



Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

**Legal and  
Constitutional Affairs**

*Chair:*

The Honourable GEORGE J. FUREY

---

Wednesday, May 28, 2003  
Thursday, May 29, 2003

---

**Issue No. 11**

**Fourth and last meeting on:**

Bill S-5, An Act respecting a National Acadian Day

and

**First meeting on:**

Bill S-12, An Act to repeal legislation that has not been brought into force within ten years of receiving royal assent

---

INCLUDING:  
THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill S-5)

---

WITNESS:  
(See back cover)

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002-2003

SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

**Affaires juridiques  
et constitutionnelles**

*Président:*

L'honorable GEORGE J. FUREY

---

Le mercredi 28 mai 2003  
Le jeudi 29 mai 2003

---

**Fascicule n° 11**

**Quatrième et dernière réunion concernant:**

Le projet de loi S-5, Loi instituant la Journée de la fête nationale des Acadiens et des Acadiennes

et

**Première réunion concernant:**

Le projet de loi S-12, Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur dans les dix ans suivant leur sanction

---

Y COMPRIS:  
LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Le projet de loi S-5)

---

TÉMOIN:  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND  
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable George J. Furey, *Chair*

The Honourable Gérald-A. Beaudoin, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Jaffer
Baker, P.C.	Joyal, P.C.
Buchanan, P.C.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Nolin
Cools	Pearson
Corbin	Smith, P.C.

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Furey substituted for that of the Honourable Senator Hubley (*May 23, 2003*).

The name of the Honourable Senator Bryden substituted for that of the Honourable Senator Banks (*May 23, 2003*).

The name of the Honourable Senator Smith substituted for that of the Honourable Senator Milne (*May 23, 2003*).

The name of the Honourable Senator Buchanan, P.C. substituted for that of the Honourable Senator Stratton (*May 26, 2003*).

The name of the Honourable Senator Corbin substituted for that of the Honourable Senator Bryden (*May 28, 2003*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES  
JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Président:* L'honorable George J. Furey

*Vice-président:* L'honorable Gérald-A. Beaudoin

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Jaffer
Baker, c.p.	Joyal, c.p.
Buchanan, c.p.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(or Kinsella)
(or Robichaud, c.p.)	Nolin
Cools	Pearson
Corbin	Smith, c.p.

*\* Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Furey substitué à celui de l'honorable sénateur Hubley (*le 23 mai 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Bryden substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 23 mai 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Smith substitué à celui de l'honorable sénateur Milne (*le 23 mai 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Buchanan, c.p. substitué à celui de l'honorable sénateur Stratton (*le 26 mai 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Corbin substitué à celui de l'honorable sénateur Bryden (*le 28 mai 2003*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract of the *Journals of the Senate*, on Thursday, February 27, 2003:

The Honourable Senator Banks moved, seconded by the Honourable Senator Mahovlich:

That Bill S-12, An Act to repeal legislation that has not been brought into force within ten years of receiving royal assent, be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

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

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 27 février 2003:

L'honorable sénateur Banks propose, appuyé par l'honorable sénateur Mahovlich:

Que le projet de loi S-12, Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur dans les dix ans suivant leur sanction, soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, May 28, 2003  
(25)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 4:50 p.m., in room 505, Victoria Building, the Honourable George J. Furey, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Buchanan, P.C., Cools, Corbin, Furey, Jaffer, Joyal, P.C. and Pearson (9).

*Other senator present:* The Honourable Senator Comeau (1).

*In attendance:* From the Library of Parliament, Nancy Holmes and Mollie Dunsmuir.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, October 8, 2002, the committee continued its study of Bill S-5, An Act respecting a National Acadian Day. (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

It was agreed — That the committee move to clause-by-clause consideration of Bill S-5.

It was agreed — That the title stand postponed.

It was agreed — That the preamble stand postponed.

It was agreed — That clause 1, the short title stand postponed.

The Chair asked whether clause 2 shall carry.

The Honourable Senator Joyal, P.C. moved — That Bill S-5 be amended:

In clause 2, on page 1, by replacing line 20 with the following:

“2. In this Act, “National” means relating to all Canadians throughout Canada.

3. Throughout Canada, in each and every”.

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

The Committee considered the question — That clause 2, as amended, carry.

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

It was agreed — That clause 2, as amended, carry.

It was agreed — That clause 1 carry.

The Chair asked whether the preamble shall carry.

The Honourable Senator Joyal, P.C. moved — That Bill S-5 be amended

In the Preamble, on page 1,

(a) by replacing line 1 with the following:

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 28 mai 2003  
(25)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 50, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable George J. Furey (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Buchanan c.p., Cools, Corbin, Furey, Jaffer, Joyal, c.p. et Pearson (9).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Comeau (1).

*Également présentes:* De la Bibliothèque du Parlement Nancy Holmes et Mollie Dunsmuir.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 8 octobre 2002, le comité poursuit son étude du projet de loi S-5, Loi instituant la journée de la Fête nationale des Acadiens et des Acadiennes. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure dans les délibérations du comité, fascicule n° 2.*)

Il est convenu — Que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-5.

Il est convenu — Que le titre soit réservé.

Il est convenu — Que le préambule soit réservé.

Il est convenu — Que l'article 1, le titre abrégé, soit réservé.

Le président demande si l'article 2 est adopté.

L'honorable sénateur Joyal, c.p., propose — Que le projet de loi S-5 soit amendé:

Page 1, article 2, en remplaçant la ligne 19 par ce qui suit:

«Dans la présente loi, «nationale» s'entend: qui intéresse tous les citoyens du pays sur l'ensemble du territoire canadien.

3. Dans tout le Canada, le 15 août de cha-».

Après débat, la question, mise aux voix, est adoptée.

Le comité examine la motion — Que l'article 2, tel qu'amendé soit adopté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu — Que l'article 2, tel qu'amendé, soit adopté.

Il est convenu — Que l'article 1 soit adopté.

Le président demande si le préambule est adopté.

L'honorable sénateur Joyal, c.p., propose — Que le projet de loi S-5 soit amendé

À la page 1, dans le préambule,

a) en remplaçant la ligne 2 par ce suit:

“WHEREAS Acadians, in view of their origin, history and development, constitute the first permanent settlement from France in Canada and now reside in most of the provinces and territories of Canada;

WHEREAS the Acadian people have”; and  
(b) by adding after line 10 the following:

“WHEREAS it is in the interest of all Canadians to be able to share in the rich historical and cultural heritage of the Acadians and to become more familiar with all its aspects, both traditional and contemporary;”.

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

The committee considered the question — That the preamble, as amended, carry.

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

With leave, the committee reverted to consideration of clause 2.

The Honourable Senator Jaffer moved — That the clause be divided.

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

It was agreed — That clause 2, as amended, carry.

It was agreed — That clause 3, as amended, carry.

It was agreed — That the title carry.

It was agreed — That the bill, as amended, carry.

It was agreed — That the Chair reports the bill, as amended, to the Senate.

At 5:20 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 29, 2003  
(26)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 10:58 a.m., in room 257, East Block, the Honourable George J. Furey, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Cools, Furey, Jaffer, Joyal, P.C. and Smith, P.C. (7).

*In attendance:* From the Library of Parliament, Nancy Holmes.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

«Que les Acadiens, de par leur origine, leur histoire et leur développement, constituent la première colonie de France à s’établir de façon permanente au Canada, et ils se retrouvent maintenant dans la grande majorité des provinces et territoires canadiens;

que le peuple acadien a contribué depuis»;

b) en ajoutant après la ligne 10 ce qui suit:

«qu’il est de l’intérêt de tous les Canadiens de pouvoir partager le riche patrimoine historique et culturel des Acadiens et d’en mieux connaître toutes les manifestations aussi bien anciennes que contemporaines;».

Après débat, la question, mise aux voix, est adoptée.

Le comité examine la motion — Que le préambule, tel qu’amendé, soit adopté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le comité reprend l’examen de l’article 2.

L’honorable sénateur Jaffer propose — Que l’article soit scindé.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu — Que l’article 2, tel qu’amendé, soit adopté.

Il est convenu — Que l’article 3, tel qu’amendé, soit adopté.

Il est convenu — Que le titre soit adopté.

Il est convenu — Que le projet de loi, tel qu’amendé, soit adopté.

Il est convenu — Que la présidence fasse rapport du projet de loi, tel qu’amendé, au Sénat.

À 17 h 20, la séance est levée jusqu’à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le jeudi 29 mai 2003  
(26)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd’hui, à 10 h 58, dans la salle 257 de l’édifice de l’Est, sous la présidence de l’honorable George J. Furey (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Cools, Furey, Jaffer, Joyal, c.p. et Smith, c.p. (7).

*Également présente:* Nancy Holmes, de la Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, February 27, 2003, the committee started its study of Bill S-12, An Act to repeal legislation that has not been brought into force within ten years of receiving royal assent. (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 11.*)

*WITNESS:*

*From the Senate of Canada:*

The Honourable Tommy Banks, Senator.

The Honourable Tommy Banks made a statement and answered questions.

At 12:25 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 27 février 2003, le comité entreprend son étude du projet de loi S-12, Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur dans les dix ans suivant leur sanction. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 11 des délibérations du comité.*)

*TÉMOIN:*

*Du Sénat du Canada:*

L'honorable Tommy Banks, sénateur.

L'honorable Tommy Banks fait une déclaration puis répond aux questions.

À 12 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*La greffière du comité,*

Marcy Zlotnick

*Clerk of the Committee*

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Tuesday, June 3, 2003

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

**FOURTH REPORT**

Your Committee, to which was referred Bill S-5, An Act respecting a National Acadian Day, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, October 8, 2002, examined the said Bill and now reports the same with the following amendments:

1. *Page 1, in the Preamble:*

## (a) Replace line 1 with the following:

“WHEREAS Acadians, in view of their origin, history and development, constitute the first permanent settlement from France in Canada and now reside in most of the provinces and territories of Canada;

WHEREAS the Acadian people have”; and

## (b) Add after line 10 the following:

“WHEREAS it is in the interest of all Canadians to be able to share in the rich historical and cultural heritage of Acadians and to become more familiar with all its aspects, both traditional and contemporary;”.

2. *Page 1, clause 2:* Replace line 20 with the following:

“2. In this Act, “National” means that it relates to all Canadians throughout Canada.

## 3. Throughout Canada, in each and every”.

Respectfully submitted,

*Le président,*

**GEORGE J. FUREY**

*Chair*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le mardi 3 juin 2003

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

**QUATRIÈME RAPPORT**

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi S-5, Loi instituant la Journée de la fête nationale des Acadiens et des Acadiennes, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 8 octobre 2002, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec les amendements suivants:

1. *Page 1, dans le préambule:*

## a) Remplacer la ligne 2 par ce qui suit:

«que les Acadiens, de par leur origine, leur histoire et leur développement, constituent la première colonie de France à s'établir de façon permanente au Canada, et ils se retrouvent maintenant dans la grande majorité des provinces et territoires canadiens;

que le peuple acadien a contribué depuis»;

## b) Ajouter après la ligne 10 ce qui suit:

«qu'il est de l'intérêt de tous les Canadiens de pouvoir partager le riche patrimoine historique et culturel des Acadiens et d'en mieux connaître toutes les manifestations aussi bien anciennes que contemporaines».

2. *Page 1, article 2:* Remplacer la ligne 19 par ce qui suit:

«2. Dans la présente loi, «nationale» s'entend: qui intéresse tous les citoyens du pays sur l'ensemble du territoire canadien.

## 3. Dans tout le Canada, le 15 août de cha-».

Respectueusement soumis,

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, May 28, 2003

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-5, respecting a National Acadian Day, met this day at 4:50 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator George J. Furey** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, the subject of today's meeting is again Bill S-5, respecting a National Acadian Day. We have heard testimony from the sponsor of the bill, Senator Comeau; from two eminent academics, Professors Boucher and Basque; and from the Department of Canadian Heritage.

As we appear to have heard the testimony necessary for an understanding of the issues, it is hoped that we will be able to complete our study of the bill today by giving it clause-by-clause consideration.

Is it agreed, honourable senators, that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill S-5, respecting a National Acadian Day?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the preamble stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 1, the short title, stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 2 carry?

**Senator Joyal:** Senators, you will remember that I raised the issue of the use of the word "national." According to the testimony we have heard, especially from the representatives of the Department of Canadian Heritage, the word "national" can have two meanings. One refers to the nation in terms of the identity of social community groups that share a common history and live in a common territory with a set of institutions. The other meaning, which is closer to the meaning of the word in this bill, relates to Canadians, in general, in their territory. That is what we mean by a "national" hockey team. Such a team relates to all Canadians and plays for Canada all over Canada and elsewhere. It has nothing to do with the word "nation" as such.

Due to the confusion that might arise with the use of that word, I have prepared an amendment that I have circulated to Senator Comeau, Senator Beaudoin, Senator Corbin and to the chairman.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 28 mai 2003

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, saisi du projet de loi S-5, Loi instituant la Journée de la fête nationale des Acadiens et des Acadiennes, se réunit aujourd'hui à 16 h 50 pour examiner ledit projet de loi.

**Le sénateur George J. Furey** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, le sujet à l'étude aujourd'hui est encore une fois le projet de loi S-5, Loi instituant la Journée de la fête nationale des Acadiens et des Acadiennes. Nous avons entendu les témoignages du parrain du projet de loi, le sénateur Comeau; de deux éminents universitaires, les professeurs Boucher et Basque et de représentants du ministère du Patrimoine canadien.

Il semble que nous ayons entendu suffisamment de témoignages pour comprendre l'enjeu, et il est à espérer que nous soyons capables de terminer notre examen du projet de loi aujourd'hui en parachevant l'étude article par article.

Vous plaît-il, honorables sénateurs, que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-5, Loi instituant la Journée de la fête nationale des Acadiens et des Acadiennes?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Le titre est-il réservé?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Le préambule est-il réservé?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** L'article 1, soit le titre abrégé, est-il réservé?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** L'article 2 est-il adopté?

**Le sénateur Joyal:** Chers collègues, vous vous rappelez sans doute que je m'interroge sur l'utilisation du mot «nationale». À la lumière des témoignages que nous avons entendus, particulièrement de ceux du ministère du Patrimoine canadien, le mot «nationale» peut avoir deux significations. La première renvoie à la nation du point de vue de l'identité sociale de groupes partageant une histoire commune, vivant sur un même territoire et dotés d'une série d'institutions. L'autre sens du mot, qui s'applique davantage à ce projet de loi, renvoie aux Canadiens en général, sur leur territoire. C'est ce que nous voulons dire lorsque nous qualifions de «nationale» une équipe de hockey. Une telle équipe est liée à tous les Canadiens et joue pour le Canada, partout au Canada et ailleurs. Dans ce sens, le mot n'a rien à voir avec la «nation» en tant que telle.

