and can fashion the order in any way they see as being appropriate in terms of anticipating changes in circumstances or facts.

Senator Lankin: Thank you.

Mr. Richstone: I would like to put this in some context. Most cases, if you have an application to have a non-publication order that would be coming from the Crown or from the investigative agency, there is great interest on the side of the company or organization that successfully negotiated the remediation agreement to make it public, at least to tell its shareholders, to tell its employees and the market. There is a greater constellation of parties outside that group of people who negotiate the agreement and get a court order who want to make that public.

It isn't as if everyone goes along with the non-publication order. Practically speaking, there is a lot of pressure on the Crown or on law enforcement to lift that non-publication order, so it isn't as if this kind of thing can go on infinitely. As my colleague said, the court controls its own process.

In cases that I know of where there is a sealing order, the court is very much insistent about when it can be lifted. They are very careful about that, precisely because the open court principle, which we discussed in the other place, is a very strong principle in Canadian constitutional law. The Supreme Court has been very clear about the test being stringent to get one in the first place and stringent in the sense that it should be lifted as soon as possible.

Dans ce contexte, je pense qu'il serait possible pour un juge de réviser une ordonnance de non-publication si les circonstances changeaient. La publication ou la délivrance d'une ordonnance serait très bien connue de tous.

La sénatrice Lankin : J'ai une brève question complémentaire. J'invite l'un ou l'autre à y répondre. Si le déroulement d'une enquête est la principale circonstance dans laquelle vous pensez que cela puisse se produire, lorsque l'enquête prend fin, à la suite d'une directive stratégique ou pour une autre raison, est-ce que l'organisme chargé de l'enquête devrait faire rapport au tribunal pour que l'ordonnance de non-publication soit levée?

M. Scrivens : Il n'y a rien dans la loi qui oblige les parties concernées à faire un tel rapport, mais il n'est pas rare, quand il s'agit d'ordonnances rendues en vertu du Code criminel ou de celles d'une cour supérieure, que les circonstances changent. Les avocats responsables feront généralement connaître les changements importants.

Encore une fois, nonobstant ce qui se trouve dans le code, les juges de la cour supérieure ont beaucoup d'expérience, sont maîtres de leurs propres processus et peuvent formuler l'ordonnance de la façon qu'ils jugent appropriée pour tenir compte des changements de circonstances ou de faits.

La sénatrice Lankin : Merci.

M. Richstone : J'aimerais mettre les choses en contexte. Dans la plupart des cas, si vous avez une demande d'ordonnance de non-publication venant de la Couronne ou de l'organisme d'enquête, il y a un grand intérêt, de la part de l'entreprise ou de l'organisation qui a réussi à négocier l'accord de réparation, de la rendre publique, ne serait-ce que pour la faire connaître à ses actionnaires, à ses employés et aux acteurs sur le marché. Il y a, à l'extérieur du groupe qui a négocié l'accord et obtenu l'ordonnance du tribunal, des parties plus nombreuses qui veulent rendre cette information publique.

Ce n'est pas comme si tout le monde était heureux de l'ordonnance de non-publication. Sur le plan pratique, la Couronne ou les organismes d'application de la loi subissent beaucoup de pression pour que l'ordonnance de non-publication soit levée; ce n'est donc pas comme si ce genre de chose pouvait durer indéfiniment. Comme mon collègue l'a dit, la cour maîtrise son propre processus.

Dans les cas que je connais où il y a ordonnance de mise sous scellés, le tribunal insiste beaucoup pour savoir quand elle pourra être levée. Les tribunaux sont très prudents à cet égard, précisément parce que le principe de la publicité de la justice, dont nous avons discuté dans l'autre Chambre, est très solidement ancré dans le droit constitutionnel canadien. La Cour suprême a été très claire quant à la rigueur du critère servant à déterminer, d'abord, si une telle ordonnance peut être obtenue et, ensuite, si elle peut être maintenue.

Senator Lankin: Thank you very much.

The Chair: I'll come back on that point after Senator Gold.

Senator Gold: I want to follow up on this point. I take your point about the inherent jurisdiction of the courts, but as the son of a Superior Court judge, I know how burdened the courts can be.

I am a little concerned about the language of the amendment that requires an application of any person. I suppose that person can be someone within the department or the court order or, of course, the interested company. There is the mandatory language, which I would approve of — that the court must lift it on the application.

However, perhaps there is a public interest in the disclosure of these kinds of agreements. They are, after all, an exception to the normal criminal processes. Non-publication, therefore, is an exception, as you correctly pointed out.

I am encouraged by your answer, Mr. Richstone, that there is pressure on the companies, although that is a bit counterintuitive in some cases. Can you perhaps explain or share what the experience has been in the U.S. and the U.K. around this specific issue? How does our regime compares to theirs in terms of limiting the non-publication order and what experience, if any, have they had with court-initiated publication of these after a certain period?

Mr. Scrivens: I won't purport to be an expert in the regimes that exist in other countries, but I can tell you that in the United States they have taken a completely different approach. Their deferred prosecution agreements are agreed to between the prosecutor and the corporation, with no involvement of the courts whatsoever. I am told that, from time to time, there have been confidential agreements that have been reached. That's about all we know about those, because there is not the same sort of structure that we now have here within our regime and not the same ability for the courts to supervise the application of the deferred prosecution agreement.

The British, on the other hand, do have a system that, like ours, requires the courts to approve the regime. I am personally not aware of a confidentiality order having been issued and what limits might have been placed on the orders in the British experience. Even in those regimes where DPAs are well established, they are still fairly rare.

Senator Gold: I take it from this, though, that you're not concerned that something might fall through the cracks? In other words, for legitimate reasons, it's not made public — whether it's because an investigation or some other of the criteria are satisfied — those conditions fall away, but the company or the interested party has no particular interest in revisiting its bad behaviour in the past. It's moved on, it's in the capital markets,

La sénatrice Lankin : Merci beaucoup.

Le président : Je reviendrai sur ce point après le sénateur Gold.

Le sénateur Gold : J'aimerais revenir sur ce point. Je comprends ce que vous dites au sujet de la juridiction intrinsèque des tribunaux, mais étant fils d'un juge de la cour supérieure, je sais à quel point les tribunaux peuvent être surchargés.

Je m'inquiète un peu du libellé de la modification qui prévoit une « demande de toute personne ». Je suppose qu'il peut s'agir de quelqu'un au sein du ministère, d'une personne nommée dans l'ordonnance du tribunal ou, bien sûr, de l'entreprise concernée. Il y a ces termes impératifs, que j'approuve, obligeant le tribunal à lever l'ordonnance sur présentation de la demande.

Cependant, il peut y avoir un intérêt public à divulguer ce genre d'accords. Après tout, il s'agit bien d'une dérogation à la procédure criminelle normale. La non-publication est donc une exception, comme vous l'avez souligné à juste titre.

Je suis encouragé par votre réponse, monsieur Richstone, qui nous apprend qu'il y a une pression sur les entreprises, bien que ce soit un peu contre-intuitif dans certains cas. Pourriez-vous nous expliquer ce qui s'est passé aux États-Unis et au Royaume-Uni à ce sujet? Comment notre régime se compare-t-il au leur pour ce qui est de limiter l'ordonnance de non-publication et quelle a été leur expérience, le cas échéant, de la publication de ces ordonnances par les tribunaux après une certaine période?

M. Scrivens : Je ne prétends pas être un spécialiste des régimes qui existent dans d'autres pays, mais je peux vous dire qu'aux États-Unis, on a adopté une approche complètement différente. Leurs accords de poursuite suspendue sont convenus entre le procureur et l'entreprise, sans la moindre intervention des tribunaux. On me dit que, de temps à autre, des accords confidentiels ont été conclus. C'est à peu près tout ce que nous savons à ce sujet, parce qu'il n'y a pas le même genre de structure que nous avons maintenant dans notre régime et que leurs tribunaux n'ont pas la même capacité de contrôler l'application des accords de poursuite suspendue.

Par contre, les Britanniques ont un système qui, comme le nôtre, exige l'approbation des tribunaux. Personnellement, je ne suis pas au courant qu'une ordonnance de confidentialité ait été rendue et je ne sais pas quelles limites ont pu être imposées aux ordonnances en Grande-Bretagne. Même dans les régimes où les APS sont bien établis, ils demeurent assez rares.

Le sénateur Gold : Ce que j'en déduis, c'est que vous ne craignez pas que quelque chose passe à travers des mailles du filet? En d'autres termes, pourrait-il arriver que l'accord ne soit pas rendu public pour quelque raison légitime, à cause d'une enquête en cours ou de l'application d'un autre critère, et que ces conditions de non-publication cessent de jouer, mais que l'entreprise ou la partie concernée n'ait aucun intérêt particulier

and it's trying to sell its product of services. It has no incentive. The court is overburdened, so therefore the actual agreement might remain private long after the conditions justifying its non-publication have passed. Do you think the court is actually going to take the initiative?

Mr. Scrivens: This concern and any limits a court places upon such an order have to be read in the context of the obligation here to ensure that these orders are made only where it is necessary for the administration of justice.

It seems to me that any judge who was to order, hypothetically, an extremely long, say a 10-year, publication ban would not meet that criteria. It would be difficult for me to imagine a context wherein that necessity threshold could be met in such an instance.

I would also add that when we say "everyone" that includes members of the media, for example, who may bring an application to revisit a non-publication order.

Mr. Richstone: I wouldn't detract from one word my colleague said. It is exactly the case; I agree completely.

In the real world there is very much pressure both on the Crown, the law enforcement agency, to move quickly. As you said, senator, this is an exception, so they look at that exception in very serious terms, to move the investigation, or whatever is holding back the publication, along very quickly.

There is all kinds of pressure, as my colleague said, on the Crown and the investigative agency. There is the media who have a great deal of interest in the matter and the court itself is making an order on duration, so they would revisit that order very often. Duration is usually very limited in time.

Senator Gold: Thank you very much.

Senator Pratte: I want to ask you with whether "any person" included the media, so obviously it does. I was wondering whether it is not exactly the purpose of this amendment to require that a decision not to publish is made public, right? The existence of that non-publication order is made public.

Mr. Scrivens: That's absolutely correct, senator.

à rappeler son mauvais comportement antérieur? Elle est passée à autre chose, elle s'active sur les marchés financiers, elle cherche à vendre ses produits ou ses services. Rien ne l'incite à faire publier l'accord. De leur côté, les tribunaux sont surchargés, si bien que l'accord pourrait demeurer privé longtemps après la disparition des conditions ayant justifié sa non-publication. Pensez-vous que c'est le tribunal qui va prendre l'initiative?

M. Scrivens : Vos préoccupations, ainsi que toute limite imposée par un tribunal à une telle ordonnance, doivent être prises dans le contexte de l'obligation de ne rendre ces ordonnances que dans les cas où cela est nécessaire pour l'administration de la justice.

Il me semble qu'un juge qui, hypothétiquement, rendrait une ordonnance de très longue durée, disons de 10 ans, ne respecterait pas ce critère. Il m'est difficile d'imaginer un contexte où le critère de nécessité serait respecté dans un tel cas.

J'ajouterais que, lorsqu'il est question d'une « demande de toute personne », cela comprend, entre autres, les membres des médias, qui peuvent présenter une demande de révision d'une ordonnance de non-publication.

M. Richstone : Je ne changerais pas un mot à ce que mon collègue vient de dire. C'est exactement le cas; je suis tout à fait d'accord.

Dans le monde réel, il y a beaucoup de pression sur les procureurs de la Couronne, sur l'organisme d'application de la loi, pour qu'ils agissent rapidement. Comme vous l'avez dit, monsieur le sénateur, il s'agit d'un cas d'exception, si bien qu'ils s'en occupent très sérieusement et s'emploient à faire avancer l'enquête ou à surmonter tout obstacle à la publication très rapidement.

Comme mon collègue l'a dit, il y a toutes sortes de pressions qui s'exercent sur la Couronne et l'organisme enquêteur. Il y a les médias qui s'intéressent beaucoup à ces affaires, et le tribunal lui-même, ayant fixé la durée de la non-publication dans son ordonnance, la réexaminera très souvent. La durée est habituellement très limitée.

Le sénateur Gold : Merci beaucoup.

Le sénateur Pratte : J'allais vous demander si « toute personne » incluait les médias, ce qui est évidemment le cas. Je me demandais si ce n'était pas précisément le but de cette modification, soit exiger que l'interdiction de publier soit rendue publique. L'existence de l'ordonnance de non-publication est elle-même publique.

M. Scrivens : C'est tout à fait exact.

Senator Pratte: Which would then allow the media or any other interested party to know this exists and to eventually apply so that the order is lifted.

Mr. Scrivens: That's correct.

The Chair: I would like to come back to the points that were raised in our report, especially the observations that we appended to the report that we made to the chamber on May 30, 2018.

I think Mr. Scrivens has well explained that the proposal that we have under consideration today stems from observation 3 of our report and I cannot but commend the department to have given effect to that recommendation.

I will add a commercial on behalf of the committee: It proves that observations are important, sometimes as important as the bill we are invited to consider.

However, there were other observations in the report and I want to link that to the question asked by Senator Boisvenu, especially observation 4, which deals with the Canadian Victims Bill of Rights. When I consider section 715.37(6) of the Criminal Code, the one that we adopted last spring, it states quite clearly:

> The court must, by order, approve the agreement if it is satisfied that.
>
> (a) the organization is charged with an offence to which the agreement applies;
>
> (b) the agreement is in the public interest; and
>
> (c) the terms of the agreement are fair, reasonable and proportionate to the gravity of the offence.

Nowhere is the court invited to consider the victims of the fraud and it seems to me that in subsection (b), the agreement is in the public interest. There should have been an addition to mention the special attention given to the victims.

When the court has to consider giving special treatment to a company, to a corporation that would incur that kind of criminal responsibility, it seems to me that the court, before granting that special treatment to maintain some benefits for the corporation, it could be in the context of also taking into consideration those that might be the victims of that fraud.

Public interest is very general, but the victims are much more specific. I think that the recommendations that this committee added, observation 4, are an important element that should be taken into consideration. As pleased as I am as chair of this committee that the department has given consideration to observation 3, I think that observation 4 was very much

Le sénateur Pratte : Cela permettrait alors aux médias ou à toute autre personne intéressée de savoir que l'ordonnance existe et de présenter éventuellement une demande pour qu'elle soit levée.

M. Scrivens : C'est exact.

Le président : J'aimerais revenir sur les points soulevés dans notre rapport, notamment les observations que nous avons annexées au rapport que nous avons présenté au Sénat le 30 mai 2018.

Je pense que M. Scrivens a bien expliqué que la proposition que nous étudions aujourd'hui découle de l'observation 3 de notre rapport et je ne puis que féliciter le ministère d'y avoir donné suite.

Je me permettrai de faire un petit éloge du comité, puisque la preuve vient d'être faite que les observations que nous formulons sont importantes, parfois aussi importantes que le projet de loi que nous sommes invités à étudier.

Cependant, il y avait d'autres observations dans le rapport, et je veux faire le lien avec la question posée par le sénateur Boisvenu, notamment l'observation 4, qui porte sur la Charte canadienne des droits des victimes. Le paragraphe 715.37(6) du Code criminel, celui que nous avons adopté au printemps dernier, est très clair :

> Le tribunal approuve par ordonnance l'accord s'il est convaincu que les conditions suivantes sont réunies :
>
> a) l'organisation fait l'objet d'accusations relativement aux infractions visées par l'accord;
>
> b) l'accord est dans l'intérêt public;
>
> c) les conditions de l'accord sont équitables, raisonnables et proportionnelles à la gravité de l'infraction.

Le tribunal n'est invité nulle part à prendre en considération les victimes de la fraude, et il me semble que, à l'alinéa b), seul l'intérêt public entre en ligne de compte. On aurait dû y ajouter une mention de l'attention particulière à accorder aux victimes.

Lorsqu'il est question d'envisager d'accorder un traitement spécial à une entreprise ou à une société à qui reviendrait ce genre de responsabilité criminelle, il me semble que le tribunal, avant d'accorder ce traitement spécial pour maintenir certains avantages pour la société, pourrait aussi tenir compte de ceux qui pourraient être victimes de cette fraude.

L'intérêt public est très général, mais celui des victimes est beaucoup plus spécifique. Je pense que les recommandations que ce comité a ajoutées et qui font partie de l'observation 4 sont un élément important qui devrait être pris en considération. Même si je suis heureux, en tant que président de ce comité que le ministère se soit penché sur l'observation 3, je pense que

important because it attached to the status of those who are affected by the criminality that is the object of the special regime.

Why did the department not give effect to that observation 4?

Mr. Scrivens: Thank you, chair. It's the position of the department that the entire provision is to be construed within, as is the entire Criminal Code, the context of Canadian Victims Bill of Rights and we very much had the considerations of victims and the Canadian Victims Bill of Rights in mind in the design of the regime.

You will find in subsection 715.36 that there is a duty to inform victims by requiring that the prosecutor take reasonable steps to inform any victim, or third party acting on the victim's behalf, of the intention to negotiate a remediation agreement, and that this duty is to be interpreted in a manner that is reasonable in the circumstances and not likely to interfere with the proper administration of justice.

It's the position of the Department of Justice Canada that this qualification acknowledges the need to have flexibility as to when, how and to whom notice is given and contemplates the possibility that in some cases it may not be appropriate or possible to notify all victims. For example, in international corporate corruption cases, the victims may be in another country, may be extremely disparate and may constitute millions of people. It may not always be possible to contact them individually, but it may be possible to contact with others acting on a victim's behalf, for example.

So the regime does very much contemplate a duty to notify victims to the extent possible in the given context. It is the view of the Department of Justice that this answers the pressing need to ensure that victims play a part in this process.

The Chair: I understand that the bill mentions it, but the section I read and what the court has to consider. In my opinion, the court will make an honest effort to contact the victims, and if they can't contact them so be it, but at least they have to obligation to consider the victims who have been bearing the consequences of the criminal activities that are the object of the remediation agreement. It seems to me that there is an important element that is more at the preparation of the trial or the court hearing, than the court itself being bound to having a responsibility to pay attention to it.

There is a nuance between the two, in my opinion, that is worth considering.

l'observation 4 est très importante parce qu'elle porte sur la situation des victimes d'actes criminels qui font l'objet du régime spécial.

Pourquoi le ministère n'a-t-il pas donné suite à l'observation 4?

M. Scrivens : Merci, monsieur le président. Le ministère est d'avis que l'ensemble de la disposition doit être interprétée dans le contexte de la Charte canadienne des droits des victimes, comme c'est le cas pour l'ensemble du Code criminel, et il a beaucoup été tenu compte des victimes et de la Charte canadienne des droits des victimes dans la conception du régime.

Vous constaterez, au paragraphe 715.36, qu'il y a un devoir d'informer les victimes qui exige du poursuivant qu'il prenne les mesures raisonnables pour informer les victimes ou une tierce partie qui agit pour leur compte qu'un accord de réparation pourrait être conclu, et que ce devoir doit être interprété de manière raisonnable dans les circonstances et d'une manière qui n'est pas susceptible de nuire à la bonne administration de la justice.

Le ministère de la Justice Canada est d'avis que cette réserve vise à reconnaître la nécessité de faire preuve d'une certaine souplesse quant au moment et à la façon d'informer les victimes, ainsi qu'à l'identification des victimes à informer, et envisage la possibilité que, dans certains cas, il ne soit pas approprié ou possible d'informer toutes les victimes. Par exemple, dans les affaires de corruption d'entreprises à l'échelle internationale, les victimes peuvent se trouver dans un autre pays, provenir d'horizons extrêmement différents et représenter des millions de personnes. Il n'est peut-être pas toujours possible de communiquer avec elles individuellement, mais il peut être possible de le faire avec d'autres parties agissant pour leur compte, par exemple.

Le régime tient donc largement compte de l'obligation d'informer les victimes dans la mesure du possible, selon le contexte donné. Le ministère de la Justice est d'avis que cela répond au besoin pressant de veiller à ce que les victimes jouent un rôle dans ce processus.

Le président : Je comprends que le projet de loi le mentionne, mais c'est l'article que j'ai lu que le tribunal doit considérer. À mon avis, le tribunal fera un effort honnête pour communiquer avec les victimes, et s'il ne parvient pas à le faire, qu'il en soit ainsi, mais au moins, il doit tenir compte des victimes qui ont subi les conséquences des activités criminelles faisant l'objet de l'accord de réparation. Il me semble qu'il y a un élément important qui se situe davantage à l'étape de la préparation du procès ou de l'audience qu'au niveau de l'obligation même du tribunal d'y porter attention.

Il y a une nuance entre les deux, à mon avis, qui mérite réflexion.

Mr. Scrivens: Senator, I agree. There are other provisions that, to be clear, contemplate a consideration by the court of the impact on victims. In paragraph 715.37(3), there are several provisions that require the court to consider any reparation or other measures relating to victims. It corresponds to subparagraph 715.34(1)(g), so you have to read that as well.

Any statement by the prosecutor under subparagraph 717.36(3), a victim-related provision, any victim or community impact statement presented to the court and any victim surcharge referred to in subparagraph 715.34(1)(b).

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Thank you for making that link to victims rights. Mr. Scrivens, my apologies for jumping in with both feet a little earlier about consulting victims.

In 2018, we recognize the balance between the public interest, the interest of the accused, and the interest of the victim. Putting "make reasonable efforts to inform victims" into the bill is too vague. The bill should say "must inform the victims." That right is recognized in the bill of rights. Making reasonable efforts to inform victims is too vague. That is where the text does not reflect the spirit of the bill of rights at all, despite the fact that the bill contains all kinds of legal gymnastics that may allow a judge or a prosecutor to make attempts at remediation.

Do you not think that this bill addresses victims of fraud, who are often forgotten by the legal system? Think of the victims of Vincent Lacroix, for example. Those were vulnerable people who were victims of fraud and who did not have the means to have their rights recognized, whereas the alleged criminal, a company, had all kinds of means to do so. Language that waters down the rights of victims has just been inserted into the legislation. Do you not think that the bill should be firmer in recognizing victims' rights, just as we are firm on the presumption of innocence? The victims have the burden of having their rights recognized, whereas the state has the burden of establishing the guilt of the accused. They are constantly in a reverse onus situation in providing evidence. Do you believe that this bill has clear weaknesses in terms of victims' rights?

M. Scrivens : Je suis d'accord, sénateur. Il y a d'autres dispositions qui, pour être clair, prévoient que le tribunal tienne compte des répercussions sur les victimes. Au paragraphe 715.37(3), plusieurs dispositions obligent le tribunal à prendre en considération toute mesure de réparation ou autre mesure relative aux victimes. Il est fait référence à l'alinéa 715.34(1)g), dont vous devez aussi prendre connaissance.

Il s'agit aussi de tous les motifs donnés par le poursuivant en vertu du paragraphe 717.36(3), qui concerne les victimes, de toute déclaration de la victime ou au nom d'une collectivité déposée auprès du tribunal et de toute sur amende compensatoire visée au sous-alinéa 715.34(1)b).

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Merci de faire ce lien avec les droits des victimes. Monsieur Scrivens, je m'excuse d'avoir sauté à pieds joints un peu plus tôt à propos de la consultation des victimes.

En 2018, l'équilibre entre l'intérêt public, l'intérêt du présumé criminel et l'intérêt de la victime est quelque chose qui est reconnu. Lorsqu'on écrit dans un projet de loi : « prend les mesures raisonnables pour informer les victimes », c'est aléatoire. Le projet de loi devrait plutôt dire ceci : « doit informer les victimes ». C'est un droit qui est reconnu dans la Charte. Prendre les mesures raisonnables, c'est une façon aléatoire d'informer les victimes. C'est là que le texte ne respecte pas du tout l'esprit de la Charte, même si l'on trouve dans la loi toute une gymnastique légale qui peut permettre à un juge ou un avocat de la Couronne de faire des tentatives de réparation.

Ne croyez-vous pas que ce projet de loi s'adresse à des victimes de fraude, qui sont souvent oubliées par le système judiciaire? Pensons aux victimes de Vincent Lacroix, entre autres. Il s'agit de gens vulnérables qui sont victimes de fraude et qui n'ont pas les moyens de faire reconnaître leurs droits, alors que, souvent, le présumé criminel, qui est une entreprise, a tous les moyens de le faire. On vient insérer dans la loi des termes qui atténuent les droits des victimes. Ne croyez-vous pas que ce projet de loi devrait être plus ferme pour ce qui est de la reconnaissance des droits des victimes, tout comme on est ferme par rapport à la présomption d'innocence? La victime a le fardeau de faire reconnaître ses droits, mais c'est l'État qui a le fardeau de faire reconnaître la culpabilité du présumé criminel. On est constamment dans un système d'inversion pour faire la preuve. Croyez-vous que ce projet de loi a des faiblesses évidentes par rapport aux droits des victimes?

[*English*]

Mr. Scrivens: Senator, I would note that there are provisions, as we have in more traditional prosecutions, for the victims to provide a victim impact statement and a requirement for the court to take that into consideration.

I have already made mention of the obligation of the prosecutor to make those efforts to advise victims of the prospect that a remediation agreement will be entered into. There are other provisions — I won't list them all off — that deal with the obligation to consider such things as any efforts to provide remediation to victims and whether it's implied that those are satisfactory to the court or not. So there are several provisions that address victims' considerations.