Compte tenu de la confusion que l'utilisation de ce mot pourrait créer, j'ai préparé un amendement que j'ai remis au sénateur Comeau, au sénateur Beaudoin, au sénateur Corbin et au président.



I move:

That Bill S-5 be amended in clause 2, on page 1, by replacing line 20 with the following:

“2. In this Act, “National” means relating to all Canadians throughout Canada.

3. Throughout Canada, in each and every”.

[Translation]

That Bill S-5 be amended in clause 2, on page 1, by replacing line 20 with the following:

2. In this Act, “National” means relating to all Canadians throughout Canada.

3. Throughout Canada, in each and every”.

[English]

I am aware that Senator Comeau might want to fine-tune the English translation. I wrote the amendment in French and submitted the French version to our legal clerk. It is possible that, in the course of translation to English, the nuance may not have transferred well. Senator Comeau may like to comment at this time. I think that the way that the —

[Translation]

The word “national” as defined, is essentially in keeping with the testimony given by officials from the Department of Canadian Heritage. It corresponds to the definition of “national” found in the Canadian Oxford Dictionary, namely:

Of or pertaining to a nation, or the nation, especially as a whole, i.e. a national library.

Clearly, “national” in this case refers to something pertaining to Canada as a whole.

Senator Comeau may have something to say about the changes required to the English version in order for us to achieve a consensus on this issue.

**Senator Beaudoin:** In the French version of the motion, we have the word “s’entend,” followed by “qui intéresse.” Is there an element missing here?

**Senator Joyal:** The word “s’entend” means “veut dire.” It is Old French and means “qui intéresse tous les citoyens.”

**Senator Beaudoin:** The sentence structure is undoubtedly somewhat confusing.

**Senator Joyal:** One could substitute the word “signifie” for “s’entend.” The French version would then read: “Dans la présente loi, “nationale” signifie qui intéresse tous les citoyens du pays sur l’ensemble du territoire canadien.” This wording respects the original meaning.

Je propose:

Que le projet de loi S-5 soit modifié, à l’article 2, page 1, par substitution, à la ligne 19, de ce qui suit:

«2. Dans la présente loi, «nationale» s’entend qui intéresse tous les citoyens du pays sur l’ensemble du territoire canadien.

3. Dans tout le Canada, le 15 août de cha-».

[Français]

Que le projet de loi S-5 soit modifié, à l’article 2, à la page 1, par substitution, à la ligne 19, de ce qui suit:

«2. Dans la présente loi, «nationale» s’entend qui intéresse tous les citoyens du pays sur l’ensemble du territoire canadien.

3. Dans tout le Canada, le 15 août de cha-»

[Traduction]

Je crois que le sénateur Comeau voudrait peaufiner la version anglaise. J’ai préparé l’amendement en français et j’ai soumis la version française à notre juriste. Il est possible que dans la traduction anglaise, la nuance ne soit pas bien rendue. Le sénateur Comeau aimerait peut-être dire quelque chose. Je crois que de la façon dont...

[Français]

Le mot «nationale», tel que défini, correspond essentiellement au témoignage des représentants du ministère du Patrimoine canadien. Il suit la définition presque mot à mot du dictionnaire *Le petit Larousse illustré*, sous la rubrique «national»:

Qui intéresse l’ensemble d’un pays (par oppos. à régional, local). Équipe nationale. Route nationale, n.f.: route construite et entretenue par l’État.

On comprend donc très bien qu’il s’agit de quelque chose qui s’étend sur l’ensemble du territoire canadien.

Le sénateur Comeau aura peut-être un commentaire sur la modification qu’il faudrait apporter à la version anglaise afin que ce texte fasse le consensus de tous.

**Le sénateur Beaudoin:** Vous dites «s’entend», suivi de «qui intéresse». Ne manque-t-il pas quelque chose?

**Le sénateur Joyal:** Le mot «s’entend» signifie «veut dire». Il s’agit d’un mot tiré de l’ancien français signifiant: qui intéresse tous les citoyens.

**Le sénateur Beaudoin:** La construction de la phrase est sans doute ce qui porte à confusion.

**Le sénateur Joyal:** Le mot «s’entend» peut être remplacé par le mot «signifie». On lira donc, «Dans la présente loi, «nationale» signifie qui intéresse tous les citoyens du pays sur l’ensemble du territoire canadien.» Cette formulation garderait la signification originale.

**Senator Beaudoin:** I am prepared to go along with the word “s’entend.”

**Senator Joyal:** It means “qui signifie.” It comes from Old French and is used less frequently than “veut dire” or “signifie.” However, it is appropriate usage under the circumstances.

**Senator Comeau:** The French version is acceptable and addresses the concerns raised by Senator Joyal.

[English]

In English, I would propose: “In this Act “National” means that it relates to all Canadians throughout Canada” rather than “relating.”

**The Chairman:** Senator Comeau, may I suggest that, rather than going through the cumbersome process of having amendments to amendments, we have Senator Joyal read the amendment with your suggested change?

[Translation]

**Senator Joyal:** I agree with Senator Comeau’s proposal and believe he is indeed correct about the clarity of the definition.

[English]

**The Chairman:** The amendment to clause 2 proposed by Senator Joyal should read:

2. In this Act, “National” means that it relates to all Canadians throughout Canada.

There is no problem with the French, Senator Comeau?

**Senator Comeau:** No problem.

[Translation]

**Senator Beaudoin:** In French, “s’entend” and “signifie” have the same meaning. That is not the issue. I am concerned about the first part of the sentence. I suggest that you add a colon after “s’entend: qui intéresse tous les citoyens.”

[English]

I do not know how you say that in English.

**Senator Pearson:** “Colon.”

**Senator Beaudoin:** I will remember that.

**Senator Joyal:** I am in total agreement. I did make that suggestion.

**Senator Beaudoin:** The rest is perfect.

**The Chairman:** In the French translation —

[Translation]

The motion calls for adding a colon in the French version, so that it reads: “Dans la présente loi, “nationale” s’entend:.”

**Le sénateur Beaudoin:** Je suis prêt à garder le mot «s’entend».

**Le sénateur Joyal:** Le mot «s’entend» veut dire «qui signifie». Il s’agit d’une expression française moins courante que les termes «veut dire» ou «signifie». Toutefois, l’expression convient au contexte.

**Le sénateur Comeau:** La version française semble convenir et répondre aux questions soulevées par le sénateur Joyal.

[Traduction]

En anglais, je proposerais: «In this Act “National” means that it relates to all Canadians throughout Canada» plutôt que «relating».

**Le président:** Sénateur Comeau, puis-je vous proposer, plutôt que de nous lancer dans l’exercice fastidieux de proposer des amendements aux amendements, que le sénateur Joyal lise l’amendement modifié de la façon que vous proposez?

[Français]

**Le sénateur Joyal:** Je fais mienne la proposition du sénateur Comeau, et je crois qu’il a tout à fait raison sur la clarté de la définition.

[Traduction]

**Le président:** L’amendement à l’article 2 proposé par le sénateur Joyal devrait se lire comme suit en anglais:

2. In this Act, «National» means that it relates to all Canadians throughout Canada.

Le français pose-t-il problème, sénateur Comeau?

**Le sénateur Comeau:** Non.

[Français]

**Le sénateur Beaudoin:** En français, «s’entend» ou «signifie» ont un sens équivalent. Là n’est pas la question. Ce qui me préoccupe est le début de la phrase. À la partie «s’entend: qui intéresse tous les citoyens», je suggère l’ajout des deux points.

[Traduction]

Je ne sais pas comment le dire en anglais.

**Le sénateur Pearson:** En anglais, on dit «colon».

**Le sénateur Beaudoin:** J’en prends bonne note.

**Le sénateur Joyal:** Je suis totalement d’accord. J’en avais fait la proposition.

**Le sénateur Beaudoin:** Le reste est parfait.

**Le président:** Dans la version française...

[Français]

Dans la version française, à la partie «Dans la présente loi, «nationale» s’entend:», on ajoute les deux points.

[English]

It is moved by Senator Joyal that Bill S-5 be amended in clause 2, on page 1, by replacing line 20 with the English text just read into the record and also the French text just read into the record.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 2, as amended, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 1, the short title, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the preamble carry?

**Senator Joyal:** In order to give the word “national” its simple understanding, I propose to add a “whereas” in the context that Acadians live throughout Canada and that it is in the interest of Canadians to share in the common heritage of Acadians. For that reason, I move:

That Bill S-5 be amended in the Preamble, on page 1,

(a) by replacing line 1 with the following:

“WHEREAS Acadians, in view of their origin, history and development, constitute one of the first communities from France to settle in Canada, and now reside in most of the provinces and territories of Canada;

WHEREAS the Acadian people have”; and.

(b) by adding after line 10 the following:

“WHEREAS it is in the interest of all Canadians to be able to share in the rich historical and cultural heritage of Acadians and to become more familiar with all its aspects, both traditional and contemporary;”

[Translation]

The following is proposed in the French version:

Que le projet de loi S-5 soit modifié, dans le préambule, à la page 1:

a) par substitution, à la ligne 2, de ce qui suit:

“que les Acadiens, de par leur origine, leur histoire et leur développement, constituent l’une des premières communautés d’origine française à s’être enracinées au Canada, et se retrouvent maintenant dans la grande majorité des provinces et territoires canadiens:

Que le peuple acadien a contribué depuis”;

b) par adjonction, après la ligne 10, de ce qui suit:

[Traduction]

Il est proposé par le sénateur Joyal que le projet de loi S-5 soit modifié, à l’article 2, page 1, par substitution, à la ligne 20 du texte anglais que nous venons de lire officiellement et à la ligne 19 de la version française, de la modification que nous venons de lire officiellement.

Vous plaît-il, honorables sénateurs, d’adopter cette motion?

**Des voix:** D’accord.

**Le président:** L’article 2 modifié est-il adopté?

**Des voix:** D’accord.

**Le président:** L’article 1, soit le titre abrégé, est-il adopté?

**Des voix:** D’accord.

**Le président:** Le préambule est-il adopté?

**Le sénateur Joyal:** Pour clarifier le sens du mot «national», je propose d’ajouter un paragraphe après «attendu» pour préciser que les Acadiens et les Acadiennes vivent d’un bout à l’autre du Canada et qu’il est dans l’intérêt des Canadiens de partager le patrimoine commun des Acadiens et des Acadiennes. Pour cette raison, je propose:

Que le projet de loi S-5 soit modifié, dans le préambule, à la page 1 de la version anglaise,

a) par substitution, à la ligne 1, de ce qui suit:

«WHEREAS Acadians, in view of their origin, history and development, constitute one of the first communities from France to settle in Canada, and now reside in most of the provinces of and territories of Canada;

WHEREAS the Acadian people have»;

b) par adjonction, après la ligne 10, de ce qui suit:

«WHEREAS it is in the interest of all Canadians to be able to share in the rich historical and cultural heritage of Acadians and to become more familiar with all its aspects, both traditional and contemporary;».

[Français]

Dans la version française, il est proposé:

Que le projet de loi S.5 soit modifié, dans le préambule, à la page 1:

a) par substitution, à la ligne 2, de ce qui suit:

«que les Acadiens, de par leur origine, leur histoire et leur développement, constituent l’une des premières communautés d’origine française à s’être enracinées au Canada, et se retrouvent maintenant dans la grande majorité des provinces et territoires canadiens:

que le peuple acadien a contribué depuis»;

b) par adjonction, après la ligne 10, de ce qui suit:

«qu'il est de l'intérêt de tous les Canadiens de pouvoir partager le riche patrimoine historique et culturel des Acadiens et d'en mieux connaître toutes les manifestations aussi bien anciennes que contemporaines;»

[English]

**The Chairman:** Honourable senators, before we debate the existing proposed amendment by Senator Joyal, may we revert for a moment to the previous amendment, and perhaps someone with a little more experience can assist me here. Do the numbers automatically change or do we require a motion to renumber the clauses?

**Senator Joyal:** They are renumbered automatically.

**The Chairman:** The existing clause 2 will become clause 3.

**Senator Buchanan:** I have no problem with this bill. I think it is a great bill. However, I have a little problem with this amendment because it puts a lie to something I have been saying for 30 years when I go to other areas in Canada and the United States, that being that the first permanent settlement in North America was at Port Royal in 1604. Therefore, not only was it the first permanent settlement in North America — which was not in Florida, by the way, and I can prove that — but also it was definitely the first settlement of Acadians in Canada from France. I do not know why the words “constitute one of the first communities” are there.

**Senator Joyal:** I did not want to exclude the other settlement that occurred very soon after the Acadians settled.

**Senator Buchanan:** You used the right word — “after.”

**Senator Joyal:** Yes, there is no doubt they came after. Quebec was founded in 1608, four years after the first settlement.

**Senator Buchanan:** Ours was 1604.

**Senator Joyal:** I totally agree with that and no one would ever dispute that historical fact. However, since the others came very soon after, I have no problem saying “la première,” because it is factually and historically correct.

I did not want to exclude the other permanent French-speaking settlements which were established very soon after that. However, I would not dispute the historical accuracy of what you say. Moreover, next year Canadians celebrate the four hundredth anniversary of the first French settlement in North America, which was, of course, of Acadians. It is confirmed by the celebration we will have next year. I have absolutely no dispute with that at all. If Senator Comeau and others want to say “constituent la première communauté d'origine française,” I would certainly agree to that.

**Senator Beaudoin:** I am not too sure of that, because Jacques Cartier came to Gaspé in 1534. It is a long time ago. That was not a foundation, of course, but he did arrive then.

«qu'il est de l'intérêt de tous les Canadiens de pouvoir partager le riche patrimoine historique et culturel des Acadiens et d'en mieux connaître toutes les manifestations aussi bien anciennes que contemporaines;».

[Traduction]

**Le président:** Honorables sénateurs, avant que nous discutions de l'amendement proposé par le sénateur Joyal, pouvons-nous revenir un moment à l'amendement précédent, et peut-être une personne de plus d'expérience que moi pourra-t-elle m'aider. Les numéros des articles changeront-ils automatiquement ou devons-nous adopter une motion pour les renuméroter?

**Le sénateur Joyal:** Ils seront renumérotés automatiquement.

**Le président:** Donc l'article 2 va devenir l'article 3.

**Le sénateur Buchanan:** Je ne vois pas de problème dans ce projet de loi. Je pense que c'est un excellent projet de loi. Cependant, j'ai une petite réticence quant à cet amendement, parce qu'il nie ce que je dis depuis 30 ans dans d'autres régions du Canada et aux États-Unis, à savoir que la première colonie permanente en Amérique du Nord s'est établie à Port Royal, en 1604. Ainsi, ce n'était pas seulement la première colonie permanente en Amérique du Nord — qui n'était pas en Floride, soit dit en passant, et je peux le prouver — mais c'était également, hors de tout doute, la première colonie d'Acadiens venus de France à s'établir au Canada. Je ne sais pas pourquoi les mots «constituent l'une des premières communautés» sont là.

**Le sénateur Joyal:** Je ne voulais pas exclure les autres colonies qui se sont établies très peu de temps après celles des Acadiens.

**Le sénateur Buchanan:** Vous avez utilisé le bon mot: après.

**Le sénateur Joyal:** Oui, c'est bien clair qu'elles se sont établies après. Québec a été fondée en 1608, soit quatre ans après l'établissement de la première colonie.

**Le sénateur Buchanan:** La nôtre s'est établie en 1604.

**Le sénateur Joyal:** Je suis totalement d'accord avec vous, et personne ne contesterait ce fait historique. Cependant, comme les autres colonies sont venues très peu de temps après, je ne vois pas de problème à utiliser les mots «la première», parce que c'est un fait historique reconnu.

Je ne voulais pas exclure les autres colonies permanentes d'expression française qui se sont établies peu de temps après. Cependant, je ne mets pas en question l'exactitude historique de ce que vous dites. De plus, l'an prochain, les Canadiens célébreront le 400<sup>e</sup> anniversaire de la première colonie française à s'être établie en Amérique du Nord, et qui se composait, bien entendu, d'Acadiens. La célébration que nous tiendrons l'an prochain le confirme. Je ne le conteste absolument pas. Si le sénateur Comeau et d'autres personnes préfèrent «constituent la première communauté d'origine française», je serai certainement d'accord.

**Le sénateur Beaudoin:** Je n'en suis pas tout à fait certain, parce que Jacques Cartier est arrivé à Gaspé en 1534. Cela remonte à il y a longtemps. Ce n'est pas une date de fondation, bien sûr, mais c'est alors qu'il est arrivé.

[*Translation*]

In fact, he erected a cross bearing the inscription “Vive le Roi de France,” that is “Long Live the King of France.”

[*English*]

This was in Gaspé in 1534. I would prefer “l’une.” Everyone would agree that the settlement in Port Royal was before the settlement in Quebec, but we can never be too prudent, so “l’une des premières communautés” would be appropriate.

**Senator Comeau:** This is causing me concern because, in the initial bill, there was no reference to being first, second, third or fourth. Now we are saying it may not be the first but is “one of the.” That leaves a dispute as to who was first. Senator Beaudoin just made the point that Jacques Cartier may have established some communities in the Gaspé much earlier. I dispute that, but that is another issue.

We could remove the entire reference to “one of the first communities,” but I am not sure how to do it.

**The Chairman:** Why not say “one of the communities”?

**Senator Corbin:** With respect to Jacques Cartier, he never made a base on land. He lived off his boat, starved on his boat and suffered scurvy on his boat.

**Senator Joyal:** There is no dispute that Jacques Cartier landed in Gaspé on July 25, 1534 and planted a cross. Following that, he returned to France and came back the next year. It is then that he and his crew tried to settle, spending the winter at the St. Charles River by Quebec City. However, they were decimated by scurvy and they left. Until 1604, there was no European settlement in what was known as Kanata at that time.

In other words, there was really no settlement before the Acadians. Four years later, there was another settlement in Quebec City, which will be celebrated in 2008. There is no doubt that the first settlement was in 1604.

**The Chairman:** We are all trying to find the right words, although we all agree that this amendment is fine. We just want to remove the ambiguity. Could we say “one of the earliest communities,” or do you want to use the word “first?”

**Senator Comeau:** I do not necessarily want to use the word “first.”

**Senator Andreychuk:** Senator Buchanan does.

**Senator Comeau:** I did not raise this matter when dealing with the original bill.

I believe that the first permanent European settlement in Canada was established at Port Royal. The Government of Canada sign at Port Royal specifies that it was the first permanent settlement. If we were to put into a bill that we are now “one of

[*Français*]

En effet, il a planté une croix qui disait «Vive le Roi de France!».

[*Traduction*]

C’était à Gaspé, en 1534. Je préférerais «l’une». Tout le monde est d’accord pour dire que la colonie de Port Royal s’est établie avant celle de Québec, mais nous ne sommes jamais trop prudents, il serait donc approprié d’opter pour «l’une des premières communautés».

**Le sénateur Comeau:** Je ne suis pas certain, parce que dans la version originale du projet de loi, il n’y avait aucune mention de première, deuxième, troisième ou quatrième colonie. Nous précisons maintenant que ce n’était peut-être pas la première, mais «l’une des». Cela nous porte à nous demander quelle a été la première communauté à s’établir. Le sénateur Beaudoin vient de dire que Jacques Cartier avait peut-être établi des communautés à Gaspé beaucoup plus tôt. Je le conteste, mais c’est un autre débat.

Nous pourrions supprimer toute la partie «l’une des premières communautés», mais je ne suis pas certain de la façon de le faire.

**Le président:** Pourquoi ne nous contenterions-nous pas de «l’une des communautés»?

**Le sénateur Corbin:** Pour ce qui est de Jacques Cartier, il n’a jamais établi de base sur la terre. Il a vécu sur son bateau, a été affamé sur son bateau et a souffert du scorbut sur son bateau.

**Le sénateur Joyal:** Il ne fait aucun doute que Jacques Cartier a accosté à Gaspé le 25 juillet 1534 et qu’il y a planté une croix. Ensuite, il est retourné en France pour revenir l’année suivante. C’est alors qu’il a tenté de s’établir avec son équipage et qu’il a passé l’hiver aux abords de la rivière St-Charles, près de Québec. Cependant, le scorbut a décimé l’équipage, puis il est reparti. Avant 1604, il n’y avait aucune colonie européenne sur le territoire qu’on appelait alors Kanata.

Autrement dit, aucune colonie ne s’est vraiment établie avant les Acadiens. Quatre ans plus tard, une autre colonie s’est établie à Québec, événement qu’on célébrera en 2008. Il ne fait aucun doute que la première colonie s’est établie en 1604.

**Le président:** Nous essayons tous de trouver le mot juste, mais nous sommes tous d’accord pour dire que cet amendement est bon. Nous voulons seulement lever l’ambiguïté. Pourrions-nous dire «one of the earliest communities» en anglais ou voulez-vous utiliser le mot «first»?

**Le sénateur Comeau:** Je ne tiens pas nécessairement à utiliser le mot «first».

**Le sénateur Andreychuk:** Le sénateur Buchanan y tient.

**Le sénateur Comeau:** Je n’ai pas soulevé la question lorsque nous avons examiné la version originale du projet de loi.

Je crois que la première colonie européenne à s’établir de façon permanente au Canada s’est établie à Port Royal. On peut lire sur l’enseigne du gouvernement du Canada à Port Royal qu’il s’agit de la première colonie permanente. Si nous voulons inscrire dans

the first,” I do not think I would be able to drive by Port Royal, as I currently do twice a week, without a few snow balls being thrown my way.

**Senator Buchanan:** Why not say “the first permanent settlement” as it says on the sign. It has always been referred to in that way. I would even go further than that and say it was the first permanent settlement in North America, although Floridians always disagree with that.

**Senator Comeau:** I am not insisting that it be called “the first permanent settlement,” but let us not use the phrase, “one of the.”

**Senator Joyal:** I have no objection to recognizing what is already recognized by the Canadian government, through Heritage Canada, about Port Royal.

**Senator Buchanan:** It was the first permanent settlement in Canada. As well, the Lord of the Good Time was the first social club in North America.

**The Chairman:** Senator Buchanan, I think we have a solution and I do not want you to talk us out of it.

Senator Joyal, will you read that?

**Senator Joyal:** It would read:

“WHEREAS Acadians, in view of their origin, history and development, constitute the first permanent settlement from France in Canada, and now reside in most of the provinces and territories of Canada;”

**Senator Beaudoin:** I have some hesitation. I want to be sure that a historian would agree with that. If there is a first-class historian who says it is the case, it is the case, and that is the end of it.

**Senator Corbin:** I am not a first-class historian, but I have read many of the old maps and old texts as well as the writings of Champlain and Jacques Cartier. The language has changed over the years. What we now refer to as “community” was in those days called, in French, “habitation,” which would be the equivalent of the English “human establishment.” That is the phrase of the day. I find the word “establishment” to be more in conformity with the traditional historical nomenclature than “community,” which is a modern-day concept.

**Senator Beaudoin:** With that I would agree.

**The Chairman:** I believe the words Senator Joyal used were “permanent settlement.”

Honourable senators, it was moved by Senator Joyal that Bill S-5 be amended in the preamble, on page 1, by replacing line 1 with the text he has just read. Shall the motion carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Beaudoin:** You do not use the word “community”?

un projet de loi que nous sommes maintenant «l’une des premières», je ne crois pas que je pourrais passer par Port Royal, comme je le fais actuellement deux fois par semaine, sans recevoir quelques boules de neige.

**Le sénateur Buchanan:** Pourquoi ne dirions-nous pas «la première colonie permanente» comme on peut le lire sur cette enseigne. C’est l’expression qui a toujours été utilisée. J’irais même plus loin pour dire qu’il s’agit de la première colonie à s’être établie de façon permanente en Amérique du Nord, même si les gens de la Floride seront toujours en désaccord avec cela.

**Le sénateur Comeau:** Je n’insiste pas pour dire «la première colonie permanente», mais n’utilisons pas l’expression «l’une des».

**Le sénateur Joyal:** Je n’ai pas d’objection à reconnaître ce que le gouvernement canadien reconnaît déjà, par l’intermédiaire du ministère du Patrimoine canadien, au sujet de Port Royal.

**Le sénateur Buchanan:** C’est là où s’est établie la première colonie permanente au Canada. De même que le premier club social de l’Amérique du Nord, celui du roi du bon temps.

**Le président:** Sénateur Buchanan, je crois que nous avons une solution, et j’aimerais que vous ne changiez pas de sujet.

Sénateur Joyal, voulez-vous nous la lire?

**Le sénateur Joyal:** Le paragraphe se lirait comme suit:

«QUE les Acadiens, de par leur origine, leur histoire et leur développement, constituent la première colonie de France à s’établir de façon permanente au Canada, et ils se retrouvent maintenant dans la grande majorité des provinces et territoires canadiens;».

**Le sénateur Beaudoin:** J’hésite. Je veux être certain qu’un historien serait d’accord avec nous. Si un historien chevronné l’affirmerait, ce serait vrai, fin de la question.

**Le sénateur Corbin:** Je ne suis pas un historien chevronné, mais j’ai lu beaucoup d’anciennes cartes et de textes anciens, ainsi que les écrits de Champlain et de Jacques Cartier. Le vocabulaire change d’une année à l’autre. Ce que nous appelons maintenant des «communautés» s’appelaient à l’époque, en français, «habitation», ce qui serait l’équivalent français de l’anglais «human establishment». C’est la phrase du jour. Je trouve que le mot «colonie» se rapproche davantage du vocabulaire historique que «communauté», qui est un concept moderne.

**Le sénateur Beaudoin:** Je suis d’accord.

**Le président:** Je crois que le sénateur Joyal a utilisé l’expression «colonie permanente».

Honourables sénateurs, il est proposé par le sénateur Joyal que le projet de loi S-5 soit modifié, dans le préambule, à la page 1, par substitution, à la ligne 2, du texte qu’il vient de nous lire. La motion est-elle adoptée?

**Des voix:** D’accord.

**Le sénateur Beaudoin:** Vous n’utilisez pas le mot «communauté»?

**Senator Joyal:** The first permanent settlement from France in Canada.

**Senator Beaudoin:** If an expert in history confirms that, then I will agree. I will not even discuss it, but we should hear that from an expert.

**The Chairman:** Honourable senators, we must do a little housekeeping. The clerk informs me that we must address clause 2 again. Under Beauchesne's citation 701 a committee has the power to divide a clause or to decide that the first part of the clause shall be considered as an entire clause, but a motion to divide a clause must be taken before the clause is adopted. We will have to revert and have a motion to divide the clause. We can adopt that and the numbering will then fall into place automatically.

**Senator Jaffer:** I move that we divide the clause.

**The Chairman:** Is that agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** That is adopted.

Honourable senators, is clause 2, as amended, agreed to?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Is clause 3, as amended, agreed to?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Honourable senators, shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Honourable senators, is it agreed that this bill be adopted with amendments?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Does the committee wish to append observations to the report?

**Hon. Senators:** No.

**The Chairman:** Is it agreed that this bill be reported as amended?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Thank you, honourable senators.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Thursday, May 29, 2003

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-12, to repeal legislation that has not been brought into force within ten years of receiving Royal Assent, met this day at 10:58 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator George J. Furey** (*Chairman*) in the Chair.

**Le sénateur Joyal:** Je parle de la première colonie de France à s'établir de façon permanente au Canada.

**Le sénateur Beaudoin:** Si un expert en histoire le confirme, je vais vous donner mon accord. Je ne vais même pas prendre la peine d'en discuter, mais nous devrions demander l'avis d'un expert.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons une question de régie interne à régler. La greffière m'informe que nous devons revenir à l'article 2. Selon le commentaire 701 de Beauchesne, il est loisible au comité de procéder à la division d'un article ou de décider que la première partie d'un article formera une nouvelle disposition. Une motion portant division doit être présentée avant que l'article ne soit adopté. Nous allons donc devoir revenir à cet article pour proposer d'abord une motion de division de l'article 2. Nous pouvons l'adopter, puis la numérotation sera corrigée automatiquement.

**Le sénateur Jaffer:** Je propose que nous divisions cet article.

**Le président:** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Adopté.

Honorables sénateurs, l'article 2 modifié est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** L'article 3 modifié est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Honorables sénateurs, le titre est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Honorables sénateurs, vous plaî-t-il d'adopter ce projet de loi modifié?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Le comité souhaite-t-il annexer des observations au rapport?

**Des voix:** Non.

**Le président:** Vous plaî-t-il que je fasse rapport du projet de loi modifié?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Honorables sénateurs, je vous remercie.

Le comité suspend ses travaux.

---

OTTAWA, le jeudi 29 mai 2003

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel est renvoyé le projet de loi S-12, Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur dans les dix ans suivant leur sanction, se réunit aujourd'hui, à 10 h 58, pour examiner ledit projet de loi.

**Le sénateur George J. Furey** (*président*) occupe le fauteuil.

[English]

**The Chairman:** We begin hearings today on Bill S-12, to repeal legislation that has not been brought into effect within 10 years of receiving Royal Assent.

We have before us today, Senator Banks, who needs no introduction except to say he is the sponsor of the bill.