I might leave the committee with one thing to consider, which is that the context here is somewhat unique in that this is an agreement that is to be entered into through negotiations by a prosecutor and a corporation, often in a context which could be sensitive for that corporation to so engage in those conversations.

One of the goals of the regime is to encourage corporations to enter into these agreements, to enter into these negotiations with the prosecutors, so we wanted to ensure that there was some flexibility on the part of the prosecution and the authorities to consult victims in a way that left them the discretion to determine how and when it would be appropriate, given the sometimes sensitive negotiations that would be ongoing in entering into a remediation agreement.

It was an effort to strike a balance in a new type of regime, which is different than the normal investigative prosecution mechanism that we see more often in the criminal context.

In that milieu, in that context, where there is a negotiation between prosecutors and a corporation, the involvement of victims is sometimes something that has to be managed carefully so as not to disrupt the negotiations or to unnecessarily prevent the best possible outcome for all parties from taking place.

The Chair: I could provide qualification to your explanation, but I would prefer at this stage to leave it.

[*Translation*]

Senator Dupuis: I would like to carry on from the explanations that you provided. The Department of Justice Canada has made sure that victims' rights are included in the bill in various clauses, such as clause 715. Should this duty to inform victims be one of the factors that the court should consider when it says, for example, in paragraph 715.42(2): "The court may decide not to publish . . . if it is satisfied that the non-publication is necessary for the proper administration of justice"?

[*Traduction*]

M. Scrivens : Sénateur, je signale qu'il y a des dispositions qui prévoient, comme dans le cas des poursuites plus traditionnelles, que les victimes déposent une déclaration de la victime dont le tribunal doit tenir compte.

J'ai déjà mentionné l'obligation du poursuivant de faire des efforts pour informer les victimes de la possibilité qu'un accord de réparation soit conclu. Il y a d'autres dispositions — je ne les énumérerai pas toutes — qui portent sur l'obligation de tenir compte de choses comme les efforts déployés pour offrir réparation aux victimes et la question de savoir s'ils sont satisfaisants ou non pour le tribunal. Il y a donc plusieurs dispositions qui traitent de la prise en compte des victimes.

J'aimerais que le comité tienne compte d'une chose, c'est-à-dire que le contexte dans ce cas-ci est quelque peu unique, en ce sens qu'il s'agit d'un accord qui doit être conclu par suite de négociations entre un poursuivant et une société, souvent dans un contexte où ces négociations pourraient se révéler délicates pour cette dernière.

L'un des objectifs du régime est d'encourager les sociétés à conclure de tels accords, à entamer de telles négociations avec les poursuivants, et nous voulions donc nous assurer que la poursuite et les autorités disposent d'une certaine souplesse relativement à la consultation des victimes, de façon à ce qu'elles aient le pouvoir discrétionnaire de déterminer comment et quand il serait approprié de le faire, compte tenu des négociations parfois délicates nécessaires pour conclure un accord de réparation.

Il s'agissait d'un effort visant à établir un équilibre dans un nouveau type de régime, qui est différent du mécanisme d'enquête normal qui est plus répandu dans le contexte pénal.

Dans ce milieu, dans ce contexte, lorsqu'il y a négociations entre les poursuivants et une société, la participation des victimes doit parfois être gérée avec soin, afin de ne pas perturber les négociations ou d'empêcher inutilement que l'on aboutisse à la meilleure issue possible pour toutes les parties.

Le président : Je pourrais nuancer votre explication, mais je préférerais qu'on en reste là.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : J'aimerais poursuivre à partir des explications que vous avez données. Le ministère de la Justice Canada s'est assuré que les droits des victimes sont inclus dans le projet de loi dans différents articles, comme dans l'article 715. Ce devoir d'informer les victimes ferait-il partie des considérations ou des facteurs dont la cour devrait tenir compte quand on dit, au paragraphe 715.42(2) : « Le tribunal peut décider de ne pas publier [...] s'il est convaincu que la bonne administration de la justice l'exige »?

In other words, there is no requirement to specify it, including in terms of victims' rights, because that becomes a factor that the courts must consider when it assesses whether publication is necessary for the proper administration of justice. For example, if there is reason to believe that attempts have been made to contact the victims, without success, must the court consider that factor in its decision to publish or not to publish if it is deemed necessary for the proper administration of justice?

I have a related question about the public interest. In the bill, there are enough guarantees to ensure respect for victims' rights and to ensure that this is an integral part of the bill, if the court has to consider either the proper administration of justice or the public interest. So, does the court have to consider that?

[*English*]

Mr. Scrivens: Thank you, senator. I would answer in this way: First of all, the victims charter applies in all respects and to all provisions of the Criminal Code at all times, so that's important context.

Specifically, where the court must turn its mind to the public interest, that always will in criminal matters involve a consideration of victims in every case. It has been my experience, in dealing with the courts as a former prosecutor, that even where the public interest is not explicitly expressed within a provision or statute, it's always top of mind, of course, within our courts and for our judges.

In respect of the specific provision, of course, it would become unwieldy for us to insert specific considerations at every stage of every bill.

However, I think you're asking whether, in considering whether to apply the non-publication order provisions with respect to a remediation agreement, a court would take into consideration the impact on victims. I can say without a doubt that they would, but it's very contextually driven as to whether or not it would very directly impact upon this consideration of whether it's necessary for the administration of justice to issue a non-publication order.

I want to repeat what my friend has said. Courts are very biased toward the open-court principle. The default position in these cases will be to publish remediation agreements for the benefit of the public and victims — for everyone's benefit.

Senator Pratte: I want to better understand the interaction between paragraph 715.37(3), which you already mentioned, which indicates that the court hearing an application to approve an agreement will have to consider, for instance, victim or community impact statements and so on. These things have to be

En d'autres mots, on n'est pas obligé de le préciser, y compris en ce qui a trait aux droits des victimes, parce que cela devient un facteur dont la cour devra tenir compte lorsqu'elle évaluera si la bonne administration de la justice l'exige. Par exemple, s'il y a lieu de croire qu'on a essayé de joindre les victimes, sans succès, est-ce que la cour doit tenir compte de ce facteur dans sa décision de publier ou non, si elle est convaincue de la bonne administration de la justice?

J'ai une question complémentaire au sujet de l'intérêt public. Dans le projet de loi, il y a suffisamment de garanties pour assurer le respect des droits des victimes et faire en sorte que, si la cour doit considérer soit la bonne administration de la justice, soit l'intérêt public, que cela fasse partie de l'intégrité même du projet de loi. Donc, la cour doit en tenir compte?

[*Traduction*]

M. Scrivens : Merci, sénatrice. Je répondrai de cette façon. Tout d'abord, la charte des victimes s'applique à tous les égards et à toutes les dispositions du Code criminel en tout temps; c'est donc un contexte important.

Plus précisément, lorsque le tribunal doit prendre en considération l'intérêt public, dans toutes les affaires pénales, il est nécessaire qu'il tienne toujours compte des victimes. D'après mon expérience des tribunaux, en tant qu'ancien procureur, même lorsque l'intérêt public n'est pas explicitement exprimé dans une disposition ou une loi, il constitue toujours une priorité pour nos tribunaux et pour nos juges.

Pour ce qui est de cette disposition particulière, il serait évidemment difficile pour nous d'inclure des considérations précises à chaque étape de chaque projet de loi.

Cependant, je crois que ce que vous demandez, c'est si, en examinant la possibilité d'appliquer les dispositions relatives aux ordonnances de non-publication à un accord de réparation, un tribunal tiendrait compte des répercussions sur les victimes. Je peux dire sans l'ombre d'un doute qu'il le ferait, mais la question de savoir si oui ou non cela aurait une incidence très directe sur l'examen de la nécessité pour l'administration de la justice d'émettre une ordonnance de non-publication dépend dans une large mesure du contexte.

Je veux répéter ce que mon collègue a dit. Les tribunaux ont un préjugé très favorable envers le principe de la transparence. Dans ces cas, la position par défaut sera de publier les accords de réparation dans l'intérêt public et dans celui des victimes, au bénéfice de tous.

Le sénateur Pratte : J'aimerais mieux comprendre l'interaction avec le paragraphe 715.37(3), que vous avez déjà mentionné, selon lequel le tribunal qui entend une demande d'approbation d'un accord devra tenir compte, par exemple, de la déclaration de la victime ou de la déclaration au nom d'une

considered by the court. That's what this paragraph says.

Then, later, when the court must decide, then public interest is mentioned, whether the offence is part of the ones covered by this part of the Criminal Code, but victims are not mentioned.

I'm trying to understand the requirement for the court that indicates in the first paragraph that victims' impact statements and so on must be considered, but then when it decides, victims are not mentioned.

Should we put the two together and conclude that victims' rights, needs and so on are required to be taken into account?

The Chair: Mr. Scrivens, it's exactly the same question I asked you, phrased in a different context. It's important that we understand very well your reasoning in relation to that, because that's part of the observation that we added when we considered Bill C-74 last spring.

Mr. Scrivens: To get very technical, my reading of the provisions with respect to victims is that they require that the court must consider those aspects that are listed — and I won't go through them all. You've identified the appropriate sections, which include the submissions or information available for victims' statements, community impact statements and so on that relate to victims and their remediation. There is a requirement in the provision that the courts consider those. That's what the provision says.

There is a requirement in terms of the approval that the court be satisfied that those elements you have referred to be in place.

That is the nuance. There is a requirement to consider the impact on victims, and there is a requirement that the court be satisfied, among other things, that it's in the public interest, generally, to approve the remediation agreement.

My opinion is that public interest, taken in the Criminal Code context, always takes into consideration the impact upon victims.

Senator Pratte: I'm sorry if I'm ignorant of this, but I'm sure there is jurisprudence that establishes clearly that public interest includes the interests of the victims.

Mr. Scrivens: Senator, I'm sorry, but I can't think of a particular case. Given the number of criminal cases that deal with these issues, I would be surprised if there wasn't, but I cannot say for sure.

The Chair: There is jurisprudence in relation to that. There is no doubt about it. I can understand that you don't have it at hand, but there is no doubt that there is jurisprudence about public

collectivité, et ainsi de suite. Les tribunaux doivent tenir compte de ces facteurs. C'est ce que dit ce paragraphe.

Puis, par la suite, lorsque le tribunal doit trancher, il est fait mention de l'intérêt public, à savoir si l'infraction fait partie de celles visées par cette partie du Code criminel, mais pas des victimes.

J'essaie de comprendre pourquoi il est exigé du tribunal, dans le premier paragraphe, qu'il tienne compte des déclarations des victimes, et cetera, mais pourquoi les victimes ne sont pas mentionnées lorsqu'une décision est rendue.

Devrions-nous fusionner les deux et conclure qu'il faut tenir compte des droits, des besoins et ainsi de suite des victimes?

Le président : Monsieur Scrivens, c'est exactement la même question que celle que je vous ai posée, formulée dans un contexte différent. Il est important que nous comprenions très bien votre raisonnement à cet égard, car cela fait partie de l'observation que nous avons ajoutée lorsque nous avons étudié le projet de loi C-74 au printemps dernier.

M. Scrivens : D'un point de vue très technique, d'après mon interprétation des dispositions relatives aux victimes, le tribunal doit tenir compte des aspects énumérés — que je ne mentionnerai pas tous. Vous avez fait mention des articles appropriés, qui comprennent les observations ou les renseignements disponibles pour les déclarations des victimes, les déclarations au nom d'une collectivité, et ainsi de suite, qui ont trait aux victimes et aux accords de réparation. La disposition prévoit que les tribunaux en tiennent compte. C'est ce que dit la disposition.

L'approbation exige que le tribunal soit convaincu que les éléments que vous avez mentionnés sont en place.

Voilà la nuance. Il faut tenir compte des répercussions sur les victimes et il faut que le tribunal soit convaincu, entre autres choses, qu'il est dans l'intérêt public, en général, d'approuver l'accord de réparation.

À mon avis, dans le contexte du Code criminel, l'intérêt public englobe toujours les répercussions sur les victimes.

Le sénateur Pratte : Je suis désolé de ne pas être au courant de cela, mais je suis sûr qu'il existe une jurisprudence qui établit clairement que l'intérêt public comprend les intérêts des victimes.

M. Scrivens : Sénateur, je suis désolé, mais je ne peux pas penser à un cas en particulier. Étant donné le nombre d'affaires pénales qui portent sur ces questions, je serais surpris qu'il n'y en ait pas, mais je ne peux pas vous le confirmer.

Le président : Il existe une jurisprudence à cet égard. Cela ne fait aucun doute. Je peux comprendre que vous ne l'ayez pas sous la main, mais il est certain qu'il existe une jurisprudence en

interest. I remember reading decisions whereby the judge would make comments in relation to how they measure impact of the decision on public interest and the proper administration of justice, which are complementary.

Senator Dalphond: The question is about the victims —

The Chair: Absolutely. That's the same —

Senator Dalphond: That's a very interesting twist, but I don't think there are cases on that.

The Chair: Not on the two, but on the definition —

Senator Dalphond: Of public interest, yes.

Mr. Richstone: To add something to what my colleague said, if you look at paragraph 715.37(3), when you say "consideration of victims," you get all those paragraphs, honourable senator — all the various factors where victims' issues get discussed and considered. Notice the wording of the section. In English it's "must consider" and in French it's "*est tenu de prendre en considération*."

[*Translation*]

It's not something that we can forget or cast into outer darkness, it is a requirement. If there is a victim statement, it must all be considered. If there is not, it is because the prosecutor has gone before the court and explained the reasons in subsection 3 of the previous section. So the court must consider both. Finally, when the court makes an order, it is after having considered and weighed the factors mentioned in subsection 3. The two subsections of this section must be read together.

[*English*]

Senator Pratte: If you find jurisprudence that indicates clearly that the expression "public interest" includes or was considered by tribunals to include the interests of the victim, that could be useful. Please provide it to our clerk. Thank you.

Senator Gold: A thought came to mind in reading the existing act. We've been talking about the criteria for the approval of an agreement and whether the administration of justice includes reference to victims, but it's worthy of note, I think — and I would appreciate your comments as to whether this helps our analysis — that in deciding whether to issue a non-publication order — and I'm referring to paragraph (3) — the court is required to consider society's interest in encouraging reporting of offences and the participation of victims. It seems to complete the circle — I'm searching for the metaphor — that victims do appear at various stages in this process, including the reference to non-publication.

ce qui a trait à l'intérêt public. Je me souviens d'avoir lu des décisions où le juge faisait des commentaires sur la façon dont était mesuré l'impact de la décision sur l'intérêt public et la bonne administration de la justice, qui sont complémentaires.

Le sénateur Dalphond : La question concerne les victimes...

Le président : Absolument. C'est la même chose...

Le sénateur Dalphond : C'est un détail très intéressant, mais je ne pense pas qu'il y ait des cas à ce sujet.

Le président : Pas au sujet des deux, mais sur la définition...

Le sénateur Dalphond : De l'intérêt public, oui.

M. Richstone : J'aimerais ajouter quelque chose à ce que mon collègue a dit. Si vous regardez le paragraphe 715.37(3), dans lequel il est question de la « prise en compte des victimes », il contient tous ces alinéas, sénateur — qui font état de tous les facteurs liés à cette prise en compte. Remarquez le libellé de l'article. En anglais, on dit « *must consider* » et en français, « est tenu de prendre en considération ».

[*Français*]

Ce n'est pas quelque chose qu'on peut oublier ou reléguer aux oubliettes; c'est une obligation. S'il y a une déclaration de la victime, tout cela est pris en considération; s'il n'y en a pas, c'est parce que le poursuivant est allé devant le tribunal et a expliqué les motifs figurant au paragraphe 3 de l'article précédent. Donc, les deux doivent être pris en considération par le tribunal. Finalement, lorsque le tribunal fait son ordonnance, c'est après avoir réfléchi et pondéré les facteurs mentionnés dans le paragraphe 3. Les deux paragraphes de cet article doivent être lus ensemble.

[*Traduction*]

Le sénateur Pratte : Si vous trouvez dans la jurisprudence une indication que l'expression « intérêt public » inclut ou est considérée par les tribunaux comme incluant les intérêts de la victime, cela pourrait être utile. Vous en ferez part à notre greffier. Merci.

Le sénateur Gold : Une réflexion m'est venue à l'esprit en lisant la loi actuelle. Nous avons parlé des critères d'approbation d'un accord et de la question de savoir si l'administration de la justice comprend une référence aux victimes, mais je crois qu'il vaut la peine de noter — et j'aimerais que vous nous disiez si cela nous aide dans notre analyse — que lorsqu'il s'agit de décider d'émettre ou non une ordonnance de non-publication — et je fais référence au paragraphe (3) — le tribunal doit tenir compte de l'intérêt de la société à encourager le signalement des infractions et la participation des victimes. Cela semble boucler la boucle — je cherche la métaphore appropriée — à savoir que les victimes apparaissent à diverses étapes du processus, y compris en ce qui a trait à la non-publication.

It's hard to escape the conclusion that they are part and parcel of the DNA of this regime. Would you agree?

Mr. Scrivens: I would agree, and I would thank the senator for pointing out that aspect of the provision.

Certainly, the bill was designed with victims very much in mind. One of the purposes in the purpose clause discusses the need to encourage the remediation of victims of these types of offences. From the very origins of the bill, there was a view to make it work for victims.

Senator McIntyre: I have a short question. Bill C-86 deals with Budget Implementation Act, 2018, No. 2, covering the DPA regime. Does the DPA regime apply to offences committed before the coming into force of the Budget Implementation Act No. 1, such as a case of bribing foreign officials from 2001 to 2014?

Mr. Scrivens: Yes, it does.

Senator McIntyre: Thank you.

The Chair: May I ask you, Mr. Scrivens, why the department didn't give consideration to observation 2 of our report of last May? You might have it at hand, I'm sure.

I will remind the honourable senators that the committee considered that the proposed subsections 715.33 and 715.34 were ". . . not sufficiently clear to ensure that relevant information contained in such agreements, or arising as a result of them, can be admitted as evidence where appropriate in civil, criminal, administrative, or other legal proceedings."

Why didn't the department give consideration to the observation at the same time that you did on observation 3?

Mr. Scrivens: Thank you, Chair. The department carefully reviewed all of the observations of this committee and, after that review and consideration, the department took the view that subsection 715.33 and subsection 715.34 are clear as to what may be admitted in evidence in a related civil or criminal proceeding.

As a result respectively of the negotiation and/or the agreement, an admission, a confession or statement accepting responsibility for a given act or omission made by an organization in the course of negotiating a remediation agreement, or as a result of a remediation agreement, is not admissible in evidence against the organization or related civil or criminal proceeding except where the admission, confession or statement accepting responsibility is contained within the statement of facts or admission of responsibility that forms part of the remediation agreement and provided that the remediation agreement was approved by the court.

Il est difficile de ne pas conclure qu'elles font partie intégrante de l'ADN de ce régime. Êtes-vous d'accord?

M. Scrivens : Je suis d'accord, et je remercie le sénateur d'avoir souligné cet aspect de la disposition.

Il est certain que le projet de loi a été conçu pour une large part en fonction des victimes. L'un des objectifs de la disposition sur l'objet concerne la nécessité d'encourager la réparation des torts causés aux victimes de ces types d'infractions. Dès le départ, on voulait que le projet de loi soit à l'avantage des victimes.

Le sénateur McIntyre : J'ai une brève question. Le projet de loi C-86 porte sur la Loi nº 2 d'exécution du budget de 2018 dans laquelle il est question du régime d'accords de réparation. Ce régime s'applique-t-il aux infractions commises avant l'entrée en vigueur de la Loi nº 1 d'exécution du budget, comme la corruption d'agents publics étrangers de 2001 à 2014?

M. Scrivens : Oui, il s'applique.

Le sénateur McIntyre : Merci.

Le président : Puis-je vous demander, monsieur Scrivens, pourquoi le ministère n'a pas tenu compte de l'observation 2 de notre rapport de mai dernier? Vous l'avez sous la main, j'en suis sûr.

Je rappelle aux honorables sénateurs que le comité a considéré que les paragraphes 715.33 et 715.34 proposés n'étaient « [...] pas assez clairs pour garantir que les renseignements pertinents figurant dans l'accord, ou découlant de celui-ci, puissent être admis en preuve au besoin dans le cadre de procédures civiles, pénales, administratives ou d'autres actions en justice. »

Pourquoi le ministère n'a-t-il pas pris en considération l'observation 3 en même temps que vous?

M. Scrivens : Merci, monsieur le président. Le ministère a examiné attentivement toutes les observations du comité et, après examen, il a estimé que les paragraphes 715.33 et 715.34 sont clairs quant à ce qui peut être admis en preuve dans le cadre d'une procédure civile ou pénale.

Par suite de la négociation ou de l'accord, les aveux ou les déclarations par lesquels l'organisation se reconnaît responsable d'un acte ou d'une omission déterminés ne sont pas, lorsqu'elle les fait dans le cadre des négociations d'un accord de réparation, ou à la suite d'un tel accord, admissibles en preuve dans les actions civiles ou les poursuites pénales dirigées contre elle, sauf lorsqu'ils sont contenus dans une déclaration des faits ou une déclaration de l'organisation portant qu'elle se reconnaît responsable qui fait partie de l'accord de réparation, à condition que ce dernier ait été approuvé par le tribunal.

In other words, unless the corporation and the prosecutor agree that something is admissible, it's not admissible in the case of a remediation agreement that has been approved by the court.

The proposed regime recognizes the importance of allowing frank disclosures as part of the negotiation process and protection from self-incrimination. At the same time, it also recognizes the importance of an agreed statement of facts and admission of responsibility to be included in the remediation agreement. For example, the prosecutor and organization may enter into negotiations for a remediation agreement, but a remediation agreement may not ultimately be agreed to and entered into force.

It should be noted that there is nothing in the proposed regime that would prevent a victim from resorting to civil proceedings, if that is what they chose to do, though a court considering a civil settlement might take into account any reparations that have been received by the victim under the remediation agreement.

The Chair: Thank you for putting that on the record. It is important. As you know, it is an evolving new regime, and the department and, certainly, the prosecution service of the department will be able to monitor how that is being interpreted by the various courts that could be involved in a remediation agreement and the impact of that remediation agreement for the civil proceeding. I think it is an important element that should be kept in consideration. Thank you for that answer.

Honourable senators, I see that the time has lapsed. I think it has given all of us an opportunity to question the witnesses. Thank you so much.

You, of course, are aware that we don't have to vote per se on those sections because we have been asked to consider them and report our consideration to the chamber. That's what I would suggest that I be authorized to do, with a motion on the floor that would mandate the chair to report that we have considered Division 20, Part 4 of Bill C-86.

I would suggest, however, honourable senators, that we add as an observation the observation 4 that we appended to the report that we made in May. I will read it again for your consideration.

> The committee is mindful that the Canadian Victims Bill of Rights guarantees the rights of victims, including to information about investigations and proceedings, and expresses its concern . . .
>
> According to the testimony of the commissioner for Federal Judicial Affairs Canada.

Autrement dit, à moins que la société et le poursuivant conviennent qu'un élément est admissible, cet élément n'est pas admissible dans le cas d'un accord de réparation approuvé par le tribunal.

Le régime proposé reconnaît l'importance de permettre la divulgation franche dans le cadre du processus de négociation et de se protéger contre l'auto-incrimination. En même temps, il reconnaît l'importance que l'accord de réparation comprenne une déclaration des faits et une admission de responsabilité. Par exemple, il se peut que le poursuivant et l'organisation entament des négociations en vue d'un accord de réparation, mais qu'un tel accord ne puisse pas être conclu et entrer en vigueur.

Il convient de souligner que rien dans le régime proposé n'empêcherait une victime de recourir à une procédure civile, si elle choisissait de le faire, même si le tribunal compétent pourrait tenir compte des mesures prises pour réparer le tort causé à la victime aux termes de l'accord de réparation.

Le président : Je vous remercie d'en faire mention. C'est important. Comme vous le savez, il s'agit d'un nouveau régime en évolution, et le ministère et, certainement, le Service des poursuites pénales seront en mesure de surveiller la façon dont cela est interprété par les divers tribunaux qui pourraient intervenir dans un accord de réparation, de même que l'incidence de cet accord sur les poursuites civiles. Je pense que c'est un élément important dont il faut tenir compte. Merci de cette réponse.

Honorables sénateurs, je vois que notre temps est écoulé. Je pense que nous avons tous eu l'occasion de poser des questions aux témoins. Merci beaucoup.

Vous savez bien sûr que nous n'avons pas à voter sur ces articles parce qu'on nous a demandé de les examiner et de faire rapport de notre étude à la Chambre. C'est ce que je propose de faire, avec une motion à l'étude qui donnerait au président le mandat de faire rapport du fait que nous avons examiné la section 20, partie 4 du projet de loi C-86.

Toutefois, honorables sénateurs, je propose que nous ajoutions l'observation 4, que nous avons annexée au rapport que nous avons présenté en mai. Je vais la relire pour que vous puissiez en prendre connaissance.

> Le comité est conscient que la Charte canadienne des droits des victimes garantit les droits des victimes, notamment le droit à l'information en ce qui concerne les enquêtes et les procédures, et exprime ses préoccupations concernant [...]
>
> Selon le témoignage du commissaire à la magistrature fédérale Canada.

. . . that proposed section 715.36 of the Criminal Code should be interpreted in a manner that respects these rights.

That doesn't contradict what you stated, the interpretation of the various sections as a whole, but I think to express our concern that it be done that way is a fair expression of concern around the table.

That's the suggestion that I made. We're not proposing a change, but we're expressing a concern that the interpretation of the various sections of the act reflects the rights of the victim to be informed and to be part of the proceedings. I think it's a fair recognition of the concern that has been expressed around the table.

If honourable senators agree with that —

[*Translation*]

Senator Dupuis: I agree that we should keep the content of the May 4 observation and the discussions we have had today, and maintain our concern with the fact that the general interpretation of the sections should consider —

The Chair: Thank you for putting it more simply than I could have.

[*English*]

Are honourable senators in agreement with that proposal?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Thank you. As usual, I will circulate the text of the report at steering with the two vice-chairs to be sure that everybody agrees on the wording, but it will certainly be reflective of our agreement this morning.

Thank you so much, Mr. Scrivens and Mr. Richstone. We might see you sometime down the road of life once that regime will have been tested in court. It will be tested, as the question has been raised this morning, and that is a very important element of pre-occupation of all the senators around this table. Thank you so much.

[*Translation*]

It is our pleasure to welcome this morning, from the Privy Council Office, Jean-François Morin, Senior Policy Advisor in the Democratic Institutions Secretariat, and Manon Paquet, Senior Policy Advisor in the Democratic Institutions Secretariat. They were here yesterday with Minister Gould.

[...] l'article 715.36 proposé au Code criminel devrait être interprété de manière à respecter ces droits.

Cela ne vient pas en contradiction avec ce que vous avez dit, ni avec l'interprétation des divers articles dans leur ensemble, mais je pense que la préoccupation que nous avons exprimée à l'égard de cette façon de procéder rend bien compte de notre état d'esprit.

C'est la suggestion que je fais. Nous ne proposons pas de changement, mais nous exprimons notre souhait que l'interprétation des divers articles de la loi reflète le droit de la victime d'être informée et de participer aux procédures. Je pense que cela permet de rendre compte à juste titre des préoccupations qui ont été exprimées ici.

Si les honorables sénateurs sont d'accord avec cela...

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Je suis d'accord que l'on reprenne le contenu de l'observation du 4 mai et des discussions que nous avons eues aujourd'hui, et que l'on maintienne notre préoccupation par rapport au fait que l'interprétation générale des articles tienne compte des...

Le président : Merci de l'exprimer encore plus simplement que je n'aurais pu le faire.

[*Traduction*]

Les honorables sénateurs sont-ils d'accord avec cette proposition?

Des voix : D'accord.

Le président : Merci. Comme d'habitude, je communiquerai le texte du rapport au comité directeur et aux deux vice-présidents pour m'assurer que tout le monde est d'accord sur le libellé, mais ce dernier reflétera certainement notre entente de ce matin.

Merci beaucoup, monsieur Scrivens et monsieur Richstone. Nous vous verrons peut-être plus tard, une fois que ce régime aura subi l'épreuve des tribunaux. Cela se produira certainement, comme on l'a soulevé ce matin, et il s'agit d'un sujet très important de préoccupation pour tous les sénateurs ici présents. Merci beaucoup.

[*Français*]

Nous avons le plaisir de recevoir ce matin, du Bureau du Conseil privé, M. Jean-François Morin, conseiller principal en politiques, Secrétariat des institutions démocratiques, ainsi que Mme Manon Paquet, conseillère principale en politiques, Secrétariat des institutions démocratiques. Ils accompagnaient hier la ministre Gould.

So we are continuing our study this morning, with participation from these two experts on the elections act.

Mr. Morin, Ms. Paquet, do you have an opening statement?

[*English*]

It's my pleasure to recognize Senator Frum in opening the questions with our witnesses this morning.

Senator Frum: Thank you both for being here. To begin, on the bill itself, can you tell us who the department consulted when writing the bill? Did you consult with the other political parties?

Jean-François Morin, Senior Policy Advisor, Democratic Institutions Secretariat, Privy Council Office: Consultations were conducted by the minister's office and by the minister herself.

Senator Frum: Can you confirm that she consulted with the other political parties as to the contents of the bill?

Mr. Morin: I cannot speak on behalf of the minister in terms of what happened in her office.

Senator Frum: So you can't tell us if the Chief Electoral Officer was consulted?

Mr. Morin: Of course, as you know, Senator Frum, a large portion of this bill is based on recommendations by the Chief Electoral Officer, and by the Commissioner of Canada Elections as well. As you should know as well, the House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs studied the recommendation reports for almost a year and produced three interim reports on those. To a large extent, the Chief Electoral Officer's views have been considered through the study of this bill.

Also, as Mr. Perrault himself has testified in the other place, we have consulted with Elections Canada on technical aspects of the bill to make sure they could be implemented, but, of course, we have not consulted them on policy issues. For that reason, both the Chief Electoral Officer and the Commissioner of Canada Elections have come up with supplementary recommendations when they testified in the other place and when they testified in the Committee of the Whole of the Senate as well.

Senator Frum: It sounds like there was not broad consultation on the policy side.

Nous poursuivons donc ce matin notre étude, avec la participation de ces deux experts de la Loi électorale

Monsieur Morin, madame Paquet, avez-vous une déclaration d'ouverture?

[*Traduction*]

C'est avec plaisir que je donne la parole à la sénatrice Frum, qui ouvrira la période des questions avec nos témoins de ce matin.

La sénatrice Frum : Merci à vous deux d'être ici. Pour commencer, en ce qui concerne le projet de loi lui-même, pouvez-vous nous dire qui le ministère a consulté au moment de sa rédaction? Avez-vous consulté les autres partis politiques?

Jean-François Morin, conseiller principal en politiques, Secrétariat des institutions démocratiques, Bureau du Conseil privé : Les consultations ont été menées par le bureau de la ministre et par la ministre elle-même.

La sénatrice Frum : Pouvez-vous confirmer qu'elle a consulté les autres partis politiques sur le contenu du projet de loi?

M. Morin : Je ne peux pas parler au nom de la ministre de ce qui s'est passé dans son bureau.

La sénatrice Frum : Vous ne pouvez donc pas nous dire si le directeur général des élections a été consulté?

M. Morin : Bien sûr, comme vous le savez, sénatrice Frum, une grande partie de ce projet de loi repose sur les recommandations du directeur général des élections et du commissaire aux élections fédérales. Comme vous le savez aussi, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a étudié les rapports de recommandations pendant près d'un an et a produit trois rapports provisoires à ce sujet. Le point de vue du directeur général des élections a été pris en considération dans une large mesure dans le cadre de l'étude de ce projet de loi.

De plus, comme M. Perrault lui-même l'a dit à l'autre comité, nous avons consulté les responsables d'Élections Canada au sujet des aspects techniques du projet de loi pour nous assurer qu'ils pourraient être mis en œuvre, mais, bien sûr, nous ne les avons pas consultés au sujet des questions de politique. C'est pourquoi le directeur général des élections et le commissaire aux élections fédérales ont formulé des recommandations supplémentaires lorsqu'ils ont témoigné devant l'autre comité et le comité plénier.

La sénatrice Frum : Il ne semble pas y avoir eu de vastes consultations sur l'aspect des politiques.

When the minister made the decision to change the rules around voting for expatriate Canadians who have been away from the country for more than five years, did you do an analysis, first, of how many people that would affect? Do you know how many expatriate Canadians will now be entitled to vote?

Mr. Morin: As you know, in the backgrounders that accompanied the bill when it was introduced, the government estimated that these provisions would allow approximately up to one million Canadians to vote under Division 3 of Part 11 of the Canada Elections Act.

On the other hand, Statistics Canada produced a study a few years ago regarding Canadians living abroad generally. Sorry; I only have the French version of this study before me. Basically, Statistics Canada said that it was very difficult to assess the number of Canadians residing abroad because Canada, unlike other countries, does not have registries of people leaving the country. As well, other countries might have statistics on foreign nationals coming into their country but with various methodologies. At that time, Statistics Canada estimated that up to 2.7 million Canadians could be living abroad, but, of course, that doesn't account for those who have resided in Canada in the past.

Senator Frum: Did your department do any analysis on which ridings potentially would be most affected by these changes in the law?

Mr. Morin: I don't have this information available.

Senator Frum: Did you do any analysis on the potential impact on election results?

Mr. Morin: I don't have this information.

Senator Frum: Okay.

Mr. Morin: Sorry, Mr. Chair, I just want to explain again to all senators that we are ready to answer all questions relating to technical aspects of the bill and how the bill would be operationalized, but with regard to policy decisions that support the decisions of the government, these questions are better addressed to the minister.

Senator Frum: On a technical question, can you tell us how it will be verified that an ex-patriot actually did live in Canada in the past?

Mr. Morin: Again, as the Chief Electoral Officer has clearly expressed before the Committee of the Whole, it is a declaration. Once a Canadian living abroad wants to register on the International Register of Electors, that person has to send a request for registration to Elections Canada with sufficient proof

Lorsque la ministre a pris la décision de modifier les règles régissant le vote des Canadiens expatriés qui sont à l'étranger depuis plus de cinq ans, avez-vous fait une analyse, en premier lieu, du nombre de personnes qui seraient touchées? Savez-vous combien de Canadiens expatriés auront maintenant le droit de voter?

M. Morin : Comme vous le savez, dans les documents d'information qui accompagnaient le projet de loi lorsqu'il a été présenté, le gouvernement a estimé que ces dispositions permettraient à environ un million de Canadiens de voter en vertu de la section 3 de la partie 11 de la Loi électorale du Canada.

Par contre, Statistique Canada a produit une étude il y a quelques années sur les Canadiens vivant à l'étranger en général. Excusez-moi, mais je n'ai que la version française de cette étude devant moi. Essentiellement, Statistique Canada a dit qu'il était très difficile d'évaluer le nombre de Canadiens résidant à l'étranger parce que le Canada, contrairement à d'autres pays, n'a pas de registre des gens qui quittent le pays. En outre, d'autres pays ont peut-être des statistiques sur les ressortissants étrangers qui entrent chez eux, mais les méthodes qu'ils utilisent peuvent varier. À l'époque, Statistique Canada estimait que jusqu'à 2,7 millions de Canadiens pouvaient vivre à l'étranger, mais, bien sûr, cela ne tient pas compte de ceux qui ont résidé au Canada par le passé.

La sénatrice Frum : Votre ministère a-t-il analysé les circonscriptions qui pourraient être les plus touchées par ces changements à la loi?

M. Morin : Je n'ai pas cette information.

La sénatrice Frum : Avez-vous fait une analyse de l'impact potentiel sur les résultats des élections?

M. Morin : Je n'ai pas cette information.

La sénatrice Frum : D'accord.

M. Morin : Je suis désolé, monsieur le président, mais je veux simplement expliquer à tous les sénateurs que nous sommes prêts à répondre à toutes les questions concernant les aspects techniques du projet de loi et la façon dont il serait mis en œuvre, mais les questions qui concernent les décisions stratégiques qui appuient les décisions du gouvernement devraient être adressées à la ministre.

La sénatrice Frum : D'un point de vue technique, pouvez-vous nous dire comment on vérifiera qu'un expatrié a effectivement vécu au Canada par le passé?

M. Morin : Encore une fois, comme le directeur général des élections l'a clairement dit devant le comité plénier, il s'agit d'une déclaration. Lorsqu'un Canadien vivant à l'étranger veut s'inscrire au Registre international des électeurs, il doit envoyer une demande d'inscription à Élections Canada avec une preuve

of identity. The Chief Electoral Officer has mentioned that he in fact requests proof of citizenship in all cases, either by passport or by certificates of birth showing birth in Canada.

As for the address, the Canada Elections Act, and especially Bill C-76 in the amendment — I'm on page 7 of the bill, at approximately line 8 — which says that:

> The place of ordinary residence of a person who resides outside Canada is their last place of residence in Canada.

Once a person registers on the International Register of Electors, they have to indicate that last place of residence in Canada, and once they are registered, they cannot change that address anymore except if they resume residency in Canada, and then leave Canada again. So it is a declaration.

Senator Frum: In other words, no proof is required of the last place of residence. They have to prove their citizenship, I understand that. But in terms of declaring where they formerly lived in Canada, that is a voluntary declaration on the part of the voter and that is accepted at face value?

Mr. Morin: Absolutely. That being said, there are, of course, cross-references so the National Register of Electors is the register from which the list of electors is created. That National Register of Electors receives information from a variety of federal and provincial databases with which the Chief Electoral Officer has information-sharing agreements. Of course, if the person was already registered in the National Register of Electors and provides a different address, it would certainly raise alarm bells.

The new part 11.1 of the act that is being enacted by Bill C-76 provides several prohibitions, for example, for registering in an electoral district that is not the one where the person was last residing or is ordinarily residing.

Senator Frum: You're prohibited from making a false declaration, but how will Elections Canada know when that has occurred?

Mr. Morin: As I said, there could be red flags that will be raised.

Senator Frum: If you try to change it, but if you're one of the new people who are freshly qualified to vote — we're talking about millions of people who will now be qualified to vote who weren't qualified the last election — and they voluntarily declare where they used to live in Canada, and that's it, right? I mean, effectively that's it.

d'identité suffisante. Le directeur général des élections a mentionné qu'une preuve de citoyenneté est demandée dans tous les cas, et qu'il peut s'agir d'un passeport ou d'un certificat de naissance indiquant que la personne est née au Canada.

En ce qui concerne l'adresse, la Loi électorale du Canada, et surtout le projet de loi C-76 dans l'amendement — je suis à la page 7 du projet de loi, à la ligne 8 environ — disent que :

> Le lieu de résidence habituelle de la personne qui réside à l'étranger est son dernier lieu de résidence habituelle au Canada.

Une fois qu'une personne s'inscrit au Registre international des électeurs, elle doit indiquer son dernier lieu de résidence au Canada, et une fois qu'elle est inscrite, elle ne peut plus modifier cette adresse, sauf si elle recommence à résider au Canada, puis repart. Il s'agit donc d'une déclaration.

La sénatrice Frum : Autrement dit, aucune preuve n'est exigée concernant le dernier lieu de résidence. Je comprends que ces personnes doivent prouver leur citoyenneté. Pour ce qui est de la déclaration concernant l'endroit où elles vivaient auparavant au Canada, il s'agit d'une déclaration volontaire de la part de l'électeur qui n'est pas mise en doute?

M. Morin : Absolument. Cela dit, il y a bien sûr des contre-vérifications, et le Registre national des électeurs est le registre à partir duquel la liste électorale est créée. Le Registre national des électeurs reçoit de l'information provenant de diverses bases de données fédérales et provinciales avec lesquelles le directeur général des élections a des ententes d'échange de renseignements. Bien sûr, si la personne est déjà inscrite au Registre national des électeurs et qu'elle fournit une adresse différente, cela tirera certainement une sonnette d'alarme.

La nouvelle partie 11.1 de la loi qui est promulguée par le projet de loi C-76 prévoit plusieurs interdictions, par exemple, concernant l'inscription dans une circonscription électorale qui n'est pas celle de la dernière résidence ou de la résidence habituelle de la personne.

La sénatrice Frum : Il est interdit de faire une fausse déclaration, mais comment saura-t-on que cela s'est produit chez Élections Canada?

M. Morin : Comme je l'ai dit, il pourrait y avoir des signaux d'alarme.

La sénatrice Frum : Si une personne essaie de faire un changement, qu'elle fait partie des personnes qui ont obtenu récemment le droit de voter — nous parlons de millions de personnes qui auront maintenant ce droit et qui ne l'avaient pas aux dernières élections — et qu'elle déclare volontairement son ancien lieu de résidence au Canada, voilà. N'est-ce pas?

Mr. Morin: Absolutely. We're not hiding this. The Chief Electoral Officer and the Commissioner of Canada Elections have said exactly that before the Committee of the Whole in the Senate.

Yes, we trust that Canadians will comply with the act and with the prohibitions in the act and be truthful in their declarations. If the commissioner receives a complaint and investigates a matter, and someone has made a false declaration, yes, they can institute prosecutions.

Senator Frum: Last question. What are the rules regarding the canvassing of voters who reside outside of Canada by third parties?

Mr. Morin: What do you mean exactly?

Senator Frum: Well, third parties are limited on what they spend when canvassing Canadians. But when a third party is canvassing ex-patriot Canadians, what are the rules around that?

Mr. Morin: Well, that would need to be a Canadian third party. For example, two provisions of the bill prohibit foreign third parties from making any sort of expenses during the pre-election and the election period, so the third party in question would need to not be considered a foreign third party and then they would have to declare their expenses and their partisan activities for doing some outreach to these Canadians, for example.

Senator Frum: Right, but one of the ways they measure their expenses is how much they have spent per riding. There is a cap how much they can spend per riding.

Mr. Morin: Yes, but there is also a cap on how much they can spend as a whole.

Senator Frum: Right, so when they are canvassing two million people outside of the country, which cap does that fall within?

Mr. Morin: We would need to see a very specific example to give you a proper answer. It really depends on the facts of the case. But that being said, if the canvassing is of a general nature and does not target a specific electoral district, then it would most likely fall under the national cap.

Senator Frum: What if it was targeting a specific electoral district, but targeting people living offshore?

Mr. Morin: It would most likely fall under the cap for that specific electoral district.

M. Morin : Absolument. Nous ne le cachons pas. Le directeur général des élections et le commissaire aux élections fédérales ont dit exactement la même chose devant le comité plénier du Sénat.

Oui, nous faisons confiance aux Canadiens pour qu'ils se conforment à la loi et aux interdictions prévues dans la loi et qu'ils soient honnêtes dans leurs déclarations. Si le commissaire reçoit une plainte et fait enquête, et si quelqu'un fait une fausse déclaration, oui, il peut intenter des poursuites.

La sénatrice Frum : Dernière question. Quelles sont les règles concernant la sollicitation des électeurs résidant à l'extérieur du Canada par des tiers?

M. Morin : Que voulez-vous dire exactement?

La sénatrice Frum : Eh bien, les tiers sont limités dans leurs dépenses lorsqu'ils sollicitent des Canadiens. Toutefois, lorsqu'une tierce partie sollicite des Canadiens expatriés, quelles sont les règles à cet égard?

M. Morin : Eh bien, il faudrait que ce soit un tiers canadien. Par exemple, deux dispositions du projet de loi interdisent à des tiers étrangers de faire des dépenses pendant la période préélectorale et la période électorale. C'est donc dire que le tiers en question ne devrait pas être considéré comme un tiers étranger et qu'il devrait ensuite déclarer ses dépenses et ses activités partisanes en vue d'influencer ces Canadiens, par exemple.

La sénatrice Frum : Oui, mais le montant dépensé par circonscription représente l'une des façons de mesurer leurs dépenses. Il y a un plafond à ce qu'ils peuvent dépenser par circonscription.

M. Morin : Oui, mais il y a aussi un plafond quant au montant total qu'ils peuvent dépenser.

La sénatrice Frum : D'accord. Donc, lorsqu'ils sollicitent deux millions de personnes à l'extérieur du pays, quel est le plafond?

M. Morin : J'aurais besoin d'un exemple très précis pour vous donner une bonne réponse. Cela dépend vraiment des faits. Cela dit, si la sollicitation est de nature générale et ne vise pas une circonscription électorale en particulier, elle serait probablement assujettie au plafond national.

La sénatrice Frum : Que se passerait-il si une circonscription électorale en particulier était ciblée, mais auprès des gens vivant à l'étranger?

M. Morin : Le plafond fixé pour cette circonscription s'appliquerait probablement.

Senator Frum: When the commissioner comes I can ask him how they are going to measure that. I would imagine there is great difficulty for Elections Canada, for the commissioner, to monitor those funds.

Mr. Morin: It is your opinion, and I strongly recommend that you ask the commissioner.

Senator Frum: Okay.

[*Translation*]

Senator Dupuis: I would like to make sure that I fully understand clause 222 of the bill, which, among other terms, defines election advertising, partisan activity, an election survey, and third parties.

Clause 222 proposes amending section 349 of the act to include the definition of partisan activity, such as canvassing door-to-door, making telephone calls, and so on.

A little later on, I read this:

> It does not include election advertising, partisan advertising or a fundraising activity

Then it defines partisan activity expenses.

Does the definition of partisan activity include every kind of activity, except advertising and surveys?

Mr. Morin: Thank you, Senator Dupuis.

If I may, I would like to give you a little broader explanation of the various kinds of regulated activities during the pre-election and election periods, because there is a deeper logic behind it all.

Senator Dupuis: Okay.

Mr. Morin: For example, if you go to page 3 of the bill, at line 24, you will find a definition of election advertising. On page 4, at line 24, you will find a definition of partisan advertising. The reason why those definitions appear in clause 2 is that they apply not only to third parties during the two regulated periods, but also to the political parties, for certain kinds of their advertising. This specifically includes the definition of partisan advertising that applies to political parties through the pre-election period. Let us keep in mind that these two definitions apply to the act in its entirety.

When you get to page 117 of the bill, at line 3, it defines a partisan activity and. on the previous page, it defines an election survey. These two definitions apply only in the context of third parties. This is because, in terms of the political parties and the candidates, the activities included in those two definitions for

La sénatrice Frum : Lorsque le commissaire viendra, je lui demanderai comment il va mesurer cela. J'imagine qu'il est très difficile pour Élections Canada, pour le commissaire, d'exercer une surveillance.

M. Morin : C'est votre opinion, et je vous recommande fortement de poser la question au commissaire.

La sénatrice Frum : D'accord.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Je voudrais m'assurer que je comprends bien l'article 222 du projet de loi, qui définit notamment ce qu'est une publicité électorale, une activité partisane, un sondage électoral et les tiers.

L'article 222 propose de modifier l'article 349 de la loi pour inclure une définition de l'activité partisane, notamment le porte-à-porte, les appels téléphoniques et ainsi de suite.

Un peu plus loin, je peux lire ceci :

> La présente définition exclut la publicité électorale, la publicité partisane et toute activité de financement.

Par la suite, on définit ce que sont les dépenses d'activité partisane.

Cette définition de l'activité partisane inclut-elle toute espèce d'activité, sauf la publicité et les sondages?

M. Morin : Merci, sénatrice Dupuis.

Si vous me le permettez, j'aimerais vous donner une explication un peu plus large des différents concepts d'activités réglementées pendant la période préélectorale et électorale, parce qu'il y a une logique plus grande derrière tout cela.

La sénatrice Dupuis : D'accord.

M. Morin : Si vous allez, par exemple, à la page 4 du projet de loi, à la ligne 22 en français, vous allez trouver une définition de la publicité électorale; tout en haut de la page 5, vous allez trouver une définition de la publicité partisane. La raison pour laquelle ces définitions se retrouvent à l'article 2 est parce qu'elles s'appliquent non seulement aux tiers pendant les deux périodes réglementées, mais également aux partis politiques pour certaines de leurs publicités, notamment la définition de publicité partisane qui s'applique pendant la période préélectorale aux partis politiques. Gardons en tête que ces deux définitions s'appliquent à l'ensemble de la loi.

Lorsqu'on arrive à la page 116 du projet de loi, à la ligne 25 en français, on définit ce qu'est une activité partisane et, un petit peu plus loin, on définit ce qu'est un sondage électoral. Ces deux définitions ne s'appliquent que dans le contexte des tiers, parce que, lorsqu'on pense aux partis politiques ou aux candidats, les

third parties would, in any event, be included in the definition of election expenses that applies to candidates and political parties.

So, to return to your question specifically, I go back to the definition. This really includes all activities, and I quote:

> . . . that is carried out by a third party. . . and that promotes or opposes a registered party or eligible party or the election of a potential candidate. . . otherwise than by taking a position on an issue with which any such party or person is associated.

So this definition casts a very wide net, but actually, the concepts of partisan advertising and election advertising are defined elsewhere in the act.

Does that answer your question satisfactorily?

Senator Dupuis: So much so that I would like to ask you a related question.

We trust you, but can you explain how you will really be able to identify a partisan activity that promotes or opposes a party in its position on an issue with which the party or person is associated?

Mr. Morin: Right.

The words "otherwise than by taking a position on an issue with which any such party or person is associated" appear twice in the act, in the definitions of partisan advertising and election advertising.

The phrase refers to advertising on issues of a public nature, to what is known as issue advertising. During the pre-election period, from June 30 to when the writ is issued for the general election, when advertising or activities do not name a party or a candidate, or do not display the logo of the party or the candidate, those activities remain unregulated. Only partisan activities and advertising that refer specifically to a party or a candidate, or are specifically intended to oppose a party or a candidate, become regulated during the pre-election period.

Right from the start of the election period itself, we instead use the definition of election advertising that includes issue advertising, when the issues actually are associated with a party or a candidate.

Senator Dupuis: Would the environment and the Green Party of Canada be an example?

activités qui sont incluses dans ces deux définitions à l'égard des tiers seraient, de toute façon, incluses dans la définition de dépenses électorales qui s'applique aux candidats et aux partis politiques.