**Hon. Tommy Banks:** Honourable senators, I will not bother you with the provenance of this bill, except to say that I certainly would not have had the knowledge or foresight to come up with it if had not been brought to my attention by a constituent, who inquired why a bill in which she had a particular interest had been passed by both Houses of Parliament and received Royal Assent but nothing happened.

Since I was a new senator, my initial reaction to that was to get all huffy and say there is either some bureaucrat or some person in cabinet who feels above Parliament and is thwarting the will of Parliament — and Parliament is supreme, is it not? My then-assistant, who knew a lot more about these things than I do, suggested I should read the entire bill, including the little pieces at the end. I did that and found the coming-into-force provisions.

I then asked how many acts of Parliament there are extant of which that is true; that is, were passed by both Houses of Parliament, received Royal Assent and are sitting there not having been — or parts of them — brought into force. The answer is a substantial number, 47 by my most recent count.

It occurred to me that, in some of those cases, many of which date from approximately 1985, although some go back further, they are acts of Parliament which may have been seen to be useful in the back pocket of the government at the time, and kept for when appropriate and useful.

I understand that any government needs to be able to do that, and sometimes needs to be able, because of other conditions precedent, to say that they will bring this part of the bill into force when this or that happens. I understand that that flexibility is needed. I also believe that the circumstances that obtain when a bill is conceived of and written will be different 10 years after the fact. There may be circumstances in which we should take a second look at the application of a bill if it is being brought into force 10 years or more after it has been given Royal Assent. That is the reason for my drafting this bill.

The bill, in its present form, says, in effect, that if an act of Parliament, or any part of an act of Parliament, has not been brought into force nine years after it received Royal Assent, then the Minister of Justice must place it on a list that must be laid before both Houses of Parliament during the first part of a Parliamentary session. Absent action in respect of it, the act will, perforce, be repealed in the following year.

This does not remove that act, or part of the act, from the arsenal or quiver of the government, because if the present government, or any government 10 years or even 50 years hence, wishes to bring it into force, they can do so. They can do that the

[Traduction]

**Le président:** Nous commençons aujourd'hui les audiences sur le projet de loi S-12, Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur dans les dix ans suivant leur sanction.

Compareît devant nous aujourd'hui le sénateur Banks, qui n'a pas besoin d'être présenté, sauf pour préciser qu'il est le parrain du projet de loi.

**L'hon. Tommy Banks:** Honorables sénateurs, je ne vais pas vous ennuyer en vous parlant de l'origine de ce projet de loi, si ce n'est pour dire que je n'aurais certainement pas eu la bonne idée d'y penser si une électrice ne m'en avait pas parlé; elle demandait pourquoi un projet de loi qui lui tenait à coeur, qui avait été adopté par les deux Chambres du Parlement et qui avait reçu la sanction, n'était toujours pas mis en vigueur.

Étant donné que j'étais un nouveau sénateur, j'ai initialement été vexé, pensant qu'un bureaucrate ou quelqu'un d'autre au cabinet se considérait au-dessus du Parlement et contrariait la volonté du Parlement — or, le Parlement est l'autorité suprême, n'est-ce pas? Mon adjoint de l'époque, qui était beaucoup plus au courant de ces choses que moi, m'a proposé de lire tout le projet de loi, y compris les petits bouts à la fin. C'est ce que j'ai fait et je suis alors tombé sur les dispositions de mise en vigueur.

J'ai alors demandé pour combien de lois fédérales c'était le cas: celles qui ont été adoptées par les deux Chambres du Parlement, qui ont reçu la sanction et qui ne sont pas mises en vigueur — ou certaines parties d'entre elles. On m'a répondu qu'il s'agissait d'un nombre important, 47 d'après les données les plus récentes.

Il m'a semblé que dans certains de ces cas, dont beaucoup remontent à 1985 environ, même si certains remontent plus loin, il s'agit de lois fédérales qui ont peut-être été mises en veilleuse par le gouvernement du moment pour être reprises au moment voulu.

Je sais bien sûr que n'importe quel gouvernement doit parfois être en mesure de procéder de la sorte, en raison d'autres conditions précédentes, et dire qu'il se propose de mettre en vigueur telle ou telle partie du projet de loi au moment opportun. Je comprends bien que cette flexibilité soit nécessaire. Je crois également que les circonstances qui ont cours au moment de la conception et de la rédaction d'un projet de loi seront différentes dix ans plus tard. Il peut y avoir des cas où il faut examiner à nouveau l'application d'un projet de loi s'il est mis en vigueur dix ans plus tard ou davantage, après qu'il a reçu la sanction royale. C'est la raison qui explique ce projet de loi.

Sous son libellé actuel, le projet de loi stipule en fait que si une loi fédérale, ou toute partie d'une loi fédérale, n'a pas été mise en vigueur neuf ans après avoir reçu la sanction, le ministre de la Justice doit l'inscrire sur une liste, laquelle doit être déposée devant les Chambres du Parlement au cours de la première partie d'une session parlementaire. Si aucune mesure n'est prise à cet effet, la loi sera nécessairement abrogée l'année suivante.

Cela ne retire pas cette loi, ou une partie de cette loi, de l'arsenal ou du carquois du gouvernement, car si le gouvernement actuel ou n'importe quel autre gouvernement, dix ans ou même cinquante ans plus tard, souhaite la mettre en vigueur, il peut le



following afternoon, or on December 31 of the year in question. This does not remove the flexibility of the government to retain the act, or the part of the act, that is on that list. All the government needs to do is to bring it into force.

However, in the absence of such action, the government of the day would be obliged — and I think that this is appropriate and proper — to come back to Parliament, to revisit the act. I think it is appropriate and prudent that Parliament should then be able to look at that act as though it were a new one and determine whether the situation that obtained 10 years previously, when it was passed by Parliament, still obtains and whether the act in its then present form is still appropriate or needs to be modified.

This is not a removal, in my view, of the flexibility that governments must have to keep acts in their back pocket and to bring them into force when all of the ducks are in a row. In my view, the number of years for which a government ought to be allowed that flexibility is subjective. I happen to have picked 10 years. My first thought was five years, but a government needs more flexibility than that. Therefore, I have arbitrarily picked 10 years as the magic date.

Having said that, there are some amendments that I think should be made. Before I get to them in particular, I will tell you that I have had conversations with the government House leader, Mr. Boudria, to whom I sent this bill when it was first drafted and before I presented it for first reading, to obtain his reaction to it. He took the time, for which I am very grateful, to have some of his staff and officials examine the bill and run it past a number of other people in other departments.

The minister told me that they found some resistance to the idea of this bill on the part of bureaucrats. They see it as removing arrows from their quiver. However, at the political level, neither the minister nor any of his colleagues had any misgivings about the bill and thought that it was, if I have read him correctly, a good one.

I also met with officials of the Department of Justice, since it is the Minister of Justice who would be responsible for bringing the lists to which the bill refers to both Houses of Parliament. The justice department officials have made suggestions for some amendments. I agree with some of them and I will call those to your attention.

To dispose of the no-brainers, if I can put it that way, first, there is a technical amendment to the English version that would align it with the usual drafting conventions, which I did not observe when I drafted the bill, and with the French version. That would be to replace the reference in lines 18 and 21 of the bill that say “not brought into force,” with the words “was not in force,” in order to be consistent with conventional drafting language and to make the French and English versions also consistent.

One concern that the Department of Justice had originally related to the Minister of Justice’s ability to evaluate the effect of repealing those acts that fall under the responsibility of other

faire. Il peut le faire le jour même ou le 31 décembre de l’année en question. Cela ne supprime pas la flexibilité du gouvernement qui peut conserver la loi, ou la partie de la loi, qui se trouve sur cette liste. Il suffit alors au gouvernement de la mettre en vigueur.

Faute de mesure prise dans ce sens toutefois, le gouvernement du jour serait obligé — et ce serait à mon avis pertinent et satisfaisant — de saisir de nouveau le Parlement de la loi. À mon avis, il est pertinent et prudent que le Parlement puisse alors examiner cette loi, comme si elle était entièrement nouvelle, et déterminer si la situation qui a eu cours 10 ans plus tôt, au moment de l’adoption de la loi par le Parlement, a toujours cours, et si la loi, sous son libellé actuel, est toujours pertinente ou doit être modifiée.

Cela ne supprime en rien, d’après moi, la flexibilité dont doivent disposer les gouvernements pour mettre en veilleuse les lois et les mettre en vigueur lorsque toutes les conditions voulues sont réunies. À mon avis, le nombre d’années pendant lesquelles un gouvernement doit disposer de cette flexibilité est subjectif. J’ai choisi 10 ans. J’avais pensé au départ à cinq ans, mais un gouvernement a besoin de plus de flexibilité. Par conséquent, j’ai arbitrairement choisi le nombre magique de 10 ans.

Ceci étant dit, certains amendements doivent être apportés, je crois. Avant d’y entrer dans les détails, je dois vous dire que je me suis entretenu avec le leader du gouvernement à la Chambre, M. Boudria, à qui j’ai envoyé ce projet de loi lorsqu’il a été rédigé pour la première fois et avant que je ne l’aie présenté en première lecture, pour savoir ce qu’il en pensait. Il a pris le temps, ce dont je le remercie beaucoup, de demander à certains de ses employés et fonctionnaires d’examiner le projet de loi et de le présenter à plusieurs autres fonctionnaires d’autres ministères.

Le ministre m’a dit que les bureaucrates n’étaient pas très en faveur de ce projet de loi, car ce serait ôter des flèches de leur carquois, d’après eux. Toutefois, au plan politique, ni le ministre ni aucun de ses collègues n’ont eu de doutes quant au projet de loi qu’ils jugent bon, si j’ai bien compris.

J’ai également rencontré des fonctionnaires du ministère de la Justice, puisque c’est le ministre de la Justice qui serait chargé de saisir les deux chambres du Parlement des listes dont il est fait état dans le projet de loi. Les fonctionnaires du ministère de la Justice ont proposé quelques amendements. Je suis d’accord avec certains d’entre eux et je vais vous les indiquer.

Pour régler la question des amendements superficiels, si je puis dire, parlons tout d’abord d’un amendement technique visant la version anglaise: il permettrait de respecter les usages en matière de rédaction que je n’ai pas observés au moment de la rédaction du projet de loi, et ferait cadrer la version anglaise avec la version française. Il s’agit de remplacer aux lignes 18 et 21 du projet de loi les mots «not brought into force», par les mots «was not in force», afin de respecter les usages en matière de rédaction et de rendre compatibles les versions française et anglaise.

Le ministère de la Justice était à l’origine préoccupé par la capacité du ministre de la Justice d’évaluer l’effet de l’abrogation des lois qui relèvent d’autres ministères. Toutefois, après plusieurs

ministries. However, after our meetings, and after further consideration, the Department of Justice now believes that issue can be properly addressed administratively and need not be of concern to us.

One amendment that they have suggested, and with which I absolutely concur, relates to keeping Canadians informed of these statutes and provisions of statutes that are to be automatically repealed. It would be advisable to require that a formal notification be placed on the public record, and the logical place would be in the *Canada Gazette*.

I would propose an amendment that would, I think, be clause 3.1, which would say that the Minister of Justice shall publish in the *Canada Gazette* a list of every act or provision repealed under clause 3, after the fact, so that we all know that it has been done.

I will tell you about two other amendments proposed by the Department of Justice with which I disagree.

The first relates to statutes that are only partly in force — and I do not actually disagree with this one. I will leave it to your committee, which is much better equipped than I, to make a judgment call on this. There are some of those in the list that you all have. It is a list of statutes that would, if this were to happen today, be affected.

The proposal is that an act or provision is excluded from the application of proposed subsection 1 of this bill if it is in force in respect of anything or in any part of Canada. There are some parts of some acts referred to in this list that are in force in some parts of Canada and not in others. It may well be the case, and I will leave it to you to decide whether to consider this amendment, that those statutes that are in force in some parts of Canada but not others should be left alone.

The second request of the Department of Justice for an amendment is one with which I do not agree. It is related to the possibility of a provision not yet in force being amended, which is not an uncommon occurrence.

The Department of Justice recommended the delaying of the automatic repeal until 10 years from the year of the amendment. That could be achieved by including a paragraph in proposed subsection 2 (b) that it did not come into force on or before that December 31 and was not amended by an act that was assented to less than nine years before that December 31.

I object to that proposal and would vote against that amendment because it would obviate, if a future government were the least bit Machiavellian, the entire purpose of my bill. The government need only introduce an amendment, merely a word or a comma, and that would put the automatic repealing of that bill 10 years further out. That would be a bad idea. It would be imprudent, and it could result in an escape mechanism that would be counter to the intent of the bill.

rencontres et un examen supplémentaire, le ministère de la Justice est d'avis que la question peut être réglée comme il le faut au plan administratif et qu'elle ne devrait pas nous inquiéter.

Un amendement proposé, auquel je souscris entièrement, permettrait d'informer les Canadiens des lois et des dispositions des lois qui sont automatiquement abrogées. Il serait recommandé de rendre public un avis officiel, dans la *Gazette du Canada*, ce qui semble tout à fait logique.

Je proposerais un amendement qui serait, j'imagine, l'article 3.1, selon lequel le ministre de la Justice publie dans la *Gazette du Canada* une liste de toute loi ou disposition abrogée en vertu de l'article 3, après coup, pour que nous en soyons tous informés.

Je vais vous parler de deux autres amendements proposés par le ministère de la Justice, avec lesquels je ne suis pas d'accord.

Le premier porte sur les lois qui ne sont en vigueur que partiellement — et je ne suis pas complètement en désaccord à ce sujet. Je vais laisser le soin à votre comité, qui est beaucoup mieux informé que moi, de prendre une décision en s'en remettant à son jugement. Certaines de ces lois figurent sur la liste que vous avez tous; elles seraient touchées, si le projet de loi était adopté aujourd'hui.

L'amendement proposé, c'est qu'une loi ou une disposition soit exclue de l'application de l'article 1 de ce projet de loi si elle est en vigueur à propos de quoi que ce soit ou dans n'importe quelle région du Canada. Certaines parties de certaines lois inscrites sur cette liste sont en vigueur dans certaines régions du Canada et pas dans d'autres. Cela pourrait bien arriver et je vous laisse le soin de décider s'il vaut la peine d'examiner cet amendement, à savoir que les lois qui sont en vigueur dans certaines régions du Canada, mais pas dans d'autres, ne devraient pas être visées.

Le ministère de la Justice demande un autre amendement auquel je ne souscris pas. Il porte sur la possibilité qu'une disposition pas encore en vigueur soit modifiée, ce qui arrive fréquemment.