Donc, pour en revenir à votre question plus précisément, je reviens à la définition. Il s'agit vraiment de toute activité, et je cite :

> [...] qui est tenue par un tiers — [...] — et qui favorise ou contrecarre un parti enregistré ou un parti admissible ou l'élection d'un candidat potentiel, [...] autrement que par la prise d'une position sur une question à laquelle le parti ou la personne en cause est associé.

C'est donc une définition qui ratisse très large, mais, effectivement, les concepts de publicité partisane et de publicité électorale sont définis ailleurs dans la loi.

Est-ce que je réponds bien à votre question?

La sénatrice Dupuis : Tellement que j'aimerais vous poser une question complémentaire.

On vous fait confiance, mais pouvez-vous nous expliquer comment on pourra départager une activité partisane qui favorise vraiment ou contrecarre un parti dans sa prise de position sur une question à laquelle le parti ou la personne en cause est associé?

M. Morin : Parfait.

L'expression « autrement que par la prise d'une position sur une question à laquelle le parti ou la personne en cause est associée », ou incluant cela, se retrouve à deux endroits dans la loi, notamment dans la définition de publicité partisane et de publicité électorale.

Cette expression vise la publicité sur des enjeux de nature publique. En anglais, on appelle cela « *issue advertising* ». Pendant la période préélectorale, du 30 juin jusqu'à l'émission des brefs de l'élection générale, dans les cas où la publicité ou l'activité ne nomme pas un parti ou un candidat ou ne montre pas le logo du candidat ou du parti, toutes ces activités restent non réglementées. Ce sont seulement les activités et la publicité partisanes qui visent spécifiquement un parti ou un candidat ou qui visent spécifiquement à contrecarrer un parti ou un candidat qui deviennent réglementées pendant la période préélectorale.

À partir du moment où on est en période électorale elle-même, on adopte plutôt la définition de publicité électorale qui, elle, inclut le « *issue advertising* » lorsque ces enjeux sont, de fait, associés publiquement à un parti ou à un candidat.

La sénatrice Dupuis : Comme l'environnement et le Parti Vert du Canada, par exemple?

Mr. Morin: All topics of national interest on which the parties take a position would be examples, and would come under the definition of election advertising during the election period itself.

The Chair: But not during the pre-election period?

Mr. Morin: No, not during the pre-election period, as long as no party or candidate were named. There is a clarification on the matter on page 6 of the bill, at line 14. It says, and I quote,

> **(7)** For the purposes of the definitions *election advertising* and *partisan advertising,*
>
> **(a)** promoting or opposing includes:

Senator Dupuis: Thank you. I will wait for the next round.

Senator Boisvenu: Mr. Morin, Mr. Paquet, welcome. I have three quick questions. The first goes to Mr. Morin. You were yesterday when I discussed the *Frank & Duong* case with the minister. Have you read the brief that the government submitted to the Supreme Court in that case?

Mr. Morin: Not recently. I was in my current position when that case started in 2012, but I was in the Canadian Armed Forces when the case was argued before the Supreme Court. So I have no recent knowledge of the brief.

Senator Boisvenu: What if I told you that the brief submitted by the federal government was opposed to the idea of allowing Canadian to vote if they have been out of the country for five years?

Mr. Morin: Yes. It is really important to —

Senator Boisvenu: Here is my question: How can the government be opposed to a principle at the Supreme Court when the principle is included in the bill it is introducing today?

Mr. Morin: I quite understand that it seems to be a contradiction, but I assure you that it is not.

Senator Boisvenu: I understand that a lawyer will find an argument to support a contrary position.

Mr. Morin: First, the Attorney General of Canada has the constitutional responsibility to uphold the constitutionality of the laws of Canada. In the brief and in the arguments before the Supreme Court and the lower courts in the *Frank & Duong* case, the Attorney General of Canada is seeking to obtain from the

M. Morin : Par exemple; tous les sujets d'intérêt national sur lesquels les partis prennent position tomberaient sous la définition de publicité électorale pendant la période électorale elle-même.

Le président : Mais pas pendant la période préélectorale?

M. Morin : Non, pas pendant la période préélectorale, à condition que l'on ne nomme pas le parti ou le candidat. Il y a d'ailleurs une précision apportée à ce sujet à la page 6 du projet de loi, à la ligne 14 en français. On dit ce qui suit, et je cite :

> **(7)** Pour l'application des définitions de *publicité électorale* et *publicité partisane* :
>
> **a)** favoriser ou contrecarrer un parti enregistré ou un parti admissible vise notamment les actes suivants :

La sénatrice Dupuis : Merci. Je vais attendre le deuxième tour.

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Morin, madame Paquet, bienvenue. J'ai trois petites questions. La première s'adresse à M. Morin. Vous étiez ici hier et j'ai interpellé la ministre sur l'affaire *Frank & Duong*. Avez-vous lu le mémoire que le gouvernement a déposé dans cette affaire devant la Cour suprême?

M. Morin : Pas récemment. J'occupais mon poste actuel lorsque cette cause a démarré en 2012, mais j'étais dans les Forces armées canadiennes lorsque la cause a été plaidée devant la Cour suprême, alors je n'ai pas pris connaissance du mémoire récemment.

Le sénateur Boisvenu : Si je vous disais que le mémoire déposé par le gouvernement fédéral s'oppose au principe de rendre le vote légal pour les Canadiens expatriés depuis cinq ans?

M. Morin : Oui. C'est bien important de…

Le sénateur Boisvenu : Ma question est la suivante : comment, d'un côté, devant la Cour suprême, le gouvernement peut-il s'opposer à un principe qu'il défend dans un projet de loi qu'il dépose aujourd'hui?

M. Morin : Je comprends tout à fait que cela semble contradictoire, mais je vous assure que ça ne l'est pas.

Le sénateur Boisvenu : Je comprends qu'un avocat va trouver un argument pour démontrer le contraire.

M. Morin : D'une part, le procureur général du Canada a la responsabilité constitutionnelle de défendre la constitutionnalité des lois au Canada. Dans son mémoire et dans le cadre de ses plaidoiries devant la Cour suprême et devant les tribunaux inférieurs dans l'arrêt *Frank & Duong*, le procureur général du

court a statement on reasonable limits on voting imposed on Canadians living abroad in the context of the current act.

This is a very interesting legal issue. Clearly, I am not going to comment on the case itself; I will just comment generally on the legal issue. It is an interesting legal issue that may eventually help this government, or future governments, that may wish to amend the criteria for electors living overseas. It should give the government guidelines on whether the limits imposed on Canadians' right to vote when they live abroad are justified under section 1 are justifiable in a free and democratic society.

Second, let me go back to the second part of your question. You ask why, in its bill, the government is advocating for greater openness for Canadians living abroad. As I was explaining yesterday when you asked your question, the government is clearly free to provide Canadians with rules on the right to vote that are less restrictive than those presently in the Canada Elections Act.

The matter before the Supreme Court of Canada is whether or not current rules are reasonable, and the government's position in its bill is to say that it believes that they are.

Senator Boisvenu: The Supreme Court is supposed to render its decision in a number of months, but if, for example, the bill were passed this week and made it legal, how would the Attorney General of Canada be able to maintain a position against it if an act that implies support has been passed?

Mr. Morin: There are two different things. First, there is an actual validation of the reasonableness of the current rules. That is the job of the Attorney General of Canada. Then, there is the government's position on public policy, in which it believes that —

Senator Boisvenu: But since justice must be seen to be done, this seems like a contradiction.

Mr. Morin: I don't think so.

Senator Boisvenu: Would it be possible to have the federal government's brief in that case?

Mr. Morin: We can send the document to you. It is available on the Supreme Court of Canada's website.

Senator Boisvenu: I will move along quickly so that my colleagues can ask other questions. Once this bill is passed, it will have an impact on Quebec. Will Quebec have to recognize the same rights?

Canada cherche à obtenir de la cour qu'elle se prononce sur le caractère raisonnable des limites qui sont imposées au vote des Canadiens qui vivent à l'étranger dans le cadre de la loi actuelle.

C'est une question juridique très intéressante. Je ne vais évidemment pas commenter la cause elle-même; je fais seulement des commentaires généraux sur la question juridique. C'est une question juridique intéressante qui pourra éventuellement aider ce gouvernement ou un prochain gouvernement qui souhaiterait modifier les critères qui ont trait aux électeurs vivant à l'étranger en donnant des balises au gouvernement sur la question de savoir si les limites imposées au droit de vote des Canadiens à l'étranger sont justifiables dans le cadre de l'article 1 ou justifiables dans le cadre d'une société libre et démocratique.

D'autre part, j'en viens à la deuxième partie de votre question. Vous demandez pourquoi le gouvernement défend, dans son projet de loi, une plus grande ouverture par rapport au vote des Canadiens vivant à l'étranger. Comme je l'expliquais hier lorsque vous avez posé votre question, le gouvernement est, évidemment, libre de proposer aux Canadiens des règles moins restrictives en matière de droit de vote que ce qui existe présentement dans la Loi électorale du Canada.

La question qui est devant la Cour suprême du Canada, c'est de savoir si les règles actuelles sont raisonnables ou pas et, d'autre part, la position du gouvernement dans son projet de loi, c'est de dire qu'il le croit.

Le sénateur Boisvenu : La Cour suprême devrait rendre sa décision dans plusieurs mois, mais si, par exemple, le projet de loi était adopté cette semaine et qu'il rendait cela légal, comment le procureur du Canada pourrait-il maintenir sa position et être contre, si on a adopté une loi qui suppose qu'on est en faveur de cela?

M. Morin : Il s'agit de deux choses différentes. D'une part, il y a vraiment une validation du caractère raisonnable des règles actuelles, et c'est le travail du procureur général du Canada. D'autre part, il y a vraiment une position de politique publique du gouvernement, qui croit que….

Le sénateur Boisvenu : Comme la justice est une question d'apparence, l'apparence paraît contradictoire.

M. Morin : Je ne crois pas.

Le sénateur Boisvenu : Serait-il possible de déposer le mémoire du gouvernement fédéral dans cette cause?

M. Morin : Nous pourrons vous faire suivre le document. Il est disponible sur le site web de la Cour suprême du Canada.

Le sénateur Boisvenu : Je vais y aller rapidement, pour que mes collègues puissent poser d'autres questions. Ce projet de loi, une fois adopté, aura des impacts pour le Québec. Le Québec devrait-il reconnaître les mêmes droits?

Mr. Morin: Not necessarily. The Supreme Court will determine whether the limits currently established by the Canada Elections Act are reasonable or not.

Senator Boisvenu: Let us start from the assumption that the bill is passed and the Supreme Court recognizes that right. The Supreme Court will not subsequently be able to announce that it is against the principle because the bill has been passed. The political question would become much easier.

What I mean is that, once the bill has been passed, the Supreme Court should say yes. It will have an impact on provincial elections because the right should extend to the provinces, correct?

Mr. Morin: Not necessarily. Provincial legislatures are free to pass legislation in their own areas of jurisdiction.

Senator Boisvenu: So could there be challenges from the provinces for the right to be extended to the provinces?

Mr. Morin: Not necessarily. I do not want to venture into…

Senator Boisvenu: You are a lawyer. How can we, at federal level, recognize a principle whereby expatriates have a right to vote federally, while we do not recognize their right to vote in a provincial election? Explain that logic to me.

Mr. Morin: Let me give you a specific example. First of all, the Canada Elections Act sets only two criteria for being an elector: You have to be a Canadian citizen and you have to be 18. However, for voting abroad, the criteria are stricter. Most provincial legislatures have adopted election legislation saying that, to qualify as an elector, you have to spend a certain minimal amount of time as a resident of the province. For most provinces, that minimum residence is three or six months, I believe. The time is longer in some of the territories in order to protect the priority given to First Nations. I just want to show you that being an elector does not necessarily have equal standing provincially and federally.

Senator Boisvenu: This legislation complies with the Canadian Charter of Rights and Freedoms, does it not?

Mr. Morin: Certainly.

Senator Boisvenu: And it applies to Quebecers and Ontarians equally?

Mr. Morin: Yes.

Senator Boisvenu: So the principle of recognition could be used by Quebecers in order to have the same right?

Mr. Morin: It could, but, as I was telling you —

M. Morin : Pas nécessairement. La Cour suprême établira si les limites mises en place actuellement par la Loi électorale du Canada sont raisonnables ou non.

Le sénateur Boisvenu : Partons du principe que la loi est adoptée et que la Cour suprême reconnaît ce droit. La Cour suprême ne pourra pas, par la suite, annoncer qu'elle est contre ce principe alors que la loi est adoptée. Il y aura une question politique qui va passer comme une lettre à la poste.

Ce que je veux dire, c'est que, une fois la loi adoptée, la Cour suprême devrait dire oui. Cela aura un impact sur l'élection provinciale parce que ce droit devrait s'étendre aux provinces, n'est-ce pas?

M. Morin : Pas nécessairement. Les législatures provinciales sont libres d'adopter des lois dans leurs champs de compétence.

Le sénateur Boisvenu : Donc, il risque d'y avoir des contestations dans les provinces pour faire en sorte que ce droit soit étendu aux provinces?

M. Morin : Pas nécessairement. Je ne veux pas m'avancer en territoire...

Le sénateur Boisvenu : Vous êtes avocat. Comment peut-on reconnaître, au niveau fédéral, un principe où les expatriés ont le droit de vote au fédéral, mais ne pas reconnaître leur droit de vote dans une élection provinciale? Expliquez-moi la logique.

M. Morin : Je vais vous donner un exemple précis. Tout d'abord, la Loi électorale du Canada n'impose que deux critères à la qualité de l'électeur : être citoyen canadien et avoir plus de 18 ans. Toutefois, il y a des critères plus serrés en matière de vote à l'étranger. La plupart des législatures provinciales ont adopté des lois électorales qui prévoient, pour se qualifier à titre d'électeur, un temps de résidence minimal dans la province. Je pense que la plupart des provinces ont un temps minimal de résidence de trois ou six mois. Ce temps est plus long dans certains territoires afin de protéger la prépondérance du vote des Premières Nations. Donc, je veux seulement vous démontrer la dichotomie du fait que la qualité de l'électeur n'est pas nécessairement égale au provincial et au fédéral.

Le sénateur Boisvenu : Cette loi repose sur le respect de la Charte canadienne des droits et libertés, n'est-ce pas?

M. Morin : Tout à fait.

Le sénateur Boisvenu : Et elle s'applique aussi bien aux Québécois qu'aux Ontariens ou aux Canadiens?

M. Morin : Oui.

Le sénateur Boisvenu : Donc, le principe de reconnaissance pourrait être utilisé par des Québécois pour avoir le même droit?

M. Morin : Tout à fait, mais, comme je vous le dis...

Senator Boisvenu: So, given that principle, have you consulted Quebec to have this discussion and to mention that it could have an impact on their legal process?

Mr. Morin: Senator Boisvenu, I think we have to give the provinces the freedom to take the actions they consider necessary in the areas under their jurisdiction.

Senator Boisvenu: Last question. Will the bill will allow ministers to participate in partisan activities with expatriates when they travel abroad?

Mr. Morin: There are no specific provisions on that in this bill, but I would refer you to Bill C-50, which was passed last June 21 and which will come into force on December 20.

Senator Boisvenu: So will that allow participation in partisan activities with expatriates?

Mr. Morin: No. I am just telling you that Bill C-50 —

Senator Boisvenu: You have no information about it?

Mr. Morin: No, but Bill C-50, as you will remember, sets out strict rules for ministers participation in fundraising activities in general, which can include fundraising activities abroad.

Senator Boisvenu: Does that include or exclude partisan activities with expatriate?

Mr. Morin: I am sorry, I do not have Bill C-50 with me, but I can get back to you on it.

Senator Gold: Thank you for being here.

[*English*]

One of the important takeaways from this bill is its emphasis on the accessibility and broadening the ability of Canadians both here and abroad, as has been discussed, to exercise their right to vote.

A number of the provisions have been mentioned, whether it's vouching in some cases or the use of voter ID cards as a supplement to ID. However, this has given rise to a number of questions that we heard in the Committee of the Whole and around this table.

Could you give us your opinion as to what degree voter fraud is a real problem in Canada? Is that a question that is properly directed to you? In the experience or data you have, how big, or small, or in-between a problem is this?

Le sénateur Boisvenu : Donc, dans ce principe, avez-vous consulté le Québec pour en discuter et mentionner que cela pourrait avoir un impact sur leur processus judiciaire?

M. Morin : Sénateur Boisvenu, je pense qu'il faut laisser aux provinces la liberté de prendre les actions qu'elles croient nécessaires dans leurs champs de compétence.

Le sénateur Boisvenu : Dernière question. Le projet de loi permettra-t-il à un ministre de participer à des activités partisanes avec des expatriés lors de ses voyages à l'étranger?

M. Morin : Il n'y a pas de dispositions spécifiques dans ce projet de loi qui traite de cela, mais je vous référerais au projet de loi C-50, qui a été adopté le 21 juin dernier et qui entrera en vigueur le 20 décembre prochain.

Le sénateur Boisvenu : Donc, cela permettrait de participer à des activités partisanes auprès d'expatriés?

M. Morin : Non. Je vous dis simplement que le projet de loi C-50...

Le sénateur Boisvenu : Vous n'avez pas d'informations là-dessus?

M. Morin : Non, mais le projet de loi C-50, comme vous vous en souviendrez, prévoit des règles strictes en ce qui concerne la participation des ministres à des activités de financement en général, qui peuvent inclure des activités de financement à l'étranger.

Le sénateur Boisvenu : Cela inclut-il ou exclut-il les activités partisanes avec des expatriés?

M. Morin : Excusez-moi, je n'ai pas le projet de loi C-50 avec moi, mais je peux vous revenir là-dessus.

Le sénateur Gold : Merci de votre présence.

[*Traduction*]

L'un des aspects importants de ce projet de loi, c'est l'accent qui est mis sur l'accessibilité et l'élargissement de la capacité des Canadiens, ici et à l'étranger, d'exercer leur droit de vote.

Un certain nombre de dispositions ont été mentionnées, qu'il s'agisse du recours à un répondant dans certains cas ou de l'utilisation de la carte d'identité de l'électeur comme supplément à la pièce d'identité. Cependant, cela a donné lieu à un certain nombre de questions que nous avons entendues au comité plénier et autour de cette table.

Pourriez-vous nous dire dans quelle mesure la fraude électorale est un problème réel au Canada? Est-ce une question à laquelle vous pouvez répondre? D'après votre expérience ou les données dont vous disposez, quelle est l'étendue du problème?

That's my first question. If time permits, I have a second question on accessibility. This seems to be the elephant in the room, if I could use that expression, and I wanted to know your views on how big a problem this is or might be in Canada.

Mr. Morin: Thank you very much for your question, Senator Gold.

First, I would encourage any listener to these discussions or any Canadian who has evidence of voter fraud to refer these cases to the Commissioner of Elections Canada for investigation. The commissioner is the officer responsible under the Canada Elections Act to ensure that the act is complied with and enforced.

To answer your question more specifically, I am not aware of any case of widespread voter fraud in Canada — quite the opposite, actually. The commissioner, as can be seen from his website, has a list of all charges that have been laid for all offences under the Canada Elections Act. I did a survey of his website recently and could find only seldom cases of voter fraud or double voting attempts.

The commissioner also has on his website a list of all — I think they are called compliance agreements and transactions — similar matters. Again, the numbers that could be associated with voter fraud was extremely low.

You can also address this same question to the commissioner who will be testifying right after us.

[*Translation*]

Senator Gold: It is important to recognize the impressive efforts made to get people from Indigenous communities to exercise their right to vote.

In another context, here in the Senate, with our study on Bill C-71, one of our colleagues discussed the regulations on firearms that help and support Indigenous communities in their languages in order for them to better understand the rules of the game.

Does the government intend to mobilize members of Indigenous communities who speak languages such as Inuktitut in the north and who could work as election officials to give a hand to people who may have problems understanding the process of exercising their right to vote? Can you comment on that?

Mr. Morin: Of course. Let me refer you to section 18 of the act, on page 9, at line 24, about the information and public education program.

The bill once more gives the Chief Electoral Officer greater authority over information and public education programs.

C'est ma première question. Si le temps le permet, j'ai une deuxième question sur l'accessibilité. On dirait que c'est l'éléphant dans la pièce, si je puis dire, et je voulais savoir ce que vous pensez de l'ampleur du problème au Canada.

M. Morin : Merci beaucoup de votre question, sénateur Gold.

Tout d'abord, j'encourage tous ceux qui écoutent ces discussions ou tout Canadien qui a des preuves de fraude électorale à renvoyer ces cas au commissaire aux élections fédérales pour enquête. Le commissaire est responsable, en vertu de la Loi électorale du Canada, de veiller au respect et à l'application de la loi.

Pour répondre plus précisément à votre question, je ne suis au courant d'aucun cas de fraude électorale généralisée au Canada, bien au contraire. Comme on peut le voir sur son site web, le commissaire a une liste de toutes les accusations portées pour toutes les infractions à la Loi électorale du Canada. J'ai consulté son site web récemment et je n'ai pu trouver que de très rares cas de fraude électorale ou de tentatives de voter plus d'une fois.

Le commissaire a également sur son site web une liste de toutes les questions semblables — je crois qu'on les appelle transactions. Encore une fois, le nombre de cas pouvant être associés à la fraude électorale était extrêmement faible.

Vous pouvez également poser la même question au commissaire, qui témoignera tout de suite après nous.

[*Français*]

Le sénateur Gold : Il est impressionnant et important de reconnaître les efforts déployés pour faire en sorte que les individus issus des communautés autochtones exercent leur droit de vote.

Dans un autre contexte, ici au Sénat, en ce qui concerne notre étude du projet de loi C-71, un de nos collègues a discuté des règlements concernant les armes à feu qui donnent un coup de main et qui appuient les communautés autochtones dans leur langue pour mieux comprendre les règles du jeu.

Le gouvernement a-t-il l'intention de mobiliser les membres des communautés autochtones qui parlent des langues comme l'inuktitut, dans le Nord, et qui pourraient travailler comme officiers d'élection pour donner un coup de main aux individus qui auront des problèmes à comprendre le processus pour exercer leur droit de vote? Pouvez-vous commenter là-dessus?

M. Morin : Bien sûr. Je vous réfère, dans le document en français, à la page 9, ligne 24, à l'article 18 de la loi, sur le programme d'information et d'éducation populaire.

Le projet de loi redonne au directeur général des élections un pouvoir plus large en matière de programmes d'information et d'éducation populaire.

The Chief Electoral Officer appeared at the Committee of the Whole in the Senate and stated that, during the election period, the first responsibility of Elections Canada was not to urge people to go and vote, as that is rather a matter for the political parties and about the nature of the issues raised during the election period. Instead, Elections Canada must make sure that people know where to go to vote, how to become a candidate, and so on. This overall authority could be applied outside election periods to increase awareness among Canada's Indigenous peoples.

Elections Canada already makes documentation available in various Indigenous languages to explain to people how to be fully informed in the election process. That is therefore something that will be continued and that could expand under this new mandate. Is that a satisfactory answer to your question?

Senator Gold: Yes, but on election day itself, will there be people in the appropriate places who speak Indigenous languages in order to help electors?

Mr. Morin: That question should go to the Chief Electoral Officer. But other amendments in the bill allow the Chief Electoral Officer to better manage staff in voting stations by better delegating tasks. In some specific communities, election officials could potentially be assigned to the task of helping electors. There are also provisions in the bill, provisions that already exist in the Canada Elections Act, that allow interpreters to be sworn in at voting stations.

So, in fact, someone having difficulty communicating in English or French could have an interpreter at a voting station to make communication easier and to explain the process.

Senator Gold: Thank you.

[*English*]

Senator Batters: Mr. Morin, you attended with the Democratic Institutions minister at this committee yesterday and I was questioning the minister, in part, about Bill C-76's lack of independence as between the Chief Electoral Officer and the Commissioner of Canada Elections. At one point, you referred to a brief section of Bill C-76 which says that the commissioner is independent. As such, Mr. Morin, I have some other sections of Bill C-76 in that same area that I want to bring to the attention of this committee and to Canadians watching this today.

Le directeur général des élections a été entendu en comité plénier au Sénat et a mentionné que, durant la période électorale, la première responsabilité d'Élections Canada n'est pas d'inciter les électeurs à aller voter, car cela est plutôt une question qui relève des partis politiques et de la nature des enjeux soulevés durant la période électorale. Élections Canada doit plutôt s'assurer que les gens savent où aller voter, comment se porter candidat, et cetera. Ce pouvoir général pourrait être appliqué hors des périodes électorales pour faire du rayonnement auprès des peuples autochtones du Canada.

Élections Canada rend déjà de la documentation disponible dans différentes langues autochtones pour expliquer aux gens comment être bien accompagnés dans le processus électoral. C'est donc une chose qui va se poursuivre et qui pourra prendre plus d'ampleur dans le cadre de ce nouveau mandat. Est-ce que je réponds bien à votre question?

Le sénateur Gold : Oui, mais la journée même de l'élection, y aura-t-il, dans les espaces appropriés, des personnes qui parlent des langues autochtones pour aider les électeurs?

M. Morin : C'est une question qui devra être adressée au directeur général des élections, mais d'autres modifications contenues dans le projet de loi permettent au directeur général des élections de mieux adapter la gestion du personnel dans les bureaux de scrutin en faisant une meilleure délégation des tâches. Dans certaines communautés précises, des tâches pourraient être potentiellement attribuées à des fonctionnaires électoraux pour aider les électeurs, et il y a aussi des dispositions dans le projet de loi qui existent déjà dans la Loi électorale du Canada et qui permettent d'assermenter des interprètes au bureau de scrutin.

Effectivement, pour quelqu'un qui aurait de la difficulté à communiquer en anglais ou en français, il serait possible d'avoir un interprète au bureau de scrutin pour faciliter la communication et expliquer le processus.

Le sénateur Gold : Merci.

[*Traduction*]

La sénatrice Batters : Monsieur Morin, vous avez assisté à la réunion d'hier du comité en compagnie de la ministre des Institutions démocratiques, que j'ai questionnée en partie au sujet du manque d'indépendance dans le projet de loi C-76 entre le directeur général des élections et le commissaire aux élections fédérales. À un moment donné, vous avez fait référence à un petit article du projet de loi C-76 qui dit que le commissaire est indépendant. À cet égard, monsieur Morin, j'ai d'autres articles du projet de loi C-76 dans le même domaine que je veux porter à l'attention du comité et des Canadiens qui nous regardent aujourd'hui.

First, to compare the current Elections Act, under subsection 509(1), it says:

> The Commissioner of Canada Elections shall be appointed by the Director of Public Prosecutions to hold office during good behaviour for a term of seven years and may be removed by the Director of Public Prosecutions for cause.

Subsection 509(2) says:

> The Director of Public Prosecutions shall not consult the Chief Electoral Officer with respect to the appointment of the Commissioner.
>
> (3) A person is not eligible to be appointed as Commissioner if the person is or has been ...

And, among other things in there, it says:

> (d) the Chief Electoral Officer, a member of his or her staff or a person whose services have been engaged under subsection 20(1).

That is what the act says right now with the Fair Elections Act changes included.

Bill C-76, subclause 351(1) provides for a new subsection 509(1) that says:

> 509(1) The Commissioner of Canada Elections shall be appointed by the Chief Electoral Officer, after consultation with the Director of Public Prosecutions, to hold office during good behaviour for a non-renewable term of 10 years and may be removed by the Chief Electoral Officer for cause.
>
> (2) The Commissioner shall be paid the remuneration that is fixed by the Chief Electoral Officer, after consultation with the Director of Public Prosecutions.

Paragraph 509.1(1) in the new act provides:

> The position of Commissioner of Canada Elections is within the Office of the Chief Electoral Officer.
>
> (2) For the purposes of sections 11 to 13 of the Financial Administration Act, the Commissioner is the deputy head in relation to the portions of the federal public administration in the Office of the Chief Electoral Officer in which the employees referred to in section 509.3 occupy their positions.
>
> (3) For the purposes of the Public Service Employment Act, the Commissioner is the deputy head in relation to the portions of the federal public administration in the Office of the Chief Electoral Officer in which the employees referred

Tout d'abord, à titre de comparaison, il est dit dans la Loi électorale actuelle, au paragraphe 509(1) :

> Le commissaire aux élections fédérales est nommé à titre inamovible pour un mandat de sept ans par le directeur des poursuites pénales, sous réserve de révocation motivée de sa part.

Le paragraphe 509(2) dit ceci :

> Le directeur des poursuites pénales ne peut consulter le directeur général des élections relativement à la nomination du commissaire.
>
> (3) Ne peut être nommé commissaire quiconque est ou a été...

Et on peut lire, entre autres :

> d) le directeur général des élections, un membre de son personnel ou une personne dont les services ont été retenus au titre du paragraphe 20(1).

C'est ce que dit actuellement la loi, en incluant les modifications comprises dans la Loi sur l'intégrité des élections.

Le paragraphe 351(1) du projet de loi C-76 prévoit un nouveau paragraphe 509(1) qui dit :

> 509(1) Le commissaire aux élections fédérales est nommé à titre inamovible pour un mandat non renouvelable de dix ans par le directeur général des élections, après consultation du directeur des poursuites pénales, sous réserve de révocation motivée de la part du directeur général des élections.
>
> (2) Il reçoit la rémunération que fixe le directeur général des élections, après consultation du directeur des poursuites pénales.

Le paragraphe 509.1(1) de la nouvelle loi prévoit ce qui suit :

> Le commissaire occupe son poste au sein du bureau du directeur général des élections.
>
> (2) Pour l'application des articles 11 à 13 de la Loi sur la gestion des finances publiques, le commissaire est l'administrateur général à l'égard des secteurs de l'administration publique fédérale faisant partie du bureau du directeur général des élections dans lesquels les employés visés à l'article 509.3 occupent un poste.
>
> (3) Pour l'application de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, le commissaire est l'administrateur général dans les secteurs de l'administration publique fédérale faisant partie du bureau du directeur général des

to in section 509.3 occupy their positions.

Going down to the part you were quoting from yesterday, "Independence" under Bill C-76, new paragraph 509.21(1) says:

> All decisions made and actions taken by the Commissioner under any provision of Part 19 are to be made or taken independently of the Chief Electoral Officer.

But then there is a clarification in subsection 2, which was:

> Nothing in subsection (1) precludes the Commissioner from consulting with the Chief Electoral Officer in respect of any matter if the Commissioner considers it appropriate to do so.

As well, new subsection 509.5 says:

> The Commissioner may authorize a person employed in the Office of the Chief Electoral Officer to assist the Commissioner in the exercise or performance of any of his or her powers, duties and functions arising from subsections —

I think those are important to note today. Frankly, Mr. Morin, I am wondering how you respond to all of this. You can't simply say in one small part of the act that the commissioner is independent from the Chief Electoral Officer, and then on hiring the commissioner, on determining the commissioner's "good behaviour," on firing the commissioner and on determining remuneration of the commissioner, on location of the commissioner's office, every single one of those key elements is determined by the Chief Electoral Officer. Frankly, I was stunned to read all this, this morning. Frankly, I think this government needs a definition of independence that bears some resemblance to the actual definition of independence.

Mr. Morin: Thank you for these comments, Senator Batters.

First, the commissioner will be appearing right after us, and I think it would be a good idea to ask him about how he feels about the degree of independence that Bill C-76 would allow him.

Senator Batters: I will do that, but I want your impression, because you gave me this "independence" definition yesterday.

Mr. Morin: Absolutely. I think this definition of independence for all decisions and actions taken by the commissioner under Part 19 of the act is key in terms of

élections dans lesquels les employés visés à l'article 509.3 occupent un poste.

Pour revenir à la partie que vous avez citée hier, sous « Indépendance », dans le projet de loi C-76, le nouveau paragraphe 509.21(1) dit ceci :

> Toute activité exercée ou toute décision prise par le commissaire en vertu d'une disposition de la partie 19 est exercée ou prise de façon indépendante du directeur général des élections.

Il y a aussi une précision au paragraphe 2, qui se lit comme suit :

> Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'empêcher le commissaire de consulter le directeur général des élections sur toute question qu'il estime indiquée.

De plus, le nouveau paragraphe 509.5 dit ceci :

> Le commissaire peut autoriser toute personne employée au sein du bureau du directeur général des élections à l'aider à exercer aux conditions qu'il fixe les attributions découlant de l'application des paragraphes...

Je pense qu'il est important de souligner cela aujourd'hui. Franchement, monsieur Morin, je me demande comment vous réagissez à tout cela. On ne peut pas simplement dire dans une petite partie de la loi que le commissaire est indépendant du directeur général des élections, mais par ailleurs que l'embauche du commissaire, le caractère inamovible de la nomination du commissaire, le congédiement du commissaire et la détermination de la rémunération du commissaire, ainsi que de l'emplacement de son bureau, chacun de ces éléments clés, relève du directeur général des élections. Franchement, j'ai été stupéfaite de lire tout cela ce matin. Je pense que la définition d'indépendance utilisée par ce gouvernement doit ressembler un peu à la vraie définition de l'indépendance.

M. Morin : Je vous remercie de ces commentaires, sénatrice Batters.

Premièrement, le commissaire comparaîtra tout de suite après nous, et je pense que ce serait une bonne idée de lui demander ce qu'il pense du degré d'indépendance que lui donne le projet de loi C-76.

La sénatrice Batters : Je vais le faire, mais je veux avoir votre point de vue, parce que vous m'avez donné cette définition d'« indépendance » hier.

M. Morin : Absolument. Je pense que cette définition de l'indépendance pour toutes les décisions et les mesures prises par le commissaire en vertu de la partie 19 de la loi est essentielle

independence in decision-making with regard to enforcement and prosecution matters under the Canada Elections Act.

Furthermore, I would say, with regard to the other provisions that you mentioned, that they talk about the financial administration and human resources of the Office of the Commissioner of Canada Elections, which is not a department under Schedule 1.1 of the Financial Administration Act. The Office of the Commissioner of Canada Elections needed to be positioned under a department under that schedule for financial and human resources matters. I think this is the intent of the government, that the commissioner report to an officer of Parliament, rather than to an officer who reports to the executive.

Furthermore, you asked yesterday about whether the commissioner could be investigating an officer or an employee of the Chief Electoral Officer. Absolutely so.

I would also like to point out section 509.4 of the Canada Elections Act, which is not being amended by Bill C-76, provides that:

> The Commissioner may engage on a temporary basis investigators or persons having technical or specialized knowledge to advise and assist him or her in the exercise or performance of his or her powers, duties and functions under this Act.

In closing, I would like to mention that, yes, Bill C-76 allows a commissioner to lay charges directly without the prior approval of the Director of Public Prosecutions. That being said, the commissioner is not the one leading the prosecution. That responsibility still rests with the Director of Public Prosecutions who will lead these charges in court. In the end, any offence related to the Canada Elections Act will be determined by the courts themselves. It's not an administrative matter; it's a criminal matter.

Senator Batters: Mr. Morin, you have taken all the questions today.

Ms. Paquet, I see that you're both listed as senior policy advisers within the Democratic Institutions Secretariat of the Privy Council Office. Are you responsible for different portions of the act?

Manon Paquet, Senior Policy Advisor, Democratic Institutions Secretariat, Privy Council Office: Thank you for that question. We work together on this file. Jean-François is better placed to take most questions that a committee asks, and I am also working on the development of the bill and supporting the minister in the process.

pour assurer l'indépendance du processus décisionnel en ce qui concerne les questions d'application et de poursuites en vertu de la Loi électorale du Canada.

De plus, je dirais, en ce qui concerne les autres dispositions que vous avez mentionnées, qu'elles parlent de l'administration financière et des ressources humaines du commissaire aux élections fédérales, qui n'est pas un ministère visé à l'annexe 1.1 de la Loi sur la gestion des finances publiques. Le commissaire aux élections fédérales devait relever d'un ministère pour les questions de ressources financières et humaines. Je pense que c'est l'intention du gouvernement, que le commissaire relève d'un agent du Parlement, plutôt que d'un agent du pouvoir exécutif.

De plus, vous avez demandé hier si le commissaire pouvait enquêter sur un agent ou un employé du directeur général des élections. C'est le cas.

J'aimerais aussi souligner que l'article 509.4 de la Loi électorale du Canada, qui n'est pas modifié par le projet de loi C-76, prévoit que :

> Le commissaire peut retenir temporairement les services d'enquêteurs, d'experts ou de spécialistes dont la compétence lui est utile dans l'exercice des attributions que lui confère la présente loi.

Avant de terminer, j'aimerais mentionner que oui, le projet de loi C-76 permet au commissaire de déposer des accusations directement sans l'approbation préalable du directeur des poursuites pénales. Cela dit, ce n'est pas le commissaire qui mène la poursuite. Cette responsabilité incombe toujours au directeur des poursuites pénales, qui devra mener la poursuite devant les tribunaux. Au bout du compte, ce sont les tribunaux eux-mêmes qui devront juger les infractions à Loi électorale du Canada. Ce n'est pas une question administrative; c'est une question pénale.

La sénatrice Batters : Monsieur Morin, vous avez répondu à toutes les questions aujourd'hui.

Madame Paquet, je vois que vous êtes tous les deux inscrits comme conseillers principaux en politiques au Secrétariat des institutions démocratiques du Bureau du Conseil privé. Êtes-vous responsable de différentes parties de la loi?

Manon Paquet, conseillère principale en politiques, Secrétariat des institutions démocratiques, Bureau du Conseil privé : Merci de votre question. Nous travaillons ensemble à ce dossier. Jean-François est mieux placé que moi pour répondre à la plupart des questions qui viennent d'un comité, et je travaille également à l'élaboration et j'appuie la ministre dans le processus.

[*Translation*]

Senator Carignan: I have some questions about the definition of "group," because the term "third party" is defined as a "person or group." I am trying to understand the word "group".

I say this because of the expense ceiling of $350,000. The Canada Elections Act says, and I quote:

> ***group*** means a registered party, registered association, unincorporated trade union, trade association or other group of persons acting together by mutual consent for a common purpose

That seems to me to be easily got around if different movements, organizations or unions decide to use each of their units to spend $350,000 or $3,000.

The idea of "group" actually needs some degree of structure, according to the definition, and so it is not very broad.

Have you looked at the possibility that a collection of individuals or groups might establish a strategy designed specifically for a person, a candidate, a constituency or a party, thereby allowing them to pool their money, their expense limits, by coming together?

Mr. Morin: Yes, thank you very much for your question, Senator Carignan. First, the notion of "person" or "group" is not an addition to the Canada Elections Act as a result of Bill C-76. These concepts already exist in part 17 of the Canada Elections Act, which deals with third parties. The idea really is to identify, first of all, persons — physical people or companies with legal personality — and second, associations of persons, meaning two or more persons who form themselves into a group that does not have a legal personality.

These are not new concepts. They have existed since the third-party idea was introduced into the Canada Elections Act.

Second, as for attempts at collusion to which you refer, there are indeed provisions elsewhere in the act that apply to both the pre-election and election period, that prevent two or more third parties from associating with the intent to exceed their allowable expense ceiling. These provisions apply to both the pre-election and election period. They are also found in new section 0.1 of part 17 that deals with the use of foreign funds. There are provisions in section 349.03 that prevent third parties from trying to get around the provisions of the act in order to use foreign funds.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Je me pose des questions sur la définition de « groupe », parce que le terme « tiers » est défini comme « personne ou groupe ». J'essaie de comprendre le mot « groupe ».

Je dis cela à cause des plafonds électoraux et des plafonds de dépenses de 350 000 $. Dans la Loi électorale du Canada, on dit ce qui suit, et je cite :

> ***groupe*** Parti enregistré, association enregistrée, syndicat non constitué en personne morale, association commerciale ou autre groupe de personnes agissant ensemble d'un commun accord dans la poursuite d'un but commun.

Cela m'apparaît facile à contourner lorsque différents mouvements, organisations ou syndicats décident d'utiliser chacune de leurs unités pour dépenser la somme de 350 000 $ ou de 3 000 $.

En effet, la notion de « groupe » nécessite certains éléments de structure, au sens de la définition, et n'est donc pas très large.

Avez-vous examiné la possibilité qu'un ensemble d'individus ou de groupes établissent une stratégie en visant spécifiquement une personne, un candidat, une circonscription ou un parti, ce qui leur permettrait de cumuler leurs sommes ou leur limite de dépenses en se fédérant?

M. Morin : Oui. Merci beaucoup, sénateur Carignan, de votre question. D'une part, la notion de « personne » ou de « groupe » n'est pas ajoutée à la Loi électorale du Canada par le projet de loi C-76. Ce sont des concepts qui existent déjà dans la partie 17 de la Loi électorale du Canada, qui a trait aux tiers. L'idée est vraiment, d'une part, de viser les personnes — soit les personnes physiques ou les entreprises qui ont la personnalité morale — et, d'autre part, les associations de personnes, donc deux personnes ou plus qui s'associent dans un groupe qui, lui, n'a pas la personnalité morale.

Ces concepts ne sont pas nouveaux. Ils existent depuis l'introduction du régime des tiers dans la Loi électorale du Canada.

D'autre part, pour ce qui est des tentatives de collusion auxquelles vous faites référence, sans les nommer, il y a effectivement des dispositions dans le projet de loi, tant pour la période préélectorale que pour la période électorale, qui empêchent deux tiers, ou plus, de se concerter dans le but de dépasser leur plafond de dépenses réglementées. Ces dispositions existent tant pour la période préélectorale que pour la période électorale. Elles existent également dans la nouvelle section 0.1 de la partie 17, qui vise l'utilisation de fonds de l'étranger. Il y a des dispositions à l'article 349.03 qui empêchent les tiers de tenter d'esquiver les dispositions de la loi pour utiliser des fonds de l'étranger.

Senator Carignan: Section 349?

Mr. Morin: My example was section 349.2. I can find the other provisions I was referring to for you.

If you go to page 120 of the act, at line 14, section 349.2 reads as follows:

> A third party shall not circumvent, or attempt to circumvent, a maximum amount set out in section 349.1 in any manner, including by splitting itself into two or more third parties for the purpose of circumventing the maximum amount or acting in collusion with another third party so that their combined partisan activity expenses, partisan advertising expenses and election survey expenses exceed the maximum amount.

Senator Carignan: How are you going to go about prosecuting in situations with various unions? Unions often come together in federations and confederations. Sometimes, in a particular year, the president gives the order to support the NDP, and the NDP has to be elected or the Conservatives have to be beaten, and members have to vote for the one with the greatest chance. That is the battle cry we sometimes hear in speeches by union presidents. How are you going to show that there is a violation, if all the various unions decide to put their $350,000 towards that?

That's not necessarily collusion or a violation, it's an organization formed to pool the amounts.

Mr. Morin: I have two or three comments about that. First, it is very important to understand that the objective of the Canada Elections Act has never been to limit freedom of expression in its purest sense.

Let me invite you to consult the definition of election advertising on page 3 of the bill at lines 30 and 38. You will find the same idea in the definition of "partisan advertising" on the next page.

Those two definitions read as follows:

> . . . it does not include:
>
> **(c)** the transmission of a document directly by a person or a group to their members, employees or shareholders;

This exception has been in the elections act for many years.

Senator Carignan: So that reinforces my point that, by using that right, it is difficult to say that they are colluding in order to get around the limit.

Le sénateur Carignan : C'est l'article 349?

M. Morin : Mon exemple visait l'article 349.2. Je peux vous trouver les autres dispositions auxquelles je faisais référence.

Si vous allez à la page 120 du projet de loi, à la ligne 15 en français, l'article 349.2 indique ce qui suit :

> Il est interdit au tiers d'esquiver ou de tenter d'esquiver les plafonds prévus à l'article 349.1, notamment en se divisant lui-même en plusieurs tiers ou en agissant de concert avec un autre tiers de sorte que la valeur totale de leurs dépenses d'activité partisane, de leurs dépenses de publicité partisane et de leurs dépenses de sondage électoral dépasse ces plafonds.

Le sénateur Carignan : Comment allez-vous faire pour poursuivre dans une situation où il y a différentes unions? Prenons le cas des syndicats, qui sont souvent associés en fédération et en confédération. Parfois, le président donne le mot d'ordre que l'on appuie le NPD cette année, et que c'est le NPD qu'il faut faire élire, ou encore, qu'il faut agir pour battre les conservateurs et que l'on vote pour celui qui a le plus de chance. C'est le mot d'ordre qu'on entend parfois dans des discours tenus par des présidents de syndicat. Comment allez-vous démontrer qu'il y a une infraction, si l'ensemble des différents syndicats décide d'utiliser leur somme de 350 000 $ en fonction de cela?

Ce n'est pas nécessairement une collusion, ce n'est pas une infraction, c'est une organisation formée pour multiplier les montants.

M. Morin : J'ai deux ou trois commentaires à faire à ce sujet. D'une part, c'est très important de comprendre que l'objectif de la Loi électorale du Canada n'a jamais été de limiter la liberté d'expression dans son sens le plus pur.

Je vous invite à consulter, à la page 4 du projet de loi, à la ligne 22 en français, la définition de « publicité électorale ». Vous trouverez le même concept dans la définition de « publicité partisane », à la page suivante.

Dans ces deux définitions, on indique ce qui suit :

> [...] il est entendu que ne sont pas considérés comme de la publicité électorale :
>
> **c)** l'envoi d'un document par une personne ou un groupe directement à ses membres, actionnaires ou employés;

C'est une exception qui existe depuis de nombreuses années dans la Loi électorale.

Le sénateur Carignan : Cela renforce donc mon point que, en utilisant ce droit, il est difficile de dire qu'ils ont fait collusion dans le but de contourner la limite.

Mr. Morin: However, as I was saying, the objective is not to limit freedom of expression in cases where people are addressing their members.

When the advertising goes more directly to Canadians, not just the members of the union, at that point, it would fall under all the definitions of election advertising and partisan advertising we have talked about.

Once again, I should remind you that this system has existed since the year 2000 at least. Elections Canada receives financial reports from the third parties, and, on a number of occasions, refers cases to the Office of the Commissioner of Canada Elections for investigation when there is an appearance of collusion in order to exceed the expense ceiling.

Even during the election period, if the commissioner receives a complaint, or is of the opinion that collusion is occurring, clearly, he can intervene with the third parties in question.

The two offices charged with administering the Canada Elections Act really have a whole range of tools available. The Office of the Chief Electoral Officer and the Commissioner of Canada Elections are able to react to that kind of situation, and they have done so in the past.

Senator Carignan: So, am I to understand that, if 10 or 20 local unions are members of a federation, those 10 or 20 local unions could technically spend $350,000 each?

Mr. Morin: It really depends on how the expenses are incurred and on the medium for the advertisements. I would rather not comment on a specific case.

Senator Carignan: No, I'm not talking about a specific case; it's hypothetical.

Mr. Morin: Precisely, it is extremely difficult for us to answer questions about a hypothetical case without any specific facts. However, I am sure the commissioner can give you examples of cases where charges have been laid in the past.

Senator Carignan: Is it possible to change the definition of "group" so that, as soon as, for example, a bargaining unit or that sort of entity is affiliated with a federation or confederation and becomes a member of the "confederation" or "federation" group, the federation has the $350,000 limit for all its members, instead of each of its members individually?

Mr. Morin: As I said at the beginning of our presentation today, political questions should be directed to the minister. Clearly, as you can see, this —

M. Morin : Cependant, comme je le disais, l'objectif n'est pas de limiter la liberté d'expression de ces personnes dans les cas, notamment, où ils s'adressent à leurs membres.

Lorsque la publicité vise plus directement les Canadiens, et pas seulement les membres du syndicat, cela tomberait à ce moment-là sous toutes les définitions dont nous avons parlé, notamment les publicités électorales et les publicités partisanes.

Encore une fois, je tiens à vous rappeler que ce régime existe depuis l'année 2000 au moins. Élections Canada reçoit les rapports financiers de ces tiers et, à plusieurs occasions, réfère des cas au bureau du commissaire aux élections fédérales pour mener des enquêtes lorsqu'il y a apparence de collusion en vue de dépasser les plafonds de dépenses.

Même pendant la période électorale, si le commissaire reçoit une plainte ou s'il est d'avis qu'un cas manifeste de collusion est en cours, il peut, évidemment, intervenir auprès des tiers en question.

Il y a vraiment toute une gamme d'outils disponibles pour les deux bureaux qui s'occupent d'administrer la Loi électorale du Canada, soit le bureau du directeur général des élections et le bureau du commissaire, pour réagir à ce type de situations, et ils l'ont fait par le passé.

Le sénateur Carignan : Je comprends donc que, s'il y a 10 ou 20 syndicats locaux qui sont membres d'une fédération, ces 10 ou 20 syndicats locaux pourraient, techniquement, dépenser chacun 350 000 $?

M. Morin : Cela dépend vraiment de la manière dont les dépenses sont engagées et de la manière dont les publicités sont faites. Je ne voudrais pas faire de commentaires un cas précis.

Le sénateur Carignan : Non, je ne parle pas d'un cas précis; c'est un cas théorique.

M. Morin : Justement, c'est extrêmement difficile pour nous de répondre à des questions sur un cas théorique sans avoir de faits précis. Par contre, je suis certain que le commissaire pourra vous donner des exemples de cas où il y a eu des accusations par le passé.

Le sénateur Carignan : Est-il possible de changer la définition de « groupe » pour que, dès que, par exemple, une unité syndicale ou ce genre d'entité est affiliée à une fédération ou à une confédération et qu'elle devient membre du groupe « confédération » ou « fédération », ce soit cette fédération qui dispose de la limite de 350 000 $ pour l'ensemble de ses membres, et non chacun de ses membres individuellement?

M. Morin : Comme je l'ai dit au début de notre comparution aujourd'hui, les questions de politique doivent être adressées au ministre. Évidemment, comme vous voyez, effectivement, cette...

Senator Carignan: It's not a political issue, it's a legal issue, like trying to avoid it in order to apply it. An official drafted the section on the offence —

Mr. Morin: Senator Carignan, what I'm saying is that all questions about the direction we are going in are matters for cabinet.

We are not authorized to give you that type of information. I can confirm that, at the present time, that sort of clarification does not appear verbatim in the legislation.

The Chair: Mr. Morin, Ms. Paquet, before I thank you, I would like to ask you a question. On page 7, clause 5 defines the status of a person who resides outside Canada. Earlier, Senator Frum asked that question indirectly.