Le ministère de la Justice recommande le report de l'abrogation automatique 10 ans à partir de l'année de la modification. Il suffirait d'inclure un paragraphe à l'alinéa 2b) indiquant qu'elle n'était pas entrée en vigueur au 31 décembre précédant ce dépôt et qu'elle n'était pas modifiée par une loi sanctionnée moins de 9 ans avant le 31 décembre précédant ce dépôt.

Je m'oppose à cette proposition et voterai contre cet amendement, car il rendrait inutile tout l'objet de mon projet de loi — si un gouvernement futur se montrait un tant soit peu machiavélique. Le gouvernement n'aurait qu'à présenter un amendement, un seul mot ou une virgule, ce qui repousserait l'abrogation automatique à 10 ans plus tard. Ce serait une mauvaise idée. Ce serait imprudent et se traduirait par un mécanisme de sortie allant à l'encontre de l'objet du projet de loi.

To reiterate, it is not the intention of this bill to remove a government's flexibility or the capacity to keep an act of Parliament in its back pocket to bring into force when certain other conditions precedent have happened.

It is my contention that 10 years is enough. If an act has received Royal Assent and not been brought into force for 10 years, it is time to look at it again. Failing that, it ought to be repealed.

**Senator Beaudoin:** I agree generally with the principle of this bill, but there is one thing that we have not discussed.

For many centuries, the legislative branch was the most important. This bill relates to the legislative branch and to the executive branch. We would give much power to the executive by leaving something as is for nine years.

We could provoke a vote of confidence in the House of Commons on this. The executive would have to answer to the legislative branch. However, it is a power that has existed for many centuries in the executive branch of the state.

The Criminal Code is worrying me a little, because if we legislate on the degree of offences, the legislative branch would be doing that for the very obvious reason of wishing to be more liberal toward the accused. The executive may choose not to react for 10 years.

How do we solve that? We may solve it by a debate or a vote of confidence.

Perhaps 10 years is too long for criminal law. If it is something like circulation sur les biens de l'État, if it is a statute that is amending the Criminal Code in favour of the accused, perhaps 10 years is too long.

What is your reaction to my comments?

**Senator Banks:** Some parts of the Criminal Code are referred to in the list. None of those that have not yet been brought into force, however, are examples of the kind of statute that you have described. That is to say, the government has not, as far as I know, failed to bring into force any part of the Criminal Code that would have the effect of liberalizing the penalties under the code.

I would hope that Parliament would not tolerate that and would do something about it.

This is a stopgap measure to say that even if some future government were to fail to bring into force a part of the Criminal Code, or any other statute that would have the effect of liberalizing or strengthening it, there is a failsafe at 10 years. It may well be that prudence would require that a clause of this bill say that in respect of the Criminal Code only, a certain other limit applies.

I do not know. As I said earlier, I picked the 10 years arbitrarily.

A balance has to be found, senator. A government must be able to govern.

Je le répète, ce projet de loi ne vise pas à supprimer la flexibilité d'un gouvernement ni sa capacité de garder une loi fédérale en veilleuse pour la mettre en vigueur lorsque certaines conditions précédentes auront été réunies.

Je prétends qu'un laps de 10 ans est suffisant. Si une loi a reçu la sanction et n'a pas été mise en vigueur pendant 10 ans, il est temps de l'examiner de nouveau, faute de quoi, il faut l'abroger.

**Le sénateur Beaudoin:** Je suis d'accord en général avec le principe de ce projet de loi, mais il y a un point que nous n'avons pas discuté.

Pendant de nombreux siècles, le pouvoir législatif a été le plus important. Ce projet de loi porte sur le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Nous donnerions beaucoup de pouvoir à l'exécutif si on laissait les choses en l'état pendant neuf ans.

Nous pourrions provoquer un vote de confiance à la Chambre des communes à ce sujet. L'exécutif devrait rendre des comptes au législatif. Toutefois, c'est un pouvoir qui revient depuis de nombreux siècles à l'exécutif de l'État.

La question du Code criminel me préoccupe quelque peu, car si nous légiférons à propos de la gravité des infractions, le pouvoir législatif agirait de la sorte pour la raison évidente qu'il souhaiterait se montrer plus libéral à l'égard de l'accusé. L'exécutif peut choisir de ne rien faire pendant 10 ans.

Comment résoudre ce problème? Peut-être par un débat ou un vote de confiance.

Un laps de 10 ans est peut-être trop long en ce qui concerne le droit criminel. S'il s'agit de quelque chose comme la circulation sur les biens de l'État, d'une loi modifiant le *Code criminel* favorisant l'accusé, un laps de 10 ans est peut-être trop long.

Que pensez-vous de mes commentaires?

**Le sénateur Banks:** Cette liste renvoie à certaines parties du Code criminel. Les lois qui n'ont pas encore été mises en vigueur ne sont toutefois pas des exemples du genre de lois que vous décrivez. En d'autres termes, le gouvernement n'a pas, autant que je sache, omis de mettre en vigueur des parties du Code criminel qui allégeraient les peines prévues.

J'espère que le Parlement ne le tolérerait pas et prendrait les mesures qui s'imposent.

Ce n'est qu'une solution provisoire que de dire qu'une sécurité est prévue au bout de 10 ans, même si un gouvernement futur devait omettre de mettre en vigueur une partie du Code criminel, ou toute autre loi qui l'assouplirait ou le renforcerait. Il serait peut-être prudent qu'un article de ce projet de loi stipule qu'à l'égard du Code criminel seulement, une certaine limite est imposée.

Je ne sais pas. Comme je l'ai dit plus tôt, j'ai choisi 10 ans de façon arbitraire.

Il faut trouver un équilibre, sénateur. Un gouvernement doit être en mesure de gouverner.

**Senator Beaudoin:** Ten years for laws is fine with me. However, I have a problem with it in respect of the Criminal Code.

Ten years is too long. Do not forget that the Charter of Rights and Freedoms applies both to the legislative branch of the state and to the executive branch. I have no case on this because there simply is no case. Perhaps the court will decide that 10 years in criminal law is too long and we should, therefore, restrict it. That is my only concern. I agree entirely with the rest of the bill and with the amendments that you have put forward.

**Senator Banks:** It would be fairly easy for you to draft an amendment such that the Criminal Code needs to be addressed. You know this better than I, but for the record, many of those acts that show "1985" in this list are a good deal older than that. They show 1985 because they were revised then.

**Senator Smith:** My apologies for my late arrival. If you answered these questions earlier, please advise me and I will read the minutes.

Do you have examples of prejudicial, negative, unfortunate incidents that would not have occurred if such proposed legislation as this currently existed?

**Senator Banks:** No.

**Senator Smith:** Have you ever heard of any?

**Senator Banks:** No, I have only had them in my mind through reading this list. I certainly do not pretend to know enough about their potential application, except to say that generally, I believe that if a government has not brought an act into force for 10 years, then it needs to be looked at again.

**Senator Smith:** I do not quarrel with that, but I am curious. Senator Beaudoin said that he was aware of some. Perhaps he could fill us in.

**Senator Banks:** For example, there are aspects of the first one on the list, the Aeronautics Act, which simply deal with a situation that no longer applies. It is a different game today.

**Senator Smith:** I am not talking about that so much as about whether a prejudicial incident occurred that would not have occurred with the proposed legislation in force.

**Senator Banks:** Not that I know of.

**Senator Smith:** You have answered that. What about other jurisdictions? Are you aware of other legislative jurisdictions that have such legislation, or is this circumstance cutting edge? I am always open to the cutting edge and new ground.

**Senator Banks:** I have not asked that question and I have not researched it. I do not know the answer.

**Senator Smith:** With what speed will we deal with this, Mr. Chairman? Perhaps staff could determine whether there are other jurisdictions that face this situation.

**Le sénateur Beaudoin:** Une période de dix ans dans le cas des lois ne m'inquiète pas, mais j'ai toutefois un problème en ce qui concerne le Code criminel.

Dix ans, c'est trop long. N'oubliez pas que la Charte des droits et libertés s'applique autant au pouvoir législatif de l'État qu'au pouvoir exécutif. Je ne peux pas invoquer quoi que ce soit à ce sujet, car aucun cas n'existe. Peut-être la cour décidera-t-elle que 10 ans en droit criminel est une période trop longue et que nous devrions, par conséquent, la restreindre. C'est le seul problème que me pose ce projet de loi, auquel sinon je souscris entièrement, ainsi qu'aux amendements que vous avez présentés.

**Le sénateur Banks:** Il vous serait relativement facile de rédiger un amendement stipulant que le Code criminel doit faire l'objet de mesures particulières. Vous le savez mieux que moi, mais aux fins du compte rendu, beaucoup des lois de cette liste portant la mention «1985» datent de beaucoup plus longtemps. Si 1985 est indiquée, c'est parce que c'est l'année où elles ont été révisées.

**Le sénateur Smith:** Excusez-moi de mon retard. Si vous avez répondu à ces questions un peu plus tôt, veuillez me le dire et je lirai alors le procès-verbal.

Avez-vous des exemples d'incidents préjudiciables, négatifs, malheureux qui ne se seraient pas produits si un tel projet de loi comme celui-ci avait existé?

**Le sénateur Banks:** Non.

**Le sénateur Smith:** Avez-vous entendu parler de tels incidents?

**Le sénateur Banks:** Non, j'y ai simplement pensé à la lecture de cette liste et je ne prétends certainement pas être suffisamment informé de l'application éventuelle, si ce n'est qu'en général, je crois que si un gouvernement n'a pas mis une loi en vigueur pendant 10 ans, il doit alors l'examiner de nouveau.

**Le sénateur Smith:** Je ne le conteste pas, mais je suis curieux. Le sénateur Beaudoin a dit qu'il en connaissait quelques exemples et peut-être pourrait-il nous en parler.

**Le sénateur Banks:** Par exemple, certains aspects de la première loi sur cette liste, la Loi sur l'aéronautique, traitent d'une situation qui n'a plus cours. Les choses ont changé aujourd'hui.

**Le sénateur Smith:** Ce n'est pas vraiment cela qui me préoccupe; j'aimerais plutôt savoir si un incident préjudiciable s'est produit, alors que ce n'aurait pas été le cas si ce projet de loi avait été en vigueur.

**Le sénateur Banks:** Pas à ma connaissance.

**Le sénateur Smith:** D'accord; qu'en est-il des autres compétences? Savez-vous si d'autres compétences législatives ont une telle loi ou si vous êtes à la fine pointe? Je suis toujours ouvert à ce qui est nouveau.

**Le sénateur Banks:** Si je n'ai pas posé cette question, c'est parce que je n'ai pas fait de recherche à ce sujet. Je n'en connais donc pas la réponse.

**Le sénateur Smith:** De combien de temps disposons-nous pour examiner ce projet de loi, monsieur le président? Le personnel pourrait déterminer si d'autres compétences se retrouvent dans la même situation.

**Senator Cools:** It is quite common. I agree with you that the problem is common. However, we do not have any knowledge of other jurisdictions in this respect.

**Senator Smith:** I am trying to get a handle on this.

**The Chairman:** We have approached the Department of Justice officials to ask if they would like to appear. I am certain that they could answer some of these questions.

**Senator Smith:** If they do not like this, they may not try so hard in their research.

**The Chairman:** There is a law professor from the University of Ottawa, Ms. Sullivan, who will probably be appearing as well.

**Senator Smith:** This is my last question. It would seem to me that when you reach that last year, one of two things happens. Either it is proclaimed, according to this, or, at the end of the year, it evaporates like mist on a hot day at noon.

**Senator Banks:** Exactly. The colloquial would be: "Use it or lose it."

**Senator Smith:** Is there a third option? If it is reviewed and we are not ready to either proclaim it or have it evaporate for solid policy reasons, is there another option?

**Senator Banks:** Parliament is supreme. If the ministry comes before Parliament, asks it to do something and Parliament concurs, then that is the answer.

I am not sure that a mechanical means of doing that should be included in this bill because I am not sure that one such application would apply to all of the different examples.

**Senator Smith:** Well, that could be an idea: where there is uncertainty, we could put it on a list that would be reviewed annually for the next two years. I am thinking out loud and not jumping to any conclusions. However, when Parliament is not quite ready to bring it into force for valid policy reasons, but it may be in a year or two, then perhaps it could add the legislation to a list that would be reviewed each year.

**Senator Banks:** If I were the minister in that case and I wanted to keep the bill, then I would say that I would come back with respect to RSC-20, and because it will disappear and I need it, we will now call it Bill C-21. Thus, it is a new bill that will repeat the original. My point is that, in answer to your question, I believe that the government of the day, whatever it is 10 or 20 years hence, ought to be obliged to come back to Parliament to do exactly what you are talking about, and that Parliament, and no one else, ought to be able to decide whether that continuation should occur.

**Senator Smith:** If that were to happen in many instances, and if there were obstreperous opposition for any reason, it could result in a great deal of legislative delay. I am not leaping to any conclusions, but I am probing with an open mind the basic merits of your sound suggestion.

**Le sénateur Cools:** C'est tout à fait courant. Je suis d'accord avec vous, le problème se pose souvent. Toutefois, nous ne connaissons pas la situation d'autres compétences à cet égard.

**Le sénateur Smith:** J'essaye de le comprendre.

**Le président:** Nous avons demandé aux fonctionnaires du ministère de la Justice s'ils souhaitaient comparaître. Je suis sûr qu'ils pourraient répondre à certaines des questions.

**Le sénateur Smith:** S'ils n'aiment pas ce projet de loi, il se peut fort bien qu'ils ne poussent pas trop leur recherche.

**Le président:** Un professeur de droit de l'Université d'Ottawa, Mme Sullivan, comparaitrait probablement également.

**Le sénateur Smith:** Voilà ma dernière question. Il me semblerait que lorsque vous arrivez à cette dernière année, deux choix seulement sont possibles. Soit la loi est promulguée, selon votre projet de loi, soit, à la fin de l'année, elle disparaît dans la nature.

**Le sénateur Banks:** Exactement; on pourrait familièrement dire «utiliser sous peine de perdre».

**Le sénateur Smith:** Y a-t-il une troisième option? Si elle est réexaminée et que nous ne sommes pas prêts à la promulguer ni à la laisser disparaître dans la nature pour des raisons politiques, y a-t-il une troisième option?

**Le sénateur Banks:** Le Parlement est l'autorité suprême. Si le ministère se présente devant le Parlement pour lui demander d'agir et que le Parlement l'accepte, c'est ce qui se passe.

Je ne suis pas sûr qu'il faille prévoir un mécanisme pour ce faire dans ce projet de loi, car je ne suis pas sûr que l'on puisse l'appliquer à tous les exemples.