[*English*]

If I may come back to the definition of persons residing outside Canada: "The place of ordinary residence of a person who resides outside Canada is their last place of ordinary residence in Canada."

[*Translation*]

The case I have in mind really exists; I didn't make it up. A person is born abroad to Canadian parents, is registered at the Canadian consulate, holds a Canadian passport and is 18 years old. So they are of voting age. Can they vote in a Canadian election, even if, in practice, they have never resided in Canada?

Mr. Morin: No. The Chief Electoral Officer was asked that question in Committee of the Whole in the Senate. Our electoral system is based on residence in Canada. One of the *sine qua non* conditions for voting, under Division 3 of Part 11, is that you must have resided in Canada at some point to have an address in Canada.

I would like to make one more clarification about the clause you mentioned, clause 5 of the bill, which amends section 8 of the act. Right now, under two divisions of Part 11, the Canadian Forces electors division and the electors resident outside Canada division, when those individuals register to vote, they have an exception that allows them, to a certain extent, to choose their place of residence in Canada. For example, they could provide the address of the person with whom they would reside if they lived in Canada. Bill C-76 limits this opportunity and harmonizes the provisions for determining the deemed place of ordinary residence, by providing that the only place of ordinary residence of persons residing outside Canada is their last place of ordinary residence in Canada. The provision seeks

Le sénateur Carignan : Ce n'est pas une question politique, c'est une question juridique, comme essayer d'éviter pour l'appliquer. Il y a un fonctionnaire qui a rédigé l'article de l'infraction...

M. Morin : Sénateur Carignan, ce que je vous dis, c'est que toutes les questions qui visent à savoir si on va dans la direction A ou la direction B sont des questions qui relèvent du Cabinet.

Nous ne sommes pas autorisés à vous donner ce type d'information. Effectivement, je vous confirme que, à l'heure actuelle, ce genre de précision n'apparaît pas textuellement dans la loi.

Le président : Monsieur Morin, madame Paquet, avant de vous remercier, j'aimerais vous poser une question. À la page 7, l'article 5 définit le statut de la personne résidant à l'étranger. La question avait été posée indirectement, plus tôt, par la sénatrice Frum.

[*Traduction*]

Permettez-moi de revenir à la définition des personnes résidant à l'étranger : « Le lieu de résidence habituelle de la personne qui réside à l'étranger est son dernier lieu de résidence habituelle au Canada ».

[*Français*]

Le cas que j'ai à l'esprit existe réellement; je ne l'ai pas inventé. Une personne naît à l'étranger de parents canadiens, elle est enregistrée au consulat canadien, elle détient un passeport canadien et elle a 18 ans. Elle a donc l'âge de voter. Peut-elle voter à une élection canadienne, même si, en pratique, elle n'a jamais résidé au Canada?

M. Morin : Non. C'est d'ailleurs une question qui a été posée au directeur général des élections en comité plénier au Sénat. Notre régime électoral est basé sur la résidence au Canada. Une des conditions *sine qua non* pour voter, en vertu de la section 3 de la partie 11, c'est d'avoir résidé, à un moment donné, au Canada pour détenir une adresse au Canada.

J'aimerais apporter une précision supplémentaire concernant l'article que vous venez de citer, soit l'article 5 du projet de loi, qui modifie l'article 8 de la loi. Présentement, en vertu de deux sections de la partie 11, la section sur les électeurs des Forces canadiennes et la section sur les électeurs résidant temporairement à l'étranger, lorsque ces personnes s'inscrivent pour voter, elles ont une exception qui leur permet, jusqu'à un certain point, de choisir leur lieu de résidence au Canada. Elles pourraient, par exemple, donner comme adresse celle de la personne avec qui elles résideraient si elles résidaient au Canada. Le projet de loi C-76 vient réduire cette opportunité et harmoniser les dispositions relatives à la détermination du lieu de résidence habituel, en prévoyant justement que le seul lieu de

to eliminate the sort of riding shopping that is possible right now.

The Chair: For the person I am referring to, coming to visit relatives in Canada for a week, two weeks or a month is not enough to qualify as a resident?

Mr. Morin: No, absolutely not. In part, this has led to the whole public debate in Canada about electors residing outside Canada. Until the 2006 general election, the Chief Electoral Officer of Canada considered, with respect to the five-year rule, that a visit to Canada would reset the counter to zero. For example, people who had resided outside Canada for a very long time could come to Canada for a week, as you just described, and re-register in the International Register of Electors. The information I am giving you is public. It can be found in the Chief Electoral Officer's report following the 2011 elections. It explains that Elections Canada has revised its interpretation of the legislation and has started interpreting the provisions more consistently with the spirit of the law. It is very important that the person establish an ordinary residence in Canada, as described in subsection 8(1) of the act, which is not amended by the bill, but which describes the ordinary residence as the place where the person lives and to which the person intends to return when away from it.

The purpose of this long answer is to confirm that a person who returns to Canada only for a visit, without intending to settle in Canada to reside here, will not be able to vote under the provisions of the legislation if she or he has never resided in Canada in the past.

The Chair: Being born in Canada per se does not qualify a person as an elector if the person has not actually resided in Canada.

Mr. Morin: The example you gave was that of a person born outside Canada.

The Chair: That's another scenario. Let's talk about individuals born in Canada. Because they were born in Canada, they are Canadian citizens. However, they are in Canada until they are able to leave the hospital and go abroad.

Mr. Morin: That is a question of fact and it will have to be assessed. The person must have resided in Canada.

Senator Carignan: I asked the same question. People must remember their address or the address of their parents when they were born, otherwise they will not be able to be included on the list. That was the answer I got.

Mr. Morin: Yes, exactly.

résidence habituel des personnes résidant à l'extérieur du Canada est leur dernier lieu de résidence habituel au Canada. La provision vise à éviter ce genre de magasinage de circonscriptions qui est possible actuellement.

Le président : Pour la personne en question et dont je mentionne le cas, le fait de venir visiter des parents au Canada pour une semaine, deux semaines ou un mois ne suffit pas pour se qualifier comme résidant?

M. Morin : Non, absolument pas. C'est d'ailleurs en partie ce qui a amené tout le débat public au Canada sur les électeurs résidant à l'étranger. Jusqu'à l'élection générale de 2006, le directeur général des élections du Canada considérait, à l'égard de la règle des cinq ans, qu'une visite au Canada permettait de remettre le compteur à zéro. Ainsi, des personnes qui avaient résidé à l'étranger très longtemps pouvaient venir passer une semaine au Canada, comme vous venez de le décrire, et se réinscrire au Registre international des électeurs. L'information que je vous donne est publique. Elle se trouve dans le rapport du directeur général des élections qui a suivi les élections de 2011. On y explique qu' Élections Canada a révisé son interprétation de la loi et a adopté une interprétation des dispositions plus conforme à l'esprit de la loi. Il faut vraiment que la personne établisse une résidence habituelle au Canada, telle qu'elle est décrite au paragraphe 8(1) de la loi, qui n'est pas modifiée par le projet de loi, mais qui décrit le lieu de résidence habituel comme l'endroit où la personne habite et où elle a toujours l'intention de revenir lorsqu'elle s'en absente.

Cette longue réponse, c'est pour confirmer qu'une personne qui revient au Canada seulement pour une visite, sans avoir l'intention de s'établir au pays pour y résider, ne pourra pas voter en vertu des dispositions de la loi si elle n'a jamais résidé au Canada par le passé.

Le président : Le fait de naître au Canada en soi ne donne pas la qualité d'électeur si la personne n'a pas vraiment résidé au Canada.

M. Morin : L'exemple que vous avez donné était le cas d'une personne qui était née à l'étranger.

Le président : C'est un autre scénario. On parle de la personne qui naît au Canada. Le fait qu'elle soit née au Canada la rend citoyenne canadienne. Toutefois, elle séjourne au Canada le temps de quitter l'hôpital et repart à l'étranger.

M. Morin : C'est une question de fait qu'il faudra évaluer. Il faut que la personne ait résidé au Canada.

Le sénateur Carignan : J'avais posé la même question. La personne doit se rappeler son adresse ou l'adresse de ses parents quand elle est née, sinon elle ne pourra pas être inscrite sur la liste. C'est la réponse que j'avais obtenue.

M. Morin : Oui, exactement.

The Chair: I see that time is passing. We will certainly have other questions. We will stay in touch with you, Mr. Morin and Ms. Paquet, to keep the honourable senators informed.

I would now like to quickly invite the Commissioner of Canada Elections, Yves Côté, to come to the table so that we can continue our study of Bill C-76, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make certain consequential amendments. Mr. Côté is accompanied by Marc Chénier, General Counsel and Senior Director of Legal Services in the Office of the Commissioner of Canada Elections.

Welcome.

Mr. Côté, you are well aware of the procedure. Do you have any opening remarks that you would like to share with the members of the legal affairs committee to open our discussion this afternoon?

Yves Côté, Q.C., Commissioner of Canada Elections, Office of the Commissioner of Canada Elections: I have a few short remarks to share with you and the honourable members of this committee.

We are pleased to appear before you today on the subject of Bill C-76. As you mentioned, the person sitting to my left is Marc Chénier, General Counsel and Senior Director, Legal Services.

As a number of you know, about two weeks ago, I was honoured to appear before the Committee of the Whole to discuss the subject matter of Bill C-76. At that time, I outlined our perspective on a number of the various new elements contained in the proposed legislation. Knowing that the honourable senators who are present here today are well-versed in those issues, I do not intend to revisit those comments now.

[*English*]

There are, however, two things that I would like to underscore with respect to Bill C-76.

The first is that it contains a number of measures that, if adopted, will significantly transform — and in a very positive way — the entire enforcement regime of the Canada Elections Act.

These changes, which stem from long-standing recommendations we have made over the years, are, from our perspective, extremely important. They would allow us to be more efficient and would better position our office to deal with some of the new threats that lie ahead. So we are extremely happy to see that they are part of the bill that is in front of you today.

Le président : Je vois l'heure filer. Nous aurons certainement d'autres questions. Nous resterons en contact avec vous, monsieur Morin et madame Paquet, au bénéfice de l'information des honorables sénateurs.

J'aimerais maintenant, rapidement, inviter le commissaire général aux élections, M. Yves Côté, à prendre place à la table pour que nous puissions poursuivre notre étude du projet de loi C-76, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et apportant des modifications corrélatives à d'autres textes législatifs. M. Côté est accompagné de M. Marc Chénier, avocat général et directeur principal des services juridiques au Bureau du commissaire aux élections fédérales.

Nous vous souhaitons la bienvenue.

Monsieur Côté, vous connaissez bien la procédure. Avez-vous des remarques liminaires que vous voudriez partager avec les membres du Comité des affaires juridiques pour ouvrir notre discussion cet après-midi?

Yves Côté, c.r., commissaire aux élections fédérales, Bureau du commissaire aux élections fédérales : J'aurais quelques brèves remarques à partager avec vous et les honorables membres de ce comité.

Nous sommes heureux de comparaître devant vous aujourd'hui relativement au projet de loi C-76. Comme vous l'avez mentionné, la personne assise à ma gauche est Marc Chénier, avocat général et directeur de nos services juridiques.

Comme plusieurs d'entre vous le savent, j'ai eu l'honneur de comparaître devant le comité plénier pour discuter de la teneur du projet de loi C-76 il y a environ deux semaines. Lors de cette comparution, j'en ai profité pour communiquer mes vues sur plusieurs des nouveaux éléments contenus dans le projet de loi. Sachant que les honorables sénateurs qui sont ici aujourd'hui sont bien au fait de ces questions, je n'ai pas l'intention de revenir sur mes propos.

[*Traduction*]

Il y a toutefois deux choses que j'aimerais souligner dans le projet de loi C-76.

La première, c'est qu'il contient diverses mesures qui, si elles sont adoptées, transformeront du tout au tout — dans un sens très positif — tout le régime d'application de la Loi électorale du Canada.

Ces changements, qui découlent de recommandations que nous avons formulées au fil des ans sont, de notre perspective, extrêmement importants. Ils nous permettraient d'être plus efficaces et de mieux nous positionner pour faire face à certaines des nouvelles menaces qui nous guettent. Nous sommes donc extrêmement heureux de les retrouver dans le projet de loi dont vous êtes saisis aujourd'hui.

[*Translation*]

The second point is one that both the Chief Electoral Officer and I have stressed. Implementing the changes contained in Bill C-76 — which includes, among other things, the transfer of our office to that of the Chief Electoral Officer, and the creation of a new division to manage the new administrative monetary penalties regime — is no small task.

[*English*]

That the implementation of these changes will be taking place at the same time as we enter a critical phase in the preparation for the next general election creates added complexity and pressure for our organization. For this reason, it is important that Bill C-76 should come into force as soon as possible so that we can, at the first opportunity, integrate these changes into our preparations.

[*Translation*]

Honourable senators, thank you for your attention. We will be happy to do our best to answer any questions you may have.

[*English*]

Senator Frum: Hello, Mr. Côté and Mr. Chénier. It's good to see you again.

Mr. Côté: I will say that the sound today is much better than it was on November 6. It will be easier to communicate.

Senator Frum: Perfect.

I'm looking at a document provided to us by the government — some government briefing notes. They say here that, with Bill C-76, they are making it so foreign third parties cannot spend any money to influence Canadian federal elections. As you know, this is a topic of great interest to me and to you.

Do you agree that Bill C-76 makes it so that foreign third parties cannot spend any money to influence Canadian elections? Is that a true statement?

Mr. Côté: The provisions contained in the bill certainly say that for the pre-electoral period and electoral period, foreign third parties are essentially prevented from playing a role of incurring expenses of the three types that are described in the bill: partisan activities, election advertising and the making of surveys for electoral purposes. That is quite contained and restrictive.

[*Français*]

Le second aspect que j'aimerais souligner est un point sur lequel le directeur général des élections et moi avons insisté. La mise en œuvre des modifications contenues dans le projet de loi C-76, y compris notamment le retour de notre bureau au sein de celui du directeur général des élections, et la mise sur pied, au sein de notre bureau, d'une nouvelle division chargée de gérer le nouveau régime de sanctions administratives pécuniaires constituent une tâche considérable.

[*Traduction*]

La mise en œuvre de ces changements au moment même où nous entrons dans une phase critique de la préparation des prochaines élections fédérales ajoute aux complexités et aux pressions pour notre organisation. C'est pourquoi il importe que le projet de loi C-76 entre en vigueur aussitôt que possible, pour que nous puissions, à la première occasion, intégrer ces changements dans notre préparation.

[*Français*]

Honorables sénateurs, je vous remercie de votre attention, et c'est avec plaisir que nous tenterons de répondre à vos questions au meilleur de nos capacités.

[*Traduction*]

La sénatrice Frum : Bonjour, monsieur Côté et monsieur Chénier. Heureuse de vous revoir.

M. Côté : Je dirais que le son est bien meilleur aujourd'hui que le 6 novembre. La communication sera plus facile.

La sénatrice Frum : Parfait.

J'ai ici un document qui nous a été remis par le gouvernement — des notes d'information du gouvernement. On peut y lire qu'avec le projet de loi C-76 les tiers étrangers ne pourront pas faire de dépenses pour exercer une influence sur les élections fédérales au Canada. Comme vous le savez, c'est un sujet de grand intérêt pour moi et pour vous.

Êtes-vous d'accord pour dire que le projet de loi C-76 fait en sorte que des tiers étrangers ne peuvent pas dépenser d'argent pour avoir une influence sur les élections canadiennes? Est-ce bien le cas?

M. Côté : Les dispositions du projet de loi précisent bien que, pendant la période préélectorale et la période électorale, les tiers doivent essentiellement s'interdire tout rôle d'engagement de dépenses des trois types qui sont décrits dans le projet de loi : les activités partisanes, la publicité électorale et les sondages à des fins électorales. C'est très limité et restrictif.

Senator Frum: But it's not — I notice you didn't say that foreign funding has been prevented. You didn't say that. You said in those specific areas, it has been curtailed, but it is not necessarily the case that foreign third parties cannot spend money to influence Canadian elections via third parties. In other words, they can make donations toward the administration or the salaries of registered third parties.

Mr. Côté: You and I, senator, if I may say, had our discussions about the role of third parties in the past. Before this committee a number of months ago, I deplored the fact that the previous or the current regime was extremely lax in terms of regulating third parties. The only thing currently regulated is essentially electoral advertising during the campaign; the rest is open season for our purposes.

I think this bill goes a long way toward addressing many of the problems that have been encountered before and which were the basis of the complaints we received.

Something that is extremely important to note now is that, under this bill, is a provision that says that a third party may not use money from a foreign entity for any of their activities. That, in and of itself, is —

Senator Frum: But as you just said, it's for three prescribed activities, not for any activity. They can use foreign funding for certain activities.

Mr. Côté: That's right — where they are regulated, which are the three areas that I —

Senator Frum: But only for those three areas. There is still an opportunity for them to use it elsewhere.

To make that clear, it's not a blanket prohibition on foreign funding; it's just in three specific areas, which I agree with you is good. However, it is false to say that foreign funding has been completely closed off to third parties. That's not a true statement.

Let me ask you, so I understand, what it means to be a Canadian third party. Must a Canadian third party be registered? Must it be located in Canada?

Mr. Côté: No, I don't think so.

Senator Frum: To be a Canadian registered third party, must you be located in Canada?

Mr. Côté: What you have to look at is who is in charge of the third party. To the extent that you have a Canadian citizen who may, for example, happen to live in the State of New York, as you raised the other day, he or she would be a Canadian citizen. She or he could lead a third party.

La sénatrice Frum : Mais ce n'est pas... Je remarque que vous n'avez pas dit que le financement étranger a été exclu. Vous n'avez pas dit cela. Vous avez dit que, dans certains domaines précis, il y a eu une réduction, mais il n'est pas nécessairement interdit aux tiers étrangers de dépenser de l'argent pour exercer une influence sur les élections canadiennes par l'entremise de tiers. Autrement dit, ils peuvent faire des dons pour l'administration ou le salaire de tiers enregistrés.

M. Côté : Vous et moi, madame, si je peux me permettre, avons déjà eu nos divergences de vues sur le rôle des tiers. Devant ce comité, il y a quelques mois, j'ai déploré l'extrême laxisme du régime antérieur ou du régime actuel pour la réglementation des tiers. La seule chose actuellement réglementée est essentiellement la publicité électorale pendant la campagne; tout le reste est permis en ce qui nous concerne.

Je pense que ce projet de loi contribue grandement à régler bon nombre des problèmes que nous avons déjà eus et qui sont à l'origine des plaintes que nous avons reçues.

Il est extrêmement important de noter aujourd'hui que ce projet de loi renferme une disposition qui interdit à un tiers d'utiliser des fonds provenant d'une entité étrangère pour ses activités. En soi, c'est...

La sénatrice Frum : Comme vous venez tout juste de le dire, c'est pour trois activités prescrites, pas pour toutes les activités. Le tiers peut utiliser des fonds étrangers pour certaines activités.

M. Côté : C'est juste — là où elles sont réglementées, c'est-à-dire dans les trois domaines que j'ai...

La sénatrice Frum : Mais seulement pour ces trois domaines. Le tiers a toujours la possibilité de les utiliser ailleurs.

Précisons qu'il n'y a pas d'interdiction générale du financement étranger; c'est seulement pour trois domaines précis, et je conviens avec vous que c'est une bonne chose. Cependant, il est faux de dire que le financement étranger a été complètement interdit aux tiers. Cette affirmation n'est pas vraie.

Permettez-moi de vous demander, pour que je comprenne bien, ce que signifie être un tiers canadien. Un tiers canadien doit-il être enregistré? Doit-il être au Canada?

M. Côté : Non, je ne crois pas.

La sénatrice Frum : Pour être un tiers canadien enregistré, faut-il être au Canada?

M. Côté : Il faut voir qui est responsable du tiers. Le citoyen canadien qui vivrait, par exemple, dans l'État de New York, comme vous l'avez dit l'autre jour, serait un citoyen canadien. Il pourrait gérer un tiers.

Senator Frum: So a third party could be located in Moscow, Beijing or Tehran, correct? It's still a Canadian third party if a Canadian is involved with it.

Mr. Côté: If a Canadian is involved within it, it is not a foreign third party.

Senator Frum: So it can be located anywhere in the world.

Let's say the membership, or the people working at this Canadian third party located in Beijing, if there is a Canadian there, that makes it a Canadian third party. However, there might be five other people working there who aren't Canadian. Does it still qualify as a Canadian third party?

Mr. Côté: If the head of the third party was a Canadian citizen, I think that would be enough to meet the test and the definition in the bill.

Senator Frum: Let's say this Canadian third party is registered and its activities fall under Bill C-76, but we have just acknowledged it might be located in Moscow or Beijing. What powers does your office have to monitor and control that Canadian third party?

Mr. Côté: First, you would expect the Canadian third party, located wherever it is that you have described, to comply with the legislation, to file their reports and do anything they have to do. If an issue of enforcement were to come up, we, the commissioner's office, would face essentially the same challenges that any other police force or any other organization responsible for law enforcement in Canada faces when they try to apply Canadian legislation to acts and people who are outside Canada. If they happen to be in a country like the two countries you used — Russia and China — as you very well know, there would be difficulties, presumably, in getting cooperation from those countries with an investigation being launched.

That said, the Canadian in charge of that third party, presumably, could come into Canada at some point in time, and we could have notices given to CBSA, if the evidence warranted, to do what they have to do.

Senator Frum: So you could sanction somebody years later if they violated the Elections Act if they chose to come back to Canada. If they were residing in China and never left China, and they were violating the Elections Act, there is nothing you can do about it?

Mr. Côté: If they never come here, and if they are in a country with which we have no cooperation agreement, I think the statement you made is essentially a fair one.

La sénatrice Frum : Donc, un tiers pourrait se trouver à Moscou, à Pékin ou à Téhéran, n'est-ce pas? C'est toujours un tiers canadien, dès lors qu'un Canadien y participe.

M. Côté : Si un Canadien en fait partie, ce n'est pas un tiers étranger.

La sénatrice Frum : Donc, il peut se trouver n'importe où dans le monde.

Disons que, s'il y a un Canadien parmi les membres ou parmi les personnes travaillant chez ce tiers à Pékin, cela en fait un tiers canadien. Pourtant, il pourrait y avoir cinq autres personnes travaillant là-bas qui ne sont pas des Canadiens. Ce tiers serait-il toujours un tiers canadien?

M. Côté : Si le chef de ce tiers était un citoyen canadien, je pense que ce serait suffisant pour satisfaire au critère et à la définition du projet de loi.

La sénatrice Frum : Mettons que ce tiers canadien est enregistré et que ses activités tombent sous le coup du projet de loi C-76, mais que nous venons tout juste de reconnaître qu'il pourrait être à Moscou ou à Pékin. Quels pouvoirs votre bureau a-t-il pour surveiller et contrôler ce tiers canadien?

M. Côté : Tout d'abord, on s'attendrait que le tiers canadien, peu importe où il se trouve, se conforme à la loi, produise ses rapports et fasse tout ce qu'il doit faire. S'il se posait une question d'application de la loi, nous, au bureau du commissaire, serions confrontés essentiellement aux mêmes défis que tout autre service de police ou tout autre organisme responsable de l'application de la loi au Canada qui essaie d'appliquer la loi canadienne à des actes et à des personnes qui se trouvent à l'étranger. Si ces personnes se trouvent dans un pays comme les deux que vous avez nommés, la Russie et la Chine, comme vous le savez très bien, il faudrait s'attendre à des complications pour obtenir la collaboration de ces pays pour lancer une enquête.

Cela dit, le Canadien responsable de ce tiers pourrait vraisemblablement entrer au Canada à un certain moment donné, et nous pourrions envoyer des avis à l'Agence des services frontaliers du Canada, si la preuve le justifiait, pour qu'elle s'en occupe.

La sénatrice Frum : Vous pourriez donc sanctionner quelqu'un des années plus tard s'il a enfreint la Loi électorale et revient au Canada. S'il résidait en Chine et n'avait jamais quitté la Chine, et qu'il violait la Loi électorale, vous n'y pourriez rien?

M. Côté : S'il ne vient jamais ici, et s'il se trouve dans un pays avec lequel nous n'avons pas d'accord de coopération, vous avez essentiellement raison, je pense bien.

Senator Frum: I have a last question on this area. What happens if a third party, whether it's located in Canada or Moscow or Beijing, doesn't bother to register? What do you do about that?

Mr. Côté: Assuming they have met the threshold —

Senator Frum: Spent more than $500.

Mr. Côté: — by which they would have to register, we could certainly try to notify them that they would have to register. Beyond that, if they refuse to play by the book, so to speak, we go back to the issue we just discussed in trying to enforce.

Senator Frum: So not much can be done.

When you were at the Committee of the Whole, you made the point a few times that you are a complaint-driven organization. In other words, you are not monitoring the activities of third parties yourselves. You are waiting for other people to complain about potential violations before you investigate anything. Is that correct?

Mr. Côté: Yes, but I wouldn't like to give the idea that we sit back and wait for complaints. We have understandings and discussions with security organizations, law enforcement organizations and obviously with Elections Canada. Just like anyone else, we read papers and we get information. When things come to our knowledge that would suggest that perhaps there is something amiss going on somewhere, we could take steps.

Marc is pointing out to me a valid point. As I mentioned in my opening remarks, this bill would create a system of administrative monetary penalties. These can be imposed by the commissioner in things such as those that you discussed where third parties would perhaps violate —

Senator Frum: And I appreciate there are penalties, but before you get to that, you have to have an investigation. You have to have a finding of wrongdoing. I'm just wondering, first, in the cases of the third parties that are offshore, you don't have the jurisdiction to go after them.

Mr. Côté: No more than the RCMP.

Senator Frum: So you can't act in real time or do anything about it.

Second, you're waiting for a complaint to happen to investigate. You're saying if a third party doesn't bother to register, unless somebody complains about that, you may not take action, or you will take action yourselves if you're

La sénatrice Frum : J'ai une dernière question à ce sujet. Qu'arrive-t-il si un tiers, au Canada, à Moscou ou à Pékin, ne se donne pas la peine de s'enregistrer? Que faites-vous à ce sujet?

M. Côté : En supposant qu'il a atteint le seuil...

La sénatrice Frum : Qu'il a dépensé plus de 500 $.

M. Côté : ... au-delà duquel l'enregistrement devient obligatoire, nous pourrions certainement essayer de lui faire savoir qu'il doit s'enregistrer. Au-delà de cela, s'il refuse de se conformer aux règles, pour ainsi dire, nous revenons à la question dont nous venons de discuter pour essayer d'appliquer la loi.

La sénatrice Frum : Il n'y a pas grand-chose à faire, donc.

En comité plénier, vous avez dit à quelques reprises que vous étiez une organisation qui réagit aux plaintes. Autrement dit, vous ne surveillez pas vous-mêmes les activités des tiers. Vous attendez que d'autres dénoncent des infractions possibles avant de faire enquête. C'est bien cela?

M. Côté : Oui, mais je ne voudrais pas laisser croire que nous restons assis, les bras croisés, à attendre les plaintes. Nous avons des ententes et des discussions avec des organismes de sécurité, des organismes d'application de la loi et, naturellement, Élections Canada. Comme tout le monde, nous lisons les journaux et recueillons de l'information. Lorsque nous avons connaissance de choses qui nous permettent de croire qu'il y a peut-être quelque chose qui cloche quelque part, nous pouvons intervenir.

Marc me signale un point valide. Comme je l'ai mentionné dans ma déclaration préliminaire, ce projet de loi créerait un système de sanctions administratives pécuniaires. Ces sanctions peuvent être imposées par le commissaire dans des situations comme celles dont vous avez parlé où des tiers enfreindraient peut-être...

La sénatrice Frum : Et je comprends qu'il y a des sanctions, mais, avant d'en arriver là, vous devez faire enquête. Vous devez constater un acte répréhensible. Je me demande, tout d'abord, ce qu'il en est dans le cas des tiers qui sont à l'étranger, que vous n'avez pas le pouvoir de poursuivre.

M. Côté : Pas plus que la Gendarmerie royale du Canada.

La sénatrice Frum : Donc, vous ne pouvez pas agir en temps réel ni y faire quoi que ce soit.

Deuxièmement, vous attendez une plainte pour faire enquête. Vous dites que, si un tiers ne se donne pas la peine de s'enregistrer et que personne ne s'en plaint, vous ne pouvez pas intervenir, ou que vous allez prendre vous-mêmes des mesures si

monitoring it, but this will be many months or years after the election has happened. Those are all the cases, right?

Mr. Côté: You are absolutely right. It is part of living in the world of many countries with sovereignties all around the globe.

The other point that I would make —

Senator Frum: The idea that we have solved our foreign influence problem just isn't correct. This bill does not solve our foreign influence problem, based on what you have just said.

Mr. Côté: I am not here to defend the policy of the bill, but as the chief enforcer of the legislation, if this bill is passed, I will repeat what I said a moment ago: This will be tremendous progress compared to where we are now with the regime applicable to third parties.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Welcome to our committee. I would like to draw your attention to page 21 of the bill, in particular to the definition of "foreign third party" in clause 223 of the bill, which is intended to amend clause 349. I understand that this applies to the pre-election period, in division 1.

Mr. Côté: Are you talking about the provision on page 121 of the bill?

Senator Dupuis: Yes. In the English version, in the left-hand column, with respect to the definition of foreign third party, paragraph (b) states:

> if the third party is a corporation or entity, (i) it does not carry on business in Canada, or its only activity carried on in Canada during a preelection period consists of doing anything to influence electors. . . and (ii) it was incorporated, formed or otherwise organized outside Canada. . .

I'm trying to understand and I'm sure you can help me.

Now, in another section, for the definition of "foreign third party" in paragraph (b), the following is indicated:

> (b) if the third party is a corporation or entity, (i) it does not carry on business in Canada, or its primary purpose in Canada during an election period is to influence electors. . . and (ii) it was incorporated, formed or otherwise organized outside Canada. . .

It's different. Could you help me understand the distinction between the two?

vous surveillez la situation, mais que ce sera de nombreux mois ou de nombreuses années après les élections. Ce sont tous les cas, n'est-ce pas?

M. Côté : Vous avez parfaitement raison. Nous vivons dans le monde de nombreux pays souverains sur toute la planète.

L'autre point que j'aimerais soulever...

La sénatrice Frum : L'idée que nous avons réglé le problème de l'influence étrangère est erronée. Ce projet de loi ne règle pas notre problème d'influence étrangère, d'après ce que vous venez de dire.

M. Côté : Je ne suis pas là pour défendre la politique du projet de loi, mais en tant que premier responsable de l'application de la loi, si le projet de loi est adopté, je répéterai ce que j'ai dit tantôt : ce sera un progrès extraordinaire par rapport au régime actuel applicable aux tiers.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Bienvenue à notre comité. J'aimerais attirer votre attention sur la page 21 du projet de loi, plus particulièrement sur la définition de « tiers étranger » dans l'article 223 du projet de loi, qui vise à modifier l'article 349. Je crois comprendre que cela s'applique à la période préélectorale, à la section 1.

M. Côté : Parlez-vous de la disposition à la page 121 du projet de loi?

La sénatrice Dupuis : Oui. Dans la version française, dans la colonne de droite, en ce qui a trait à la définition de tiers étranger, à l'alinéa b), on indique ceci :

> [...] d'une personne morale ou d'une entité constituée, formée ou autrement organisée ailleurs qu'au Canada, elle n'exerce pas d'activités commerciales au Canada ou ses seules activités au Canada, pendant une période préélectorale, consistent à exercer une influence sur un électeur [...]

J'essaie de comprendre et je suis certaine que vous pouvez m'aider.

Maintenant, dans une autre section, pour la définition de « tiers étranger », à l'alinéa b), on indique ce qui suit :

> b) s'agissant d'une personne morale ou d'une entité constituée, formée ou autrement organisée ailleurs qu'au Canada, elle n'exerce pas d'activités commerciales au Canada ou son objectif principal au Canada vise, pendant la période électorale, à exercer une influence sur un électeur [...]

C'est différent. Pourriez-vous m'aider à comprendre la distinction entre les deux?

Mr. Côté: I think you noted the distinction yourself in that one test is narrower or broader than the other. In my opinion, it is an anomaly in the drafting of the bill. We would have expected the definition to be the same in the pre-election and election context. I don't know why there are two different definitions or descriptions. My colleague can probably give you a better explanation than me.

Marc Chénier, General Counsel and Senior Director, Legal Services, Office of the Commissioner of Canada Elections: The House of Commons committee amended the bill and, unfortunately, they did not include the same changes everywhere. They did not apply the changes to all the places where the expression appeared.

Senator Dupuis: Thank you. That was my sub-question. So the basic version was, if I understand it correctly, the one on page 121, where it states: ". . . its only activity. . . consists of doing anything to influence."

Mr. Chénier: That's right.

Senator Dupuis: We are therefore talking about an entity that is not legally organized in Canada. Its only activity during the pre-election period is to exert influence. In your opinion, is the concept broader when you say that its primary purpose is to exert influence, compared to the first version which was the basic version?

Mr. Côté: The first version, the one referring to exclusivity, becomes more difficult to apply, because it would mean that all it would take for a foreign company to exclude itself from the definition, if you will, is to conduct another activity, even if it is a minor one.

Senator Dupuis: I want to make sure I fully understand this. We are saying all kinds of things and we want the bill to say all kinds of things, so I will try to work with you to better understand what you understand, since you will have to apply it.

The first part, on page 121, states that it does not carry on business in Canada "or its only activity carried on in Canada . . . consists of doing anything to influence." Is that broader than saying that its primary purpose is to exert influence?

Mr. Côté: It depends on what you mean by "broader." I don't want to play with words.

Senator Dupuis: Let me rephrase my question. Is it more likely to allow people to interfere during the election period than during the pre-election period? Because there is an objective element in activities. Are you or are you not conducting

M. Côté : La distinction, je crois que vous l'avez notée vous-même, et c'est qu'il y a un test plus étroit ou plus large que l'autre. Selon moi, il s'agit d'une anomalie dans la rédaction du projet de loi. On se serait attendu à ce que la définition soit la même dans le cadre préélectoral et dans le cadre électoral. La raison pour laquelle il y a deux définitions ou descriptions différentes, je ne la connais pas. Mon collègue pourra sûrement vous donner de meilleures explications que moi.

Marc Chénier, avocat général et directeur principal, Services juridiques, Bureau du commissaire aux élections fédérales : Il y a eu des modifications au projet de loi au comité de la Chambre des communes et, malheureusement, ils n'ont pas compris les mêmes changements à tous les endroits. Ils n'ont pas appliqué les changements à tous les endroits où l'expression apparaissait.

La sénatrice Dupuis : Je vous remercie. C'était ma sous-question. Donc, la version de base était, si je comprends bien, celle de la page 121, où on indiquait : « [...] ses seules activités consistent à exercer une influence ».

M. Chénier : C'est bien cela.

La sénatrice Dupuis : On parle donc d'une entité qui n'est pas organisée juridiquement au Canada. Ses seules activités, pendant la période préélectorale, consistent à exercer une influence. Selon vous, est-ce un concept plus large quand on dit que son objectif principal vise à exercer une influence, comparativement à la première version qui était la version de base?

M. Côté : La première version, celle où on parle de l'exclusivité, devient plus difficile à appliquer, parce qu'il s'agirait qu'une société étrangère n'ait qu'à faire quelque chose d'autre, même si c'est mineur dans la gamme des activités qu'elle exerce, pour s'exclure de la définition, si vous voulez.

La sénatrice Dupuis : Je veux être sûre de bien comprendre. On dit toutes sortes de choses et on veut faire dire toutes sortes de choses au projet de loi, alors je vais essayer de travailler avec vous pour mieux comprendre ce que vous en comprenez, puisque vous aurez à l'appliquer.

Dans la première partie, à la page 121, on dit qu'elle n'exerce pas d'activité commerciale au Canada « ou ses seules activités au Canada consistent à exercer une influence ». Est-ce plus large que de dire que son objectif principal vise à exercer une influence?

M. Côté : Cela dépend de ce que vous entendez par « plus large ». Je ne voudrais pas jouer sur les mots.

La sénatrice Dupuis : Je vais formuler ma question autrement : est-ce plus susceptible de permettre à des gens de faire de l'interférence pendant la période électorale que cela le serait en période préélectorale? Parce qu'il y a un élément

activities? There is an objective aspect to it, whereas, in terms of your primary purpose, the concept is broader, less defined.

Mr. Côté: If an ill-intentioned third party wanted to abuse the system, I think they would prefer to be on page 121, because at that point, their only activity would be to do what the act prohibits. All they would have to do is make sure that those are not their only activities. All they have to do is something else, and as soon as they do something else, they could say that those are not their only activities. While the other test is broader in a sense, because it says that, if the primary purpose is to do things like that —

Senator Dupuis: That answers my question.

Mr. Côté: I think this is really an anomaly, and the same thing should be in both provisions, both for the pre-election period and the election period.

Senator Dupuis: In any case, from an enforcement perspective, it will be more complex for an organization like yours, as I understand it.

I would like to continue with you the discussion we started when you appeared before the Committee of the Whole. Earlier, you referred to the two aspects that seem important to you in this bill, including the one that gives you more power to counter cyber threats.

You said the other day that you already have contacts, especially with some platforms. If I understand correctly, measures are already in place between you and some of these platforms. So we are not starting from scratch in developing those relationships. Can you tell us more about that?

Mr. Côté: Let me tell you, Madam Senator. . . Do we say Madam Senator or senator?

Senator Dupuis: I would suggest that you answer the question directly, because, given the committee we are sitting on today, I think it can take some time. We have schedules to keep.

Mr. Côté: Okay. For the 2015 election, we have already started —

Senator Dupuis: May I interrupt you? You can call me madam senator. That's fine by me. Thank you.

Mr. Côté: I will try to remember that. Thank you. By the 2015 general election, when we were preparing for that election, we had established communications and ties with Facebook in particular, but also with other social media platforms. These ties

objectif dans la question des activités. Est-ce que vous menez des activités ou pas? Il y a un élément objectif qui pourrait être constaté, alors que, en ce qui concerne votre objectif principal, on est déjà dans quelque chose de plus large, c'est-à-dire que le concept est moins défini.

M. Côté : Si une tierce partie mal intentionnée voulait abuser du système, je pense qu'elle préférerait se retrouver dans le cadre de la page 121, car, à ce moment-là, il faudrait que ses seules activités soient de faire ce qui est prohibé par la loi. Tout ce qu'elle aurait à faire, c'est de s'assurer que ce ne sont pas ses seules activités. Tout ce qu'elle a à faire, c'est quelque chose d'autre, et dès qu'elle fait quelque chose d'autre, elle pourrait dire que ce ne sont pas ses seules activités. Alors que l'autre test est plus large en un sens, car il dit que si l'objectif premier, c'est de faire ces choses-là…

La sénatrice Dupuis : Cela répond à ma question.

M. Côté : C'est vraiment une anomalie, selon moi, et on devrait avoir la même chose dans les deux dispositions, tant pour la période préélectorale que pour la période électorale.

La sénatrice Dupuis : En tout cas, sur le plan de l'application de la loi, ce sera plus complexe pour une organisation comme la vôtre, selon ce que je comprends.

J'aimerais poursuivre avec vous la réflexion que nous avions amorcée lorsque vous avez comparu devant le comité plénier. Tout à l'heure, vous avez fait référence aux deux éléments qui vous apparaissent importants dans ce projet de loi, dont celui qui vous donne plus de pouvoir pour contrecarrer les cybermenaces.

Vous avez dit l'autre jour que vous avez déjà des contacts, notamment avec certaines plateformes. Si je comprends bien, il y a déjà des mesures en place entre vous et certaines de ces plateformes. On ne commence donc pas à zéro dans le développement de ces relations. Pouvez-vous nous en parler davantage?

M. Côté : Je peux vous dire, madame la sénatrice... Devons-nous dire sénatrice ou sénateur?

La sénatrice Dupuis : Je vous suggérerais de répondre directement à la question, parce que, compte tenu du comité auquel nous siégeons aujourd'hui, je crois que ça peut durer un certain temps. Nous avons des horaires à respecter.

M. Côté : D'accord. Pour l'élection de 2015, on a déjà commencé...

La sénatrice Dupuis : Puis-je vous interrompre? Si vous m'appelez madame la sénatrice, cela m'ira très bien. Merci.

M. Côté : Je vais tenter de m'en souvenir. Merci. Dès l'élection générale de 2015, quand on se préparait pour cette élection, on avait établi des communications et des liens avec Facebook en particulier, mais aussi avec d'autres plateformes de

served us very well during the 2015 campaign. At one point, we saw comments that had been posted on some Facebook sites. We intervened and, very quickly, they removed these things that we found problematic.

In preparing for the election that will take place in Canada in 11 months, we contacted Facebook in particular, but also Twitter. Tomorrow, our director of investigations will sit down with Google. We have also had discussions with Microsoft. Through these contacts, we will be able to ensure that, should problems arise, we can communicate quickly with the appropriate people and ask them to take action.

In addition, we have conversations, interviews, forums with different entities. For example, we sit down with people from CSIS, with the body responsible for protecting government telecommunications, with the RCMP, with the Department of Public Safety. This is done at a very high level and also at the level of our investigators and the director of investigations. We have established these links, and very useful information is being provided to us.

Again, all this is done to prepare us to be as effective as possible in countering the threat when it occurs. Of course, we are aware that we won't be able to control or prevent everything, but at least we will be well positioned with respect to these issues.

Senator Dupuis: You are already part of a network and you have links with key players, both from a security perspective and from the perspective of those who spread the messages, to reassure the Canadian public that you won't discover cyber threats tomorrow morning for the 2019 election.

Mr. Côté: We have extensive relations with Elections Canada, which has a role to play in maintaining the democratic health of the country. It is another player with whom we are engaged in extremely positive and successful talks.

Senator Dupuis: Thank you.

Senator Boisvenu: Thank you, gentlemen. Again, welcome to the committee. I asked a few questions this morning to which the representative, Mr. Morin, had no answer.

First, does the Canada Elections Act authorize a minister, when travelling on business abroad, to organize political activities with Canadians residing outside the country?

médias sociaux. Ces liens nous ont très bien servis pendant la campagne de 2015. À un certain moment, on avait vu des commentaires qui avaient été affichés sur certains sites de Facebook. Nous sommes intervenus auprès d'eux et, très rapidement, ils ont retiré ces choses problématiques, de notre point de vue.

En nous préparant à l'élection qui se produira au Canada dans 11 mois, nous avons recontacté Facebook en particulier, mais Twitter également. Demain, notre directrice des enquêtes s'assoira avec Google. Nous avons également eu des pourparlers avec Microsoft. Grâce à ces contacts, nous pourrons nous assurer, si jamais des problèmes surviennent, de pouvoir communiquer rapidement avec les personnes compétentes et leur demander d'agir.

Par ailleurs, nous avons des conversations, des entretiens, des forums avec différentes entités. À titre d'exemple, on s'assoit avec les gens du SCRS, avec la boîte qui est responsable de protéger les télécommunications du gouvernement, avec la GRC, avec le ministère de la Sécurité publique. Cela se fait à un très haut niveau et aussi au niveau de nos enquêteurs et de la directrice des enquêtes. Nous avons établi ces liens et des informations fort utiles nous sont transmises.

Encore une fois, tout cela se fait dans le but de nous préparer à être aussi efficaces que possible pour contrer la menace lorsqu'elle se manifestera. Nous sommes, évidemment, conscients du fait qu'on ne pourra pas tout contrôler ou tout empêcher, mais au moins nous serons bien positionnés en ce qui a trait à ces enjeux.

La sénatrice Dupuis : Vous faites déjà partie d'un réseau et vous entretenez des liens avec les acteurs principaux, tant du point de vue de la sécurité que de ceux qui propagent les messages, pour rassurer le public canadien sur le fait que vous n'allez pas découvrir des cybermenaces demain matin pour l'élection de 2019?

M. Côté : On entretient des relations poussées avec Élections Canada, qui a un rôle à jouer dans le maintien de la santé démocratique du pays. C'est un autre joueur avec lequel on engage des pourparlers extrêmement positifs et riches en résultats.

La sénatrice Dupuis : Merci.

Le sénateur Boisvenu : Merci, messieurs. Bienvenue au comité encore une fois. J'ai posé quelques questions ce matin auxquelles le représentant, M. Morin, n'avait pas de réponse.

Premièrement, la Loi électorale du Canada autorise-t-elle un ministre, lors de ses voyages d'affaires à l'étranger, à organiser des activités politiques avec des Canadiens résidant à l'extérieur du pays?

Mr. Côté: I don't believe there is a ban either in the current act or in the bill. Unless Mr. Chénier has a comment to add about this? No.

Senator Boisvenu: Do you have any experts in your office, forensic accountants, who are responsible for foreign financing?

Mr. Côté: Our office does not have this competence at this level. However, the commissioner has the authority to commit public funds to retain all the expertise necessary for any type of investigation. If an expert is required in a particular case, the commissioner would retain the services of that expert or experts and assign them a mandate X or Y, as the case may be. This is a decision that is made by the commissioner through the commissioner's access to the consolidated revenue fund, the federal treasury, and there is no limit, which is extremely important and useful.

Senator Boisvenu: I would like to come back to Canadian voters abroad, since their right to vote will be recognized for a period of more than five years. Will there be a registry where Canadian voters will have to register, as is currently the case in France? Voters must register by December 31 each year to exercise their right to vote.

Mr. Côté: I don't know if the obligation is renewed every year in Canada, but there is a registry for Canadian voters living abroad. I think that every five years —

Mr. Chénier: Perhaps the question should be put to the Chief Electoral Officer, who will appear soon. He will be prepared to answer you.

Senator Boisvenu: Okay. Does the act require these voters to remove their names from the registry if they return to Canada?

Mr. Côté: I don't know.

Senator Boisvenu: So, we should ask the Chief Electoral Officer. Thank you very much.

Senator Gold: Again, welcome and good morning.

[*English*]

I noted in your opening remarks that you considered this bill a major step forward in terms of giving you certain tools. What are you most worried about? What keeps you up at night? What are the major problems you think we will face in the upcoming election, and how will this bill address those?

M. Côté : Je ne crois pas qu'il y a une interdiction ni dans la loi actuelle ni dans le projet de loi. À moins que M. Chénier ait un commentaire à ajouter à cet égard? Non.

Le sénateur Boisvenu : Avez-vous des experts au sein de votre bureau, des juricomptables, qui sont responsables du financement étranger?

M. Côté : Notre bureau ne dispose pas de cette compétence à ce niveau-là. Toutefois, le commissaire a le pouvoir d'engager des fonds publics pour retenir toutes les expertises nécessaires pour n'importe quel type d'enquête. Si on a besoin d'un expert dans un dossier particulier, le commissaire retiendrait les services de cet expert ou de ces experts et leur confierait un mandat X ou Y, selon le cas. C'est une décision qui est prise par le commissaire grâce à l'accès du commissaire au Fonds consolidé du revenu, le Trésor fédéral, et il n'y a pas de limite, ce qui est extrêmement important et utile.

Le sénateur Boisvenu : J'aimerais revenir sur les électeurs canadiens à l'étranger, puisqu'on va reconnaître leur droit de vote pour une période qui va au-delà de cinq ans. Y aura-t-il un registre où les électeurs canadiens devront s'inscrire, comme cela existe en France actuellement? Au 31 décembre de chaque année, les électeurs doivent s'inscrire au registre pour exercer leur droit de vote.

M. Côté : Je ne sais pas si l'obligation est renouvelée chaque année au Canada, mais il y a un registre pour les électeurs canadiens qui vivent à l'étranger. Je crois que tous les cinq ans...

M. Chénier : Il faudrait peut-être poser la question au directeur général des élections, qui comparaîtra bientôt. Il sera plus disposé à vous répondre.

Le sénateur Boisvenu : D'accord. La loi oblige-t-elle ces électeurs, s'ils reviennent au Canada, à retirer leur nom du registre?

M. Côté : Je ne sais pas.

Le sénateur Boisvenu : Donc, il faudrait poser la question au directeur général des élections. Merci beaucoup.

Le sénateur Gold : Bienvenue et bonjour, encore une fois.

[*Traduction*]

J'ai remarqué dans votre déclaration préliminaire que vous considériez ce projet de loi comme un grand pas en avant pour obtenir certains outils. Qu'est-ce qui vous inquiète le plus? Qu'est-ce qui vous empêche de dormir? Quels sont les principaux problèmes, à votre avis, auxquels nous serons confrontés aux prochaines élections, et comment ce projet de loi va-t-il les régler?

In the context of that answer, if you don't mind answering a question that I asked the previous panel, what is your sense of how big or small the problem of electoral fraud is in Canada? What are the things that you worry about? Is it foreign interference, fraud or the like?

[*Translation*]

Mr. Côté: May I answer in French?

Senator Gold: I asked the question in English to make sure there's a balance.

The Chair: It's the official language of his province.

Senator Carignan: He has some flexibility.

Senator Gold: There is linguistic diversity.

Mr. Côté: I'll try to be brief. You're asking what keeps me up at night as a result of my work. I think it's the same thing that worries you, around the table, just like many Canadians who are interested in elections and the evolution of democracy.

There is concern about the influence that may be exerted by players abroad who are ill-intentioned, whether they are self-employed or a foreign power that wants to create problems in Canada. Senator Frum has raised issues with respect to the application of our law. She was referring to Canadian citizens in China or Russia. There could be people who are really not Canadian citizens and who decide to create problems. Last weekend, the Minister of National Defence said that the threat was there. The NATO Assistant Secretary made similar comments. It is something that worries us a lot. In my opinion, this is really a concern. If such a situation occurs, what kind of measures will be taken to contain it?

The bill contains one provision in particular that interests me: The provision that will allow us to ask a judge to issue an order forcing someone to answer my questions under oath. This would apply particularly in the context of collusion between a foreign agent and persons here in Canada. If we had a sufficiently detailed file, we could ask for an order to force this person to talk to us. Beyond that, enforcing our legislation against foreign countries, such as North Korea, Iran, and so on, is very limited.