**Le sénateur Smith:** Eh bien, on pourrait envisager ce qui suit: En cas de doute, nous pourrions inscrire la loi sur une liste qui serait revue chaque année pendant deux ans. Je pense à voix haute sans sauter à des conclusions. Toutefois, lorsque le Parlement n'est pas tout à fait prêt à la mettre en vigueur pour de bonnes raisons politiques, mais qu'il serait prêt à le faire d'ici un an ou deux, peut-être pourrait-il inscrire la loi en question sur une liste qui serait révisée chaque année.

**Le sénateur Banks:** Si j'étais le ministre dans ce cas-là et si je voulais conserver le projet de loi, je dirais que je reviendrais au sujet de LRC-20 et, puisqu'il disparaîtrait et que j'en aurais besoin, je le renommerais projet de loi C-21. Il s'agirait alors d'un projet de loi reprenant le projet de loi initial. Pour répondre à votre question, je dirais que d'après moi, le gouvernement du jour, d'ici dix ou vingt ans, devrait être tenu de revenir devant le Parlement pour faire exactement ce dont vous parlez et que ce Parlement, et aucune autre entité, devrait décider s'il faut accorder cette prolongation.

**Le sénateur Smith:** Si cela devait arriver et si l'opposition se faisait tapageuse, les délais législatifs seraient considérables. Je ne saute pas à des conclusions, mais j'examine dans un esprit ouvert les mérites de votre proposition.

**Senator Andreychuk:** You mentioned the justice department in your assessment when you said that there was a resistance to this bill applying to statutes that are not fully implemented.

**Senator Banks:** They are enforced in some parts of the country but not in others. I am sorry to interrupt you, senator, but many of the things referred to on this list are not complete acts but simply sections of acts. I think they recognized that if a section of an act has not been brought into force within 10 years, perhaps it should go away or they should look at it again. That is what it boils down to. However, the justice department's reservation, as I understood it, was not that a section of an act ought not to be repealed, but that it was in force in one province but not in another. The question was whether there should be something to state that although it is not in force in Saskatchewan, it is in force in Prince Edward Island, so perhaps that section ought not to be repealed. That makes sense to me, but I do not know enough about the mechanics of this to know how to fix it.

**Senator Andreychuk:** There has also been a recent development. I understood that governments delay enactment because there are certain administrative things that need to be in place or certain actions that need to be taken. Certainly in the years that I have been here, there has been a trend toward acts seeming to come from nowhere, and the relevant department is seeking a longer time rather than a short, one- or two-year implementation period because of negotiations with the provinces, et cetera. That has given me some trouble. It certainly came to a head and concerned me very much when we had Bill C-23 before us, which contained a clause that dealt with Aboriginal women's rights.

I do have to refresh my memory. I may be a little inaccurate in my recollections, but I believe the department indicated that they would not be enacting that section until such time as they could negotiate with Aboriginal leaders to ensure that women's rights would be afforded. I was very frustrated at the time because it was not a new issue; they should have known about it. It had been before the courts for years. The courts had said that women, not just on reserves but all Aboriginal women, should be afforded the full rights under the Charter of Rights and Freedoms. The government was saying that they needed more time. I think the Aboriginal leaders said, yes, they would negotiate, but they needed more time.

Consequently, we passed legislation saying that those particular sections would not be enacted until certain conditions were met. Have you reflected on that kind of situation, or have Department of Justice officials discussed that with you?

I have not done any analysis to see if that was an isolated case or if there are more. It seems to me there was a trend toward longer enactment periods and exempting of certain sections

**Le sénateur Andreychuk:** Vous avez fait mention du ministère de la Justice, lorsque vous avez parlé d'une résistance à ce projet de loi dans la mesure où il s'applique aux lois qui ne sont pas complètement mises en vigueur.

**Le sénateur Banks:** Il s'agit de lois qui sont mises en vigueur dans certaines régions du pays, mais pas dans d'autres. Désolé de vous interrompre, sénateur, mais bien des lois inscrites sur cette liste ne sont pas des lois complètes, mais simplement des articles de ces lois. Je pense que le ministère a reconnu que si un article d'une loi n'a pas été mis en vigueur avant dix ans, peut-être devrait-il disparaître ou être de nouveau examiné. C'est à cela que cela revient. Toutefois, si le ministère de la Justice a exprimé certaines réserves, ce n'est pas, autant que je sache, parce qu'un article d'une loi ne doit pas être abrogé, mais parce qu'il était en vigueur dans une province, mais pas dans une autre. La question était de savoir s'il fallait préciser que même s'il n'est pas en vigueur en Saskatchewan, il l'est à l'Île-du-Prince-Édouard, si bien que peut-être il ne faudrait pas l'abroger. Cela me semble logique, mais je ne connais pas suffisamment le processus pour savoir comment le consolider.

**Le sénateur Andreychuk:** Mais il y a du nouveau récemment. Je sais que les gouvernements reportent parfois l'entrée en vigueur d'une loi pour des raisons administratives ou parce qu'ils doivent prendre des mesures préalables. Il est clair que depuis que je travaille ici, les lois semblent souvent venir de nulle part, et le ministère responsable demande souvent un délai de plus d'un an ou deux pour la mise en oeuvre en raison des négociations avec les provinces et de tout le reste. Cela me perturbe. La situation a atteint son paroxysme et m'a inquiété beaucoup lorsque nous avons été saisis du projet de loi C-23, qui contenait un article sur les droits des femmes autochtones.

Ce n'est pas frais dans ma mémoire. Je ne me rappelle peut-être pas très bien de la situation, mais je crois que le gouvernement avait indiqué qu'il n'appliquerait pas cet article tant qu'il n'aurait pas négocié avec les dirigeants autochtones pour s'assurer que les droits des femmes autochtones pouvaient être honorés. J'étais très frustrée, parce que cet enjeu n'avait rien de nouveau. Ils auraient dû le savoir. Les tribunaux débattaient de la question depuis des années. Les juges avaient dit que les femmes, pas seulement celles sur les réserves, mais toutes les femmes autochtones, devaient jouir pleinement des droits que leur confère la Charte des droits et libertés. Le gouvernement disait qu'ils avaient besoin de plus de temps. Je crois que les dirigeants autochtones avaient accepté de négocier, mais qu'ils avaient demandé plus de temps.

Par conséquent, nous avons adopté le projet de loi en précisant que ces articles n'entreraient en vigueur que lorsque certaines conditions seraient respectées. Avez-vous réfléchi à ce genre de situation? Les gens du ministère de la Justice en ont-ils discuté avec vous?

Je n'ai pas vérifié s'il s'agissait d'un cas isolé ou s'il y en avait d'autres. Il me semble toutefois que le délai d'application est de plus en plus long et que certains articles ne sont toujours pas en

because we had not done our homework. In some cases, the action was legitimate, but in other cases, if I may be frank, it was just further delaying an uncertain issue.

**Senator Banks:** Neither the justice department nor anyone else discussed that particular issue of the rights of Aboriginal women with me. However, in reference to the thrust of your question, I am not unmindful of the fact that this bill, if it comes into being, would not only clean out the attic, so to speak, but would also have a salutary effect on the situation that you described. The government would know that this limit existed and that could be a spur to action. For a start, bureaucrats can say to their respective ministers that a certain arrow in the quiver will be lost in three years if something is not done about it. I am speaking colloquially here.

I believe it will act to clean up detritus, but also as a spur to help ensure that a government will not treat an act with a cavalier attitude that, in a sense, is getting in the way of the will of Parliament. That is what it boils down to. Parliament has passed an act — hello!

**Senator Andreychuk:** That leads me to my second question. I am far removed from law school.

**Senator Banks:** Not as removed as I.

**Senator Andreychuk:** We will compare notes later. I have thought about the thrust of the bill. What if they will not enact the bill? I always take it that the bill is the government's, but when it becomes legislation, it is an act of Parliament and therefore the government must enact it. If we have a carte blanche kind of act that is triggered by the minister, are we, constitutionally, delegating something we have no right to delegate?

**Senator Banks:** I do not think we are delegating anything.

**Senator Andreychuk:** We could repeal them act by act. We could repeal the Aeronautics Act, for example, or the Agricultural Products Act. Perhaps we could even do all the acts en masse. We could even set a time limit for the cleanup. I am concerned about the future. Is it within our constitutional rights? I am not an expert on that.

**The Chairman:** We may have someone appear before us who may be able to answer your question. However, are we constitutionally correct to try to bind future Parliaments as well?

**Senator Banks:** This is not a constitutional amendment. Future Parliaments could repeal this proposed act.

**Senator Beaudoin:** Two branches are involved here, executive and legislative. When the legislative branch is speaking, the executive should listen. That was my point from the beginning.

vigueur parce que nous n'avons pas fait notre travail. Dans certains cas, les mesures prises sont légitimes, mais dans d'autres, pour être honnête, on ne fait que reporter le règlement d'une situation floue.

**Le sénateur Banks:** Ni les avocats du ministère de la Justice, ni personne d'autre ne m'a parlé des droits des femmes autochtones. Cependant, j'ai bien entendu votre question et je suis conscient que ce projet de loi, s'il est adopté, ne servira pas qu'à mettre de l'ordre dans tout cela, car il aura un effet salutaire sur la situation que vous décrivez. Le gouvernement saurait qu'il existe des limites et qu'il doit agir. Pour commencer, les bureaucrates feraient bien de dire à leur ministre respectif qu'il va perdre une corde à son arc d'ici trois ans si rien n'est fait pour corriger la situation. Vous comprenez l'image.

Je crois que cette loi va mettre de l'ordre, mais qu'elle va également dissuader les gouvernements d'adopter une attitude cavalière par rapport aux lois, d'une certaine façon, et de faire obstacle à la volonté du Parlement. C'est ce qu'il faut retenir. Le Parlement a adopté une loi: allo!

**Le sénateur Andreychuk:** Cela m'amène à ma deuxième question. Je suis bien loin de l'école de droit.

**Le sénateur Banks:** Pas aussi loin que moi.

**Le sénateur Andreychuk:** Nous comparerons nos notes plus tard. Je pense à l'objectif du projet de loi. Et si le projet de loi s'était pas sanctionné? Je me dis toujours que le projet de loi relève du gouvernement, mais lorsqu'il devient loi, c'est une loi du Parlement, et l'administration publique doit la faire appliquer. En adoptant une loi qui donne pour ainsi dire carte blanche au ministre, sommes-nous en train de déléguer un pouvoir que nous n'avons pas le droit de déléguer aux termes de la Constitution?

**Le sénateur Banks:** Je ne crois pas que nous déléguions quoi que ce soit.

**Le sénateur Andreychuk:** Nous pourrions les abroger loi par loi. Nous pourrions abroger la Loi sur l'aéronautique, par exemple, ou la Loi sur les produits agricoles. Peut-être pourrions-nous même les abroger toutes en bloc. Nous pourrions même nous fixer une date limite pour mettre de l'ordre. Je m'inquiète de l'avenir. En avons-nous le droit selon la Constitution? Je ne suis pas une experte de la question.

**Le président:** Nous pourrions appeler quelqu'un à comparaître devant nous pour répondre à votre question. Autre question: est-il conforme à la Constitution que nous essayions de contraindre les prochaines législatures?

**Le sénateur Banks:** Ce n'est pas un amendement constitutionnel. Les prochaines législatures pourraient abroger la loi proposée.

**Le sénateur Beaudoin:** Il y a deux types de pouvoirs, le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. Lorsque l'autorité législative parle, l'autorité exécutive devrait l'écouter. C'est ce que j'essaie de dire

This is why, in criminal law, it is certainly unconstitutional. The criminal law should be applied as soon as possible. That is another thing.

**Senator Banks:** I agree. I would hope that no one would find that this bill, in whatever form it might evolve, would be any more unconstitutional than any other bill. All bills deal with something that will happen in the future. Every act of Parliament deals with something that will happen in the future.

**Senator Andreychuk:** This is delegating discretion to the executive, which is within the purview of Parliament, but we want to be sure it is constitutionally sound. It may be. We should hear from a constitutional expert. If it does not comply with the Constitution, how do we make it comply? The intent is desirable. I have not heard anyone say that it is a bad idea or that we should not do it. We are all saying that is what we want, but we must be sure it is on solid ground.

**The Chairman:** That is a good point, Senator Andreychuk. We will endeavour to have someone come before the committee to whom we can put those types of questions.

**Senator Joyal:** When I read the bill just before coming in, I, like Senator Andreychuk, was remembering my years at law school. I was saying to myself that what we are doing with this bill, especially with clause 3, is bringing in what we call, “une clause de péremption obligatoire.” How do we translate that? It is more than a sunset clause. It is an expiration. Let me use an example from ordinary life. If you buy some yoghurt with an expiration date of June 3 and eat it later than that date, it is at your own risk. Here, the expiration would be automatic for all the legislation. In other words, there is an element of automaticity in clause 3.

That raises the issue of the capacity of the executive government to maintain the availability of some powers granted to it through legislation if a certain set of circumstances happens in the future. Your bill has the very sound objective of cleaning up the books. There is a preoccupation with the fact that Canadians should not be led to believe that some legislation is in place when in fact it is not, and that government should automatically lose that power after a certain period of years. The proposal has a lapsing quality that we would put now in any legislation and a date would be set.

In terms of watching the executive government, I was in the House of Commons for ten years and have been here for almost six years. I have seen many bills with clauses that the government deemed not to be useful until certain things happened. In such cases, the government might have to take certain actions, including coming back to Parliament.

Let us take the Emergencies Act as an example.

depuis le début. C'est d'ailleurs pourquoi ce n'est certainement pas constitutionnel en droit criminel. Les lois de droit criminel devraient entrer en vigueur le plus rapidement possible. Voilà autre chose.

**Le sénateur Banks:** Je suis d'accord. J'espère que personne ne trouvera que ce projet de loi, peu importe sa forme définitive, est moins constitutionnel qu'un autre projet de loi. Tous les projets de loi portent sur ce qui arrivera dans l'avenir. Toutes les lois que prend la législature portent sur des événements futurs.

**Le sénateur Andreychuk:** Nous déléguons un pouvoir discrétionnaire à l'exécutif, ce qui est du droit du Parlement, mais nous voulons être certains que c'est conforme à la Constitution. Ce peut l'être. Nous devrions inviter un spécialiste à témoigner. Si ce projet de loi n'est pas conforme à la Constitution, comment pouvons-nous le rendre conforme? Son intention est souhaitable. Je n'ai entendu personne dire que c'était une mauvaise idée ou que nous ne devrions pas adopter un tel projet de loi. Nous disons tous que c'est ce que nous voulons, mais nous devons nous assurer qu'il se fonde sur des bases solides.

**Le président:** C'est un très bon point, sénateur Andreychuk. Nous allons nous efforcer de trouver quelqu'un qui vienne témoigner devant le comité et à qui nous pourrions poser ce type de questions.