Second, I'd like to come back to the issue of electoral fraud. I have been in office for almost seven years. I have had the opportunity to see a general election, and I am preparing for another one. We had by-elections. From what I have seen and heard, and from what our investigators have found, yes, there is electoral fraud. People are going to vote when they are not

Dans le contexte de cette réponse, si vous n'avez pas d'objection à répondre à une question que j'ai posée au groupe de témoins qui vous a précédé, selon vous, le problème de la fraude électorale au Canada est-il un gros problème ou un problème négligeable? Qu'est-ce qui vous préoccupe? Est-ce l'ingérence étrangère, la fraude ou autre chose comme cela?

[*Français*]

M. Côté : Puis-je répondre en français?

Le sénateur Gold : Oui, j'ai posé la question en anglais pour assurer un équilibre.

Le président : C'est la langue officielle de sa province!

Le sénateur Carignan : Il a une marge de manœuvre.

Le sénateur Gold : Il y a la diversité linguistique.

M. Côté : Je vais tenter d'être bref. Vous me demandez ce qui m'empêche de dormir la nuit en raison de mon travail. Je pense que c'est la même chose qui vous tracasse autour de la table, tout comme bien des Canadiens qui s'intéressent aux élections et à l'évolution de la démocratie.

On est préoccupé par l'influence que pourraient avoir des joueurs à l'étranger qui seraient mal intentionnés, que ce soit ceux qui agissent à leur compte ou une puissance étrangère qui veut créer des problèmes au Canada. La sénatrice Frum a soulevé des enjeux par rapport à l'application de notre loi. Elle faisait référence à des citoyens canadiens en Chine ou en Russie. Il pourrait y avoir des gens qui ne sont vraiment pas des citoyens canadiens et qui décident de créer des problèmes. La fin de semaine dernière, le ministre de la Défense nationale a dit que la menace était là. La secrétaire adjointe de l'OTAN a tenu des propos semblables. C'est quelque chose qui nous tracasse énormément. Selon moi, c'est vraiment une préoccupation. Si une telle situation survient, quel genre de mesures permettront de contenir cela?

Dans le projet de loi, il y a une disposition en particulier qui m'intéresse : celle qui nous permettra de demander à un juge d'émettre une ordonnance forçant quelqu'un à répondre à mes questions sous serment. Cela s'appliquerait surtout dans le contexte où il y aurait collusion entre un agent étranger et des personnes qui sont ici, au Canada. Si on avait un dossier suffisamment étoffé, on pourrait demander l'émission d'une ordonnance pour forcer cette personne à nous parler. Au-delà de cela, faire respecter notre droit à l'égard de pays étrangers, comme la Corée du Nord, l'Iran, et cetera, est très limité.

Deuxièmement, je reviens à la question de la fraude électorale. Je suis en poste depuis presque sept ans. J'ai eu l'occasion de voir une élection générale et je me prépare pour une autre. Nous avons eu des élections complémentaires. D'après ce que j'ai vu et entendu, et d'après ce que nos enquêteurs ont trouvé, oui, il y a de la fraude électorale. Des gens vont voter alors qu'ils n'en

allowed to. Technically and legally, they are in violation of the law.

That said, there is another thing that concerns me just as much, if not more, and that is when measures are taken, such as in Guelph in 2011, to prevent people from voting by informing them at the last minute that their polling station is closed or has moved. Many people have lost their right to vote. In my opinion, this is also an extremely serious situation.

So, yes, this is happening, but I would like to address two or three points that I think are extremely important. We have never seen — certainly not during my mandate or, to my knowledge, before I came to the position — any circumstances where there was a conspiracy to promote illegal voting. What I have seen are individuals who have sometimes done things like that, but I have never seen or heard of a conspiracy, as we sometimes hear about it in some places. In a way, it makes me feel a little more comfortable.

In cases of illegal voting — meaning, non-citizens, citizens under 18 years of age, people who don't vote in the correct constituency — we have never seen an election where we could say that the election result was affected. The numbers are really not very large. This does not mean that the action is justified, far from it. However, in terms of final results, there is no problem.

What we often see, Senator Gold, is confusion. For example, in some provinces such as Ontario, for municipal purposes, you can vote in two places if you have two units in two municipalities. For example, people can have a cottage in Kingston and live in Toronto. They think it's the same in federal elections; They vote and, when we meet them, they tell us, "Oh! I didn't know that." We also have a fairly large number of students who arrive at university and think they have the right to vote at university and at home. Some even believe that they went to vote at the university, in good faith, even if it was not a valid vote. So we see such situations where students think they have taken part in a civic education exercise. That said, over the course of the —

Senator Gold: Undergrad students, I assume?

Mr. Côté: Yes.

Senator Dawson: Not in law!

The Chair: Could you summarize, Mr. Côté? The bell is against us this afternoon.

Mr. Côté: Yes, I will add that we currently have before the courts four people who have been accused of voting illegally. There is a trial next week in Toronto for two of these people, and

ont pas le droit. Techniquement et légalement, ils sont en violation de la loi.

Cela dit, une autre chose me préoccupe tout autant, sinon plus, et c'est lorsque des mesures sont prises, comme à Guelph en 2011, pour empêcher les gens de voter en les informant à la dernière minute du fait que leur bureau de scrutin est fermé ou a déménagé. On a fait perdre leur droit de vote à bien des gens. Selon moi, c'est également une situation extrêmement sérieuse.

Donc, oui, cela se produit, mais j'aimerais aborder deux ou trois points qui, selon moi, sont extrêmement importants. Nous n'avons jamais vu — certainement pas pendant mon mandat ni, à ma connaissance, avant mon arrivée en poste — de circonstances où l'on parlerait d'un complot en vue de favoriser le vote illégal. Ce que j'ai vu, ce sont des individus qui ont parfois posé des gestes comme cela, mais je n'ai jamais vu ni entendu parler de complot, comme on en entend parler parfois à certains endroits. Dans un sens, cela me rassure un peu.

Dans les cas de vote illégal — c'est-à-dire des non-citoyens, des citoyens qui n'ont pas 18 ans, des gens qui ne votent pas dans la bonne circonscription —, on n'a jamais vu d'élections où l'on pourrait dire que le résultat de l'élection a été affecté. Les nombres sont vraiment peu considérables. Cela ne veut pas dire que le geste est justifié, loin de là. Toutefois, en termes de résultats finaux, il n'y a pas de problème.

Ce qu'on voit souvent, sénateur Gold, c'est de la confusion. Par exemple, dans certaines provinces comme l'Ontario, à des fins municipales, vous pouvez voter à deux endroits si vous avez deux logements dans deux municipalités. Par exemple, les gens peuvent avoir un chalet à Kingston et habiter à Toronto. Ils pensent que, aux élections fédérales, c'est la même chose. Ils votent et, lorsqu'on les rencontre, ils nous disent : « Ah! je ne le savais pas. » On a aussi un nombre assez important d'étudiants qui arrivent à l'université et qui pensent qu'ils ont le droit de voter à l'université et chez eux. Certains croient même qu'ils sont allés voter à l'université, de bonne foi, même si ce n'était pas un vrai vote. On voit donc de telles situations où les étudiants pensent qu'ils ont fait un exercice d'éducation civique. Cela dit, au cours des…

Le sénateur Gold : Des étudiants de premier cycle, j'imagine?

M. Côté : Oui.

Le sénateur Dawson : Pas en droit!

Le président : Pouvez-vous résumer, s'il vous plaît, monsieur Côté? La cloche est contre nous cet après-midi.

M. Côté : Oui. Je vais compléter en disant que, à l'heure actuelle, nous avons devant les tribunaux quatre personnes qui ont été accusées d'avoir voté illégalement. Il y a un procès la

the other two will go to court in British Columbia. These are relatively young people. We will see what emerges from that.

The Chair: Thank you.

Senator Gold: Thank you, that answers my question.

[*English*]

The Chair: Very quick supplementary on this, senator, because I have to adjourn soon.

Senator Frum: I understand. I just want to correct the record because you said you've never seen a case where an election result was challenged because of voter fraud, but I want to bring your attention to the case in 2012 when the election result in Etobicoke Centre was overturned. There was a challenge by Borys Wrzesnewskyj. You know that he was able to challenge that result in the election with Ted Opitz. There was a 26-vote differential and there was a recount.

Mr. Côté: Technically, Senator Frum, that was not illegal voting as such. For me, illegal voting is what I described when I answered Senator Gold. It was irregularities in the manner in which election officials performed their duties, kept records or had signatures or didn't have signatures. To my recollection — I'm well aware of that case — I don't think illegal voting in the way I described it is what was at play in that situation.

Senator Frum: It had to do with a lot of vouching. It was a case of vouchers, and they could not prove the identity of the vouchers, correct?

Mr. Côté: That may be correct.

Mr. Chénier: The court concluded at the end of it that there was no evidence of any illegal voting. There were irregularities in the way the processes were handled.

[*Translation*]

Senator McIntyre: Thank you, Mr. Côté, for your presentation. Bill C-76 imposes spending limits for third parties and political parties during the proposed pre-election period. However, the bill does not limit government advertising during this same period. Should there be a limit on government advertising in the pre-election period?

Mr. Côté: Marc gave me a note. I know that the communications policy of the Government of Canada, which is a formal document that governs all federal departments and

semaine prochaine à Toronto pour deux de ces personnes, et les deux autres passeront devant le tribunal en Colombie-Britannique. Ce sont des personnes relativement jeunes. On verra ce qui va ressortir de cela.

Le président : Merci.

Le sénateur Gold : Merci, cela répond à ma question.

[*Traduction*]

Le président : Très rapidement pour votre question supplémentaire, madame la sénatrice, parce que je dois lever la séance bientôt.

La sénatrice Frum : Je comprends. Je tiens à rectifier les faits, car vous avez dit que vous n'avez jamais vu de cas où le résultat d'une élection a été contesté à cause d'une fraude électorale, mais je veux attirer votre attention sur le cas de 2012, où le résultat de l'élection dans Etobicoke-Centre a été rejeté. Borys Wrzesnewskyj a lancé une contestation. Vous savez qu'il a pu contester le résultat lors de l'élection de Ted Opitz. Il y avait 26 votes d'écart, et il y a eu un recomptage.

M. Côté : Techniquement, sénatrice Frum, ce n'était pas un vote illégal comme tel. Pour moi, le vote illégal est ce que j'ai décrit dans ma réponse au sénateur Gold. Il s'agissait d'irrégularités dans la façon dont les fonctionnaires électoraux se sont acquittés de leurs fonctions, tenu leurs dossiers, obtenu les signatures requises ou ne les ont pas obtenues. Si je me rappelle bien — et je suis bien au courant de l'affaire —, je ne pense pas que le vote illégal, tel que je l'ai décrit, soit ce qui était en jeu dans ce cas-là.

La sénatrice Frum : Il y avait beaucoup de répondants. C'était un cas de répondants dont on ne pouvait pas prouver l'identité, n'est-ce pas?

M. Côté : C'est peut-être cela.

M. Chénier : La cour a conclu à la fin qu'il n'y avait pas de preuve de vote illégal. Il y a eu des irrégularités dans l'application des processus.

[*Français*]

Le sénateur McIntyre : Merci, monsieur Côté, pour votre présentation. Le projet de loi C-76 impose des plafonds de dépenses pour les tiers et les partis politiques durant la période préélectorale proposée. Par contre, le projet de loi ne limite pas la publicité gouvernementale durant cette même période. Doit-il y avoir une limite sur la publicité gouvernementale pendant la période préélectorale?

M. Côté : Marc m'a donné une note. Je sais que la Politique de communication du gouvernement du Canada, qui est un document formel qui régit l'ensemble de la bureaucratie et des

bureaucracy, has recently been amended to provide that — ?

Mr. Chénier: To limit the advertising that federal departments can do during the pre-election period.

Mr. Côté: A government policy that is not found in the Canada Elections Act provides that, during the pre-election period, federal departments and agencies must not — and there are exceptions in the event of public health or other problems, but —

Senator McIntyre: Second, it is often said that it is essential that Elections Canada conduct random audits of third parties' election advertising expenses and contributions that they may have used during an election period. Have you ever done such audits before? Do you intend to do so?

Mr. Côté: It is not technically our role to do these audits. There is a group at Elections Canada, the Political Financing Directorate, that is responsible for conducting the audits. With the additional obligations that are now imposed on third parties under this bill regarding the type of report they will have to provide a few times, Elections Canada's auditors will look at this, and when they find things they believe are problematic or questionable, they will send us the files so that we can decide whether or not to investigate, depending on the circumstances.

The Chair: Quickly, Senator Carignan.

Senator Carignan: I've been waiting for an hour.

The Chair: I know, but it's the Senate bell.

Senator Carignan: I understand.

The Chair: I don't want us to be in violation of the *Rules of the Senate*, which prohibits committee meetings while the Senate is sitting.

Senator Carignan: A political party in Quebec — Québec solidaire, not to mention any names — encouraged students to register in their university town in order to concentrate the student vote and influence the results. The strategy seems to have worked in some ridings where Québec solidaire was elected. These victories have been attributed directly to the strategy of enrolling students in university, in order to have some bearing on the result.

Would organizing an activity inviting students to register in one riding rather than another be advertising or a partisan activity?

Mr. Côté: Perhaps Mr. Chénier could clarify the rules for students.

ministères fédéraux, a récemment été modifiée pour prévoir que…?

M. Chénier : Pour limiter la publicité que les ministères fédéraux peuvent faire pendant la période préélectorale.

M. Côté : Une politique du gouvernement qui ne se retrouve pas dans la Loi électorale du Canada prévoit que, pendant la période préélectorale, les agences et ministères fédéraux ne doivent pas faire — et il y a des exceptions en cas de problèmes de santé publique ou autre, mais…

Le sénateur McIntyre : Deuxièmement, on dit souvent qu'il est primordial qu'Élections Canada fasse des vérifications, au hasard, des dépenses de publicité électorale des tiers et des contributions qu'ils ont pu utiliser en période électorale. Avez-vous déjà fait de telles vérifications? Avez-vous l'intention d'en faire?

M. Côté : Ce n'est pas techniquement notre rôle de faire ces vérifications. Il y a un groupe à Élections Canada, la Direction du financement politique, qui est responsable de faire les vérifications. Avec les obligations additionnelles qui sont maintenant imposées aux tiers en vertu de ce projet de loi quant au type de rapport qu'ils devront fournir à quelques reprises, les vérificateurs d'Élections Canada vont regarder cela, et lorsqu'ils trouveront des choses qu'ils croient problématiques ou douteuses, ils nous enverront les dossiers afin que nous décidions de faire enquête ou non, selon les circonstances.

Le président : Rapidement, sénateur Carignan.

Le sénateur Carignan : Cela fait une heure que j'attends.

Le président : Je le sais, mais c'est la cloche du Sénat.

Le sénateur Carignan : Je comprends.

Le président : Je ne veux pas que nous soyons en violation du *Règlement du Sénat*, qui prohibe les séances de comité pendant que le Sénat siège.

Le sénateur Carignan : Un parti politique au Québec — Québec solidaire, pour ne pas le nommer — a incité les étudiants à s'inscrire dans leur ville universitaire afin de concentrer le vote étudiant et d'avoir une influence sur les résultats. La stratégie semble avoir fonctionné dans certaines circonscriptions où Québec solidaire a été élu. Ces victoires ont été attribuées directement à la stratégie d'inscrire les étudiants à l'université, afin d'avoir un poids dans le résultat.

Est-ce que l'organisation d'une activité invitant les étudiants à s'inscrire dans une circonscription plutôt qu'une autre serait une publicité ou une activité partisane?

M. Côté : Peut-être que M. Chénier pourrait préciser les règles pour les étudiants.

Mr. Chénier: Basically, a voter's place of residence is a choice. It is the place that the voter considers to be his or her residence. In many cases, voters have two residences, but this is the place that the voter considers the principal residence. As for a group that would encourage students to register in a particular place in order to sway the vote, I think that, yes, it would be a partisan activity. That would be capping, under the act.

Senator Carignan: You said that you are in discussions with Facebook and Microsoft. They seem to comply with your instructions voluntarily. Have you discussed the possibility of a duty of cooperation under the legislation, so that you have the power to subject them to penalties if they do not comply with your requests? At present, their cooperation is voluntary. If they decide to tell you to take a hike, they can.

Mr. Côté: Technically, they can but, if we keep in mind the controversy surrounding the role of social media in the United States, I think they are aware of the role they play and that, if they refuse to cooperate, it would be problematic if we criticized them publicly. As commissioner, I don't have the power to issue a collaboration directive to Microsoft or any other platform.

However, as I told Senator Gold, in special circumstances, if Bill C-76 is passed in its current form, I could ask a judge to issue an order that would force a Facebook or Microsoft representative to sit down with us and answer our questions under oath.

Beyond that, the collaborations we have created with these people and platforms are very positive and were useful to us in 2015. I have every reason to believe that, in 2019, it will also be useful to us, but we do not have the power to compel them to collaborate with us.

The Chair: We will have witnesses from Google next week.

[*English*]

Senator Batters: In your opening statement you talked about how there would be "much complexity" to implement the move of the Commissioner of Elections to the Chief Electoral Officer's office. You said Bill C-76 needs to be passed and come into force as soon as possible. The Senate only received Bill C-76 a few weeks ago.

How much time or how many months will you need to implement your move into the office of the Chief Electoral Officer? Could that complex process be complete by an election that was called this spring? Or would your move only be able to occur if Prime Minister Trudeau called the election in the fall of 2019?

M. Chénier : Fondamentalement, le lieu de résidence d'un électeur est un choix. C'est l'endroit que l'électeur considère être sa résidence. Dans bien des cas, les électeurs ont deux résidences, mais c'est l'endroit que l'électeur considère comme sa résidence principale. Quant à un groupe qui encouragerait des étudiants à s'inscrire dans un lieu en particulier afin d'influencer le vote, je crois que oui, ce serait une activité partisane. Ce serait plafonner, en vertu de la loi.

Le sénateur Carignan : Vous dites que vous êtes en discussion avec Facebook et Microsoft. Ils semblent se soumettre à vos directives sur une base volontaire. Avez-vous discuté de la possibilité d'une obligation de coopération en vertu de la loi, afin d'avoir le pouvoir de les soumettre à des pénalités s'ils ne respectent pas vos demandes? À l'heure actuelle, leur coopération est volontaire. S'ils décident de vous envoyer paître, ils peuvent le faire.

M. Côté : Techniquement, ils peuvent le faire, mais, si on garde à l'esprit la controverse entourant le rôle des médias sociaux aux États-Unis, je pense qu'ils sont conscients du rôle qu'ils jouent et du fait que, s'ils refusent de collaborer, cela poserait problème si nous les critiquions publiquement. En tant que commissaire, je n'ai pas le pouvoir d'émettre une directive de collaboration à Microsoft ou à toute autre plateforme.

Toutefois, comme je l'ai dit au sénateur Gold, dans des circonstances particulières, si le projet de loi C-76 est adopté dans sa forme actuelle, je pourrais demander à un juge d'émettre une ordonnance qui forcerait un représentant de Facebook ou de Microsoft de s'asseoir avec nous et de répondre à nos questions sous serment.

Au-delà de cela, les collaborations qu'on a créées avec ces gens et ces plateformes sont fort positives et nous ont été utiles en 2015. J'ai toutes les raisons de croire que, en 2019, cela pourra également nous être utile, mais nous n'avons pas le pouvoir de les astreindre à collaborer avec nous.

Le président : Nous aurons des témoins de Google la semaine prochaine.

[*Traduction*]

La sénatrice Batters : Dans votre déclaration préliminaire, vous avez dit qu'il serait très complexe de transférer le commissaire aux élections au bureau du directeur général des élections. Vous avez dit que le projet de loi C-76 doit être adopté et entrer en vigueur le plus tôt possible. Le Sénat ne l'a reçu qu'il y a quelques semaines.

De combien de temps ou de mois aurez-vous besoin pour mettre en œuvre votre passage au bureau du directeur général des élections? Ce processus complexe pourrait-il être terminé avant le déclenchement des élections le printemps prochain? Ou votre déménagement ne serait-il possible que si le premier ministre Trudeau déclenchait les élections à l'automne 2019?

Mr. Côté: Certainly if the election is on the date that it is scheduled to be right now, in October of next year, I think the reintegration of the office of the Chief Electoral Officer could be done. You said if there were an election in the spring, it all depends on what the date would be.

Senator Batters: How many months will it take you?

Mr. Côté: For us it is not so much the transfer back into the office of the CEO. Rather, it is the setting up of the group that will be responsible for managing the amps.

Senator Batters: How many months? Will it happen in the spring, or does it need to wait until the fall?

Mr. Côté: We have started the work and we are diligent.

Senator Batters: You are planning to be ready for the spring potentially?

Mr. Côté: We are planning to be ready as soon as possible.

[*Translation*]

The Chair: Thank you, Mr. Chénier and Mr. Côté, for making yourself available. The one take-away I have from your answers to Senator Gold's questions is that it is very limited in the case of interventions from foreign powers. Your powers are very limited. That's what you have told us.

We will certainly want to take a closer look at what capabilities should be yours and those of the Chief Electoral Officer, so we can ensure that elections are conducted without foreign interference. Thank you for making yourself available. We will keep you informed of our proceedings, Mr. Côté.

(The committee adjourned.)

M. Côté : Bien sûr, si les élections ont lieu à la date prévue, c'est-à-dire en octobre prochain, je pense que la réintégration au bureau du directeur général des élections serait possible. Vous avez dit que, s'il y avait des élections au printemps, tout dépendrait de la date.

La sénatrice Batters : Combien de mois vous faudra-t-il?

M. Côté : Pour nous, ce n'est pas tant le retour au bureau du DGE. C'est plutôt la mise sur pied du groupe qui sera responsable de la gestion des sanctions administratives pécuniaires.

La sénatrice Batters : Combien de mois? Est-ce que ce sera au printemps ou cela ira-t-il à l'automne?

M. Côté : Nous avons commencé le travail et nous faisons diligence.

La sénatrice Batters : Vous prévoyez être prêt pour le printemps, peut-être?

M. Côté : Nous prévoyons être prêts le plus tôt possible.

[*Français*]

Le président : Merci, maître Chénier et monsieur Côté, de vous être rendus disponibles. Je retiens une chose de vos réponses aux questions du sénateur Gold, et c'est que c'est très limité dans le cas des interventions qui viennent de puissances étrangères. Vos pouvoirs sont très limités. C'est ce que vous nous avez dit.

Nous allons certainement vouloir regarder de plus près quelles sont les capacités qui devraient être les vôtres et celles du directeur général des élections, de manière à ce qu'on garantisse le déroulement de scrutin sans interférence étrangère. Merci de vous être rendus disponibles. Nous vous tiendrons informé de nos délibérations, maître Côté.

(La séance est levée.)

APPEARING

Wednesday, November 21, 2018

The Honourable Karina Gould, P.C., M.P., Minister of Democratic Institutions.

WITNESSES

Wednesday, November 21, 2018

Privy Council Office:

Jean-François Morin, Senior Policy Advisor, Democratic Institutions Secretariat;

Manon Paquet, Senior Policy Advisor, Democratic Institutions Secretariat.

As individuals:

Michael A. Geist, Canada Research Chair in Internet and E-commerce Law, Faculty of Law, University of Ottawa;

Michel W. Drapeau, Professor, Faculty of Law, University of Ottawa;

Karl Delwaide, Partner, Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l. (by video conference).

Thursday, November 22, 2018

Department of Justice Canada:

Mark Scrivens, Senior Counsel, Policy Sector, Policy Implementation Directorate.

Public Prosecution Service of Canada:

Jeff Richstone, Senior General Counsel and Director General, Regulatory and Economic Prosecutions.

Privy Council Office:

Jean-François Morin, Senior Policy Advisor, Democratic Institutions Secretariat;

Manon Paquet, Senior Policy Advisor, Democratic Institutions Secretariat.

Office of the Commissioner of Canada Elections:

Yves Côté, Q.C., Commissioner of Canada Elections;

Marc Chénier, General Counsel and Senior Director, Legal Services.

COMPARAÎT

Le mercredi 21 novembre 2018

L'honorable Karina Gould, C.P., députée, ministre des Institutions démocratiques.

TÉMOINS

Le mercredi 21 novembre 2018

Bureau du Conseil privé:

Jean-François Morin, conseiller principal en politiques, Secrétariat des institutions démocratiques;

Manon Paquet, conseillère principale en politiques, Secrétariat des institutions démocratiques.

À titre personnel:

Michael A. Geist, Chaire de recherche du Canada en droit d'Internet et du commerce électronique, faculté de droit, Université d'Ottawa;

Michel W. Drapeau, professeur, faculté de droit, Université d'Ottawa;

Karl Delwaide, associé, Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l. (par vidéoconférence).

Le jeudi 22 novembre 2018

Ministère de la Justice Canada:

Mark Scrivens, avocat-conseil, Secteur des politiques, Direction de la mise en œuvre des politiques.

Service des poursuites pénales du Canada:

Jeff Richstone, avocat général principal et directeur général, Poursuites réglementaires et économiques.

Bureau du Conseil privé:

Jean-François Morin, conseiller principal en politiques, Secrétariat des institutions démocratiques;

Manon Paquet, conseillère principale en politiques, Secrétariat des institutions démocratiques.

Bureau du commissaire aux élections fédérales:

Yves Côté, c.r., commissaire aux élections fédérales;

Marc Chénier, avocat général et directeur principal, Services juridiques.