**Le sénateur Joyal:** Lorsque j'ai lu le projet de loi avant d'arriver, je me suis rappelé, comme le sénateur Andreychuk, mes années d'études à l'école de droit. Je me disais que nous nous apprêtions à adopter, particulièrement à l'article 3, ce que l'on appelle «une clause de péremption obligatoire». C'est plus qu'une disposition de réexamen, elle prévoit une date d'expiration. Prenons un exemple de la vie quotidienne. Si vous achetez un yogourt dont la date de péremption est le 3 juin et que vous le mangez après cette date, vous le faites à vos propres risques. Ici, la péremption serait automatique pour toutes les lois. En d'autres termes, l'article 3 a un effet automatique.

Cela remet en question la capacité de l'exécutif de conserver des pouvoirs qui lui ont été octroyés par voie législative au cas où certaines circonstances se réaliseraient dans l'avenir. Votre projet de loi a pour excellent objectif de mettre de l'ordre dans les livres. C'est une préoccupation, car les Canadiens ne devraient pas en venir à croire que des lois sont en place alors qu'elles ne le sont pas, et le gouvernement devrait automatiquement perdre les pouvoirs qu'elles leur conféraient après un certain nombre d'années. La proposition nous permettrait d'assortir toute nouvelle loi d'un échéancier pour la mise en vigueur, et une date de péremption serait établie.

Pour ce qui est de surveiller l'exécutif, j'ai travaillé à la Chambre des communes pendant dix ans et je suis ici depuis presque six ans. J'ai vu beaucoup de projets de loi dont le gouvernement considérait certains articles inutiles jusqu'à ce que certains événements surviennent. Dans ces circonstances, le gouvernement peut devoir prendre certaines mesures, dont celle de proposer de nouvelles mesures au Parlement.

Prenons l'exemple de la Loi sur les mesures d'urgence.



The government does not have those powers. If a set of circumstances occurs, the government can trigger those powers. It is fundamental to the maintenance of law, order and good government in Canada.

When Parliament granted specific responsibility to the executive, it might have taken into account those sets of situations that we do not know when and how they might happen. When you put in the pre-emption clause of 10 years and it expires, it would mean that if the government has not proclaimed some sections of an act, they would have to reintroduce the provision to reinstate it. The direct consequence of proposed section 3 would be to compel the government to reintroduce legislation.

I have not gone through all 47 statutes that you have given us. It is helpful that you have given it to us in that way. It would compel the government to reintroduce that legislation.

**Senator Banks:** That is correct.

**Senator Joyal:** For me, it raises a problem in terms of those special powers that the government might need that are not used except in certain sets of circumstances. As Senator Andreychuk has mentioned, the government has to suspend some provisions of bills pending negotiations with provinces, Aboriginal peoples or foreign governments. We all know that those kinds of clauses exist in many bills.

Where is the right balance between housekeeping and being able to trigger certain powers? We all agree that statutes get dusty on the shelves and should be cleaned up. On the other hand, there is no doubt that governments should have the ability to trigger a certain capacity to enact some regulations, for instance, and not have to go back to Parliament. There are cases where we think that those powers are an exception to fundamental principles, either Charter principles or institutional principles, and that the government should come back to ask Parliament to do that.

I am not trying to create worst-case scenarios. I am trying to understand the corridor in which we will put the government in the future.

The title of your bill is generally very convincing — an act to repeal legislation that has not been brought forth within 10 years of receiving Royal Assent. In principle, we all think that those obsolete things should be cleared up. However, when we look at legislation that has granted specific powers to the government, the probability of the need has not necessarily disappeared after 10 years.

I feel that there is some will to look at the list of those bills and see what kind of impact there would be if a 10-year rule were applied. If the proposed section 3 had been in force today, what would have happened in practical terms to all those bills? In other words, submit the test that you propose to those bills, and see if we would deprive government of authorities that are not threatening to Canadians, but are in fact there for peace, order and good government, in case some unforeseen situation happens to pop up in the future.

Le gouvernement n'a pas ces pouvoirs. Dans certaines circonstances, il peut les exercer. C'est fondamental pour maintenir la loi, l'ordre et une bonne administration au Canada.

Lorsque le Parlement a octroyé ces responsabilités à l'exécutif, il a probablement pris en compte diverses situations qui pourraient survenir d'une façon et à un moment que nous ignorons. Si l'on prévoit une disposition de péremption après 10 ans et que la loi expire, cela signifie que si le gouvernement n'a pas mis en vigueur certains articles de la loi, il devra les représenter pour les adopter de nouveau. L'article 3 proposé aura pour conséquence directe d'obliger le gouvernement à réexaminer la loi.

Je n'ai pas passé en revue les 47 lois que vous nous avez données. C'est bien que vous nous les ayez fournies. Ce projet de loi obligerait le gouvernement à les réexaminer.

**Le sénateur Banks:** C'est juste.

**Le sénateur Joyal:** Je m'interroge sur les pouvoirs spéciaux dont le gouvernement pourrait avoir besoin et qui ne lui servent que dans certaines circonstances. Comme le sénateur Andreychuk l'a mentionné, le gouvernement doit reporter l'application de certaines dispositions des projets de loi le temps de négocier avec les provinces, les peuples autochtones ou les gouvernements étrangers. Nous savons tous que ce type d'article existe dans beaucoup de projets de loi.

Où trouver le juste équilibre entre le maintien de l'ordre et l'autorisation d'exercer certains pouvoirs? Nous convenons tous que les lois s'empoussièrent sur les tablettes et qu'il faudrait mettre un peu d'ordre. Par contre, il ne fait aucun doute que les gouvernements devraient avoir le pouvoir d'adopter des règlements, par exemple, sans recourir au Parlement. Dans certains cas, nous estimons que ces pouvoirs constituent une exception aux principes fondamentaux de la Charte ou à nos principes institutionnels et que le gouvernement devrait obtenir l'autorisation du Parlement pour le faire.

Je n'essaie pas d'envisager le pire des scénarios. J'essaie de comprendre la situation dans laquelle le gouvernement se trouvera dans l'avenir.

Le titre de votre projet de loi est très convaincant en soi: Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur dans les 10 ans suivant leur sanction. En principe, nous croyons tous que ces lois désuètes devraient être actualisées. Cependant, la nécessité potentielle d'une loi qui confère des pouvoirs particuliers au gouvernement ne disparaît pas nécessairement après 10 ans.

J'ai l'impression qu'il y a une volonté de passer en revue la liste de ces projets de loi afin d'évaluer l'impact d'une règle potentielle de 10 ans. Si l'article 3 proposé était déjà en vigueur, quel effet concret aurait-il sur tous ces projets de loi? En d'autres termes, faites le test de cette proposition sur ces projets de loi, et nous verrons si cela départit le gouvernement de pouvoirs qui ne sont pas menaçants pour les Canadiens, mais qui assureraient la paix, l'ordre et une bonne administration si un événement imprévisible survenait dans l'avenir.

I am trying to reconcile your objective, which is very sound, with the margin of authority that the executive government has to have in implementing a particular policy or responsibility.

**Senator Banks:** Honourable senators, I cannot talk about the constitutional aspect and whether it is appropriate for this act or any other to bind future governments to certain things. However, before writing this, I carefully considered the automatic nature of the matter. My first suggestion was to make a list of all the bills, bring in a repeal act and they would be gone. That would be easy.

I was also mindful, as I said in my response to Senator Andreychuk, about the spur that could be applied to governments in some cases to not treat legislation with disdain.

You used the magic word, and it is “balance.” On the one hand, the effect of this bill, were it in place, would be to constrain the flexibility of a government with respect to the length of time that it can keep a bill out of force and be able to bring it into force on a moment’s notice, given that something has happened.

On the other hand, the less desirable side would be to remove that flexibility from the government.

As I said in my opening remarks, I recognize that government must be able to govern and that there are many circumstances in which the government needs to retain great flexibility. The length of time that I happen to have chosen is completely arbitrary.

However, my argument in response to yours would be that “the son” of the War Measures Act is in place. It has been proclaimed. The Emergency Measures Act has been proclaimed. We trust that the executive will not act on it, except in certain circumstances.

Those acts are in force today. We do not run around putting people in jail willy-nilly or publishing lists of names saying, “These are bad guys,” but those laws are in force. It is right, in the circumstances that you described, and to which Senator Andreychuk referred, simply because of a demonstrable and irrefutable change to the landscape in which the bill was first introduced, that there should be a time limit.

Notwithstanding flexibility, a government should have to come to Parliament and justify the need for a certain piece of legislation. In each of those cases, there would probably be some tinkering done to bring that section of that bill more in line with the circumstances of the day.

The government should have the flexibility, in extraordinary circumstances, to do things that it would not otherwise do. I do not agree that holding a bill and not bringing it into force is the right way to do that.

J’essaie de faire la part des choses entre votre objectif, qui est très valable, et la marge de manoeuvre dont l’exécutif doit jouir pour s’acquitter de ses responsabilités ou mettre en oeuvre une politique en particulier.

**Le sénateur Banks:** Honorables sénateurs, je ne peux juger de la constitutionnalité du projet de loi, ni déterminer s’il est acceptable que cette loi ou une autre impose des règles aux gouvernements futurs. Cependant, avant de mettre ces dispositions sur papier, j’ai bien pris soin d’évaluer le caractère automatique de la disposition. Ma première idée consistait à dresser une liste de tous les projets de loi, à proposer une loi d’abrogation, puis ce serait tout. Ce serait facile.

Je suis également conscient, comme je l’ai dit en réponse au sénateur Andreychuk, que ces dispositions pourraient inciter les gouvernements à respecter davantage les lois, plutôt que de les mépriser.

Vous avez prononcé le mot magique: équilibre. D’une part, ce projet de loi, s’il était mis en oeuvre, aurait pour effet de restreindre la marge de manoeuvre dont les gouvernements jouissent quant au temps qu’ils peuvent laisser s’écouler avant de mettre un projet de loi en vigueur, pour l’appliquer ensuite très rapidement lorsqu’un événement donné survient.

D’autre part, il serait peu souhaitable de diminuer la marge de manoeuvre du gouvernement.

Comme je l’ai dit d’emblée, j’admets que le gouvernement doit être en mesure de gouverner et que dans bien des cas, il a besoin d’une grande marge de manoeuvre. La période que j’ai choisie est complètement arbitraire.

Cependant, je répliquerais à votre intervention que le «*fil*» de la Loi sur les mesures de guerre est déjà en place. Il a été proclamé. La Loi sur les mesures d’urgence a été promulguée. Nous sommes convaincus que l’exécutif ne se fondera pas de cette loi pour intervenir, sauf dans des circonstances particulières.

Ces lois sont en vigueur actuellement. Nous ne passons pas notre temps à mettre des gens en prison pour un oui, pour un non et à publier des listes de noms de récidivistes, mais ces lois sont en vigueur. Il serait bon de fixer une échéance dans les circonstances que vous avez décrites et auxquelles a fait allusion le sénateur Andreychuk, du fait simplement que le contexte dans lequel le projet de loi a été déposé pour la première fois n’est nettement plus le même.

Il faudrait que le gouvernement, en dépit de la marge de manoeuvre requise, justifie au Parlement le besoin d’une loi en particulier. Chaque fois, certains aménagements seraient probablement faits dans le projet de loi pour mieux l’adapter à la conjoncture du jour.

Il faudrait aussi que le gouvernement ait la possibilité, dans des circonstances extraordinaires, de prendre des mesures qu’il ne prendrait pas autrement. Par contre, je ne suis pas convaincu que de maintenir un projet de loi en suspens et de ne pas le faire entrer en vigueur soit la bonne façon de s’y prendre.

The two examples I will give you are the son of the War Measures Act and the Emergency Measures Act — they are both in place. They are in force. We know, or we trust, that the ministry will not apply them except in extraordinary circumstances, but they are in force.

**Senator Joyal:** I am not contending that the national emergency act is not in force. I know very well that it is in force because it was used. We all know that.

I am saying that if I were in the justice department — and I do not want to speak for them, because most of the time I would debate them — I would try to find a way around it, because they draft legislation. If they would ask Senator Smith or Senator Jaffer or any one of us around the table, how could I get around clause 3 of this bill, they would say, “notwithstanding section 3 of the act, those powers will remain in force for” — when it is a limited time.

**Senator Banks:** That would be called to the attention of Parliament.

**Senator Joyal:** They would say, notwithstanding any other act, this bill is this and so on. In other words, they would still be able to go around it.

**Senator Banks:** If Parliament agrees.

**Senator Joyal:** Yes, but we all know, especially you, how government governs in the other place and in this place — how they try to get their legislation adopted. Sometimes, that legislation is written in such a way that it is very difficult, even for us around this table — some bills have one section that is 17 pages long, for example — to understand it. We were witnesses here to the fact that — and Senator Andreychuk and Senator Cools will remember — we adopted a bill that was a clear contradiction of another bill, and nobody saw it. The Department of Justice found it six months later, and it was their own legislation.

We start with the presumption that what the Department of Justice proposes has been submitted to all the tests in the system, so that when it comes to us it respects other legislation — that it is just an example to show you what we have done. That is essentially the point; that I would need to, in fact, put proposed section 3 to the test of reality. In other words, if we applied pre-emption to all those clauses of bills — the 47 that you gave us — to the test of clause 3, what would be the practical result? Would we find ourselves, in some specific circumstances, in dire straits?

I am not opposed to the idea of cleaning the shelves. I think it is a worthwhile objective. It is how we do that in a way that protects the capacity of the executive government to respond to a specific set of circumstances that might occur when Parliament is not in session, and when it would be too difficult to go through all

Les deux exemples que je vais vous fournir concernent la Loi sur les mesures de guerre et la loi qui l’a remplacée, soit la Loi sur les mesures d’urgence. Les deux sont en place. Elles sont en vigueur. Nous savons, du moins nous comptons que le ministère ne les invoquera pas, sauf dans des circonstances extraordinaires. Elles demeurent tout de même en vigueur.

**Le sénateur Joyal:** Je ne prétends pas que la loi sur les situations d’urgence nationales n’existe pas. Je sais fort bien qu’elle existe, puisqu’elle a été invoquée. Nous en sommes tous conscients.

Ce que je dis, c’est que si j’étais un fonctionnaire du ministère de la Justice — je ne souhaite pas parler en leur nom, parce que je ne serais pas d’accord avec eux la plupart du temps —, j’essaierais de trouver un moyen de contourner, parce que ce sont eux qui rédigent les lois. Si l’un d’entre nous — le sénateur Smith ou le sénateur Jaffer par exemple — demandait comment contourner l’article 3 du projet de loi à l’étude, on lui proposerait comme solution: «Par dérogation à l’article 3 de la loi, ces pouvoirs demeureront en vigueur pour» — une période limitée.

**Le sénateur Banks:** La question serait portée à l’attention du Parlement.

**Le sénateur Joyal:** Ils diraient que, par dérogation à toute autre loi, le projet de loi est ceci ou cela et ainsi de suite. En d’autres mots, ils réussiraient quand même à contourner.

**Le sénateur Banks:** Si le Parlement est d’accord.

**Le sénateur Joyal:** Effectivement, mais nous savons tous, surtout vous, de quelle façon le gouvernement gouverne dans l’autre endroit et ici même — comment il essaie de faire adopter ses lois. Parfois, la loi est rédigée de telle façon qu’elle est fort difficile à comprendre, même pour nous qui sommes assis à cette table — certains projets de loi n’ont qu’un article, mais celui-ci s’étend sur 17 pages, par exemple. Il est déjà arrivé — et le sénateur Andreychuk et le sénateur Cools s’en souviennent — que nous ayons adopté un projet de loi qui était nettement en contradiction avec un autre projet de loi, et pourtant nul ne s’en est rendu compte. Le ministère de la Justice a relevé la contradiction six mois plus tard, et pourtant c’est lui qui avait rédigé la loi.

Nous partons de l’hypothèse que ce que le ministère de la Justice propose a franchi toutes les étapes du système, de sorte que lorsque nous en sommes saisis, il est conforme à toutes les autres lois — ce n’est qu’un exemple pour vous montrer ce que nous avons fait. C’est justement le point que je fais valoir: qu’il faudrait en fait mettre l’article 3 projeté à l’épreuve, dans la réalité. En d’autres mots, si l’article 3 du projet de loi à l’étude avait prépondérance sur tous ces articles des projets de loi — des 47 que vous nous avez énumérés —, quel en serait le résultat concret? Nous retrouverions-nous, dans certains cas, dans le pétrin?

Je ne suis pas opposé à l’idée de faire le ménage. C’est un objectif valable. Je suis plutôt opposé à le faire d’une manière qui enlève au pouvoir exécutif la capacité de réagir à une série précise de circonstances qui pourraient se produire quand le Parlement ne siège pas et lorsqu’il serait trop difficile de franchir toutes les

the processes of consultation and so forth. That needs to be put in place, and we all know the system. To me, that point should be clear — making sure that we respect the executive prerogative, as I say, to govern for the peace, order and good government of the country.

**Senator Banks:** I agree with that. I suspect that, down the line, if this were to come into force, we would find that in 90 per cent of these cases, it would be inconsequential and very easily solved. However, in others, it would be an inconvenience, at the very least.

I think that is a small price to pay, if I can put it that way, since this will not happen without notice or without a lot of options. This will not happen without 10 years' notice to the government and, if the bureaucrats are doing their jobs, continual reminders that we are going to lose this if we do not do something about it.

Even on the 11th hour of the 11th day before this happens, the government can proclaim the legislation — bring it into force — but not necessarily apply it. I think that the good that the bill would do, both in terms of cleaning out the attic and as a reminder to government that it is Parliament that makes law — notwithstanding that they have to have a degree of flexibility in applying it — would outweigh the inconvenience, if I can use that word, of obliging government to come back to Parliament if something needs to be kept in force after 10 years. It is a small price to pay.

However, as to the legality and the constitutionality, I agree with the idea of applying each of these — and taking the time, by the way, to apply proposed section 3 — and say, what would be the effect? However, we would also have to take some time — and I think it would be wise to do this — to apply it not just to the bills on this list; these are here because they are more than 10 years old. How about the legislation that we passed last year? We need to look at that too, and find out what the effect of proposed section 3 would be on it.

**Senator Joyal:** Of course, that is part of the overall outlook.

**Senator Cools:** I would like to thank Senator Banks for his initiative and for his obviously considerable work in bringing forth this bill.

I would also like to lend my support to it. Perhaps there are one or two elements here and there that should be improved, or will be improved, and Senator Banks is obviously open to improvement. However, the intention of this bill is extremely sound and, I would add, very necessary.

I have had the opportunity to serve in this chamber with some people who used to be viewed as some of the mighty minds of the law in this country — people like Dan Lang, for example, and even Jacques Flynn. The issues that Senator Banks has brought

étapes de la consultation et ainsi de suite. Il faut prévoir ce genre de situation, et nous savons tous comment fonctionne le système. À mon avis, il faudrait bien préciser ce point — faire en sorte que nous respectons la prérogative qu'a le pouvoir exécutif, comme je l'ai dit, de maintenir la paix, l'ordre et le bon gouvernement au pays.

**Le sénateur Banks:** Je suis d'accord avec ce que vous dites. Je soupçonne que, plus tard, si le projet de loi entrait en vigueur, nous découvririons que, dans 90 p. 100 des cas, ce serait sans conséquence et très facilement réglé. Toutefois, dans les 10 p. 100 qui restent, ce serait à tout le moins une complication.

On s'en tire à bon compte, si je peux m'exprimer ainsi, puisque cela ne se produira pas sans avis préalable et sans avoir beaucoup d'autres choix. Cela ne se produira pas sans que le gouvernement le sache 10 ans d'avance et, si les bureaucrates font bien leur travail, nous recevrons de constants rappels pour nous dire que la loi sera abrogée si nous n'agissons pas.

Même à la dernière heure, le gouvernement peut proclamer la loi — la faire entrer en vigueur — sans forcément l'appliquer. Juge-t-il que les avantages du projet de loi, du fait qu'il mettrait de l'ordre et rappellerait au gouvernement que c'est le Parlement qui fait les lois — en dépit de la souplesse dont il a besoin pour l'appliquer — seront plus nombreux que les inconvénients, si je peux utiliser ce mot, d'obliger le gouvernement à demander au Parlement de maintenir en vigueur un texte de loi après 10 ans. Ce n'est pas un prix très élevé à payer.

Cependant, pour ce qui est de la légalité et de la constitutionnalité, je suis d'accord avec l'idée d'appliquer ces deux critères — et de prendre le temps, soit dit en passant, d'appliquer l'article 3 projeté — pour voir quel en serait l'effet. Toutefois, il faudrait aussi prendre le temps — il serait sage de le faire, selon moi — de l'appliquer non seulement aux projets de loi qui figurent sur cette liste (ils y figurent parce qu'ils ont plus de 10 ans). Qu'en est-il des lois que nous avons adoptées l'an dernier? Il faut les examiner également et voir quel serait l'effet de l'article 3 projeté sur elles.

**Le sénateur Joyal:** Naturellement, cela fait partie du plan global.

**Le sénateur Cools:** J'aimerais remercier le sénateur Banks d'avoir pris cette initiative et du travail manifestement énorme qu'il a dû accomplir pour soumettre le projet de loi à l'étude.

J'aimerais aussi manifester mon appui. Il y a peut-être un ou deux éléments qu'il faudrait améliorer ou qui seront améliorés, et le sénateur Banks est manifestement ouvert à l'idée de l'améliorer. Toutefois, l'objet du projet de loi à l'étude est extrêmement sain et, ajouterais-je, très nécessaire.

J'ai eu la chance de travailler dans cette Chambre aux côtés de personnes que l'on considérait comme les sommités juridiques du pays — des personnes comme Dan Lang, par exemple, voire Jacques Flynn. Les problèmes qu'a soulignés le sénateur Banks en

forward have preoccupied many of the great legal minds that used to serve in this place. The whole phenomenon of proclamation dates that are so wide open as to be 20 or 30 years in the execution is really alien to the notion of Parliament.

I understand some of the concerns, but I think that the thrust of this is very much in order and very much needed. We must remember that 10 years is a long time in the history of this administration; 10 years is three Parliaments later. Therefore, it is unparliamentary, in a way, that something is being proclaimed 10, 15 or 30 years after those Parliaments have given up the ghost and long expired.

If you go back into the mists of time, when a bill would come into force at a date to be fixed by the Governor in Council, the intention was a few weeks down the road, or a few days down the road. The intention was never 20 years down the road. The question you have to ask is, after the complexion and the composition of Parliaments have changed, how is it that laws are being brought into force that, if a particular Parliament were to look at it, it would come to a different opinion? That is the principle at which Senator Banks is looking.

How long does it take for the will of Parliament to become law, to go into force? I think it is a very profound point, because I have sat here for many years and I can tell you I have seen a lot of questionable things pass into law and a lot of novelties that went unnoticed.

I understand Senator Joyal's concern about flexibility, but my experience with the Government of Canada is that it is not short of the flexibility to get any bills that it wants through two Houses. I have seen them do it with remarkable ease.

There are a number of phrases here that I would fine-tune. The drafting could be greatly improved. However, if a statute, an act of Parliament that has received Royal Assent, is still sitting there and has not been called into force 10 years later, I think Parliament should take a look at it. I would submit that this list that you have provided is the tip of the iceberg.

I know of a troublesome one in another jurisdiction. This particular bill was given Royal Assent in one provincial jurisdiction, and then, because something did not happen, the other government chose not to put it into force and to proclaim it. This is what Parliament has to guard against; we need to understand clearly that what you are talking about here is the will of Parliament.

In addition, I am of the opinion that once the government has a majority of supporters in the two Houses, they will not face any problems in renewing any segment or any section of a bill. I just wanted to let Senator Banks know that his preoccupation is not a new or a novel one. It has bedevilled many for a substantial amount of time. Hopefully, Senator Banks will pursue this.

I think we should have a wide range of witnesses on this. I am particularly interested in obtaining some insights into why, for example, some of these bills or provisions have not been proclaimed. Over the years that I have served here, we have

ont préoccupé beaucoup d'entre eux. Toute cette histoire de dates de proclamation qui sont si éloignées qu'il faut 20 ou 30 ans pour les exécuter est en réalité contraire au principe du Parlement.

Je comprends certaines des préoccupations, mais j'estime que cette mesure s'impose d'elle-même et qu'elle est très nécessaire. Il faut se rappeler qu'une période de dix ans n'est pas longue dans l'histoire du régime actuel. En fait, elle représente la durée de trois législatures. Il est donc antiparlementaire, d'une certaine façon, de proclamer une loi quelque 10, 15 ou 30 ans après la disparition de la législature qui l'a vu naître.

Si vous remontez très loin dans le temps, quand un projet de loi entrerait en vigueur à une date fixée par le gouverneur en conseil, le délai visé était de quelques semaines, si ce n'est de quelques jours. Un délai de vingt ans aurait été impensable. Vous avez demandé comment il se fait, étant donné les changements survenus dans les législatures successives, qu'entrent en vigueur des lois qui, si une législature particulière les examinait, ne seraient pas adoptées. Voilà le principe sur lequel s'appuie le sénateur Banks.

Combien de temps faut-il pour que la volonté du Parlement devienne loi, qu'elle entre en vigueur? C'est là une question très profonde, car que je siége ici depuis de nombreuses années et je puis vous affirmer que j'ai vu beaucoup de mesures suspectes adoptées et beaucoup de nouveautés passées sous silence.

Je comprends la préoccupation du sénateur Joyal en ce qui concerne la souplesse, mais je sais d'expérience que le gouvernement du Canada ne manque pas de latitude pour faire adopter par les deux Chambres les projets de loi auxquels il tient. Je l'ai vu le faire avec une facilité remarquable.

Il y a plusieurs expressions dans ce texte que j'aimerais travailler. Le libellé pourrait être grandement amélioré. Cependant, si une loi du Parlement qui a reçu la sanction royale n'est toujours pas entrée en vigueur dix ans plus tard, je crois qu'il faudrait que le Parlement l'examine. À mon avis, cette liste que vous nous avez fournie n'est que la pointe de l'iceberg.

Cela me rappelle un autre cas compliqué dans une autre juridiction. Le projet de loi particulier auquel je pense avait reçu la sanction royale dans une juridiction provinciale, puis parce que quelque chose ne s'est pas produit, l'autre gouvernement a décidé de ne pas le faire entrer en vigueur et de ne pas le proclamer. Voilà ce qu'il faut prévenir. Il faut que nous comprenions clairement que ce qui est en jeu ici, c'est la volonté du Parlement.

De plus, je suis d'avis qu'une fois que le gouvernement a rallié une majorité d'appuis dans les deux Chambres, il n'aura aucune difficulté à renouveler une partie ou un article du projet de loi. Je tenais simplement à faire savoir au sénateur Banks que sa préoccupation n'est pas nouvelle. Elle en a taquiné bien d'autres pendant longtemps. Avec un peu de chance, le sénateur Banks mènera cette initiative jusqu'au bout.

J'estime que nous devrions entendre toute une brochette de témoins à ce sujet. Je m'intéresse particulièrement à mieux comprendre pourquoi, par exemple, certains de ces projets de loi ou de ces dispositions n'ont pas été proclamés. Depuis que je

inquired about different clauses in bills and been told that it is there just in case, or whatever. The explanations are usually satisfactory because we know, and a group of witnesses from the department actually told us, they did not want to come back to Parliament for donkey's years. Governance is not supposed to be conducted without Parliament, at least in our system, although there may be some who question that, even today.

To come to my question directly.

You said that it was the Department of Justice, and I was somewhat saddened that it was the Department of Justice rather than the minister. This is another thing. I have been here for years, and we used to deal with ministers when making amendments and not staff. That is neither here nor there.

You said that in clause 2(b), they wanted you to change the words, "had not been brought into force," to read, "was not in force."

The long title of the bill contains the same words, "that has not been brought into force." Clause 2(b) is a repetition of what is in your long title. If you are accepting their proposal, were they proposing to amend the long title, too?

I am not sure I was clear. The long title says, "an act to repeal legislation that has not been brought into force," and clause 2(b) says, "that had not been brought into force." Why is the wording acceptable in the long title and not in the substantive provision?

**Senator Banks:** It would not be. I did not pay attention to that. For the sake of consistency, both with respect to the content of the bill in each of the languages, and also because, as they pointed out, if was not consistent between the English and French versions in the body of the bill, it would also not be within the title. I presume that it ought to be changed.

**Senator Cools:** I noted that inconsistency.

**Senator Banks:** An oversight.

**Senator Cools:** My other question has to do with clause 3. The intention of that clause is to make sure that Parliament speaks again if a sufficient body of time has elapsed?

**Senator Banks:** Not necessarily, because, looking at clause 3, if on December 31 of the year in question the government brought the act into force, the bill would not affect it at all. I expect that if the government brought an act into force on December 31, it would call the matter to the attention of Parliament, but not to the high attention of Parliament. That is not quite the object. The object is to say to a government in the future that if they keep it beyond December 31, then they must bring it to Parliament's attention.

suis ici, nous posons des questions au sujet de différents articles de projet de loi et avons obtenu comme réponse qu'ils sont inclus uniquement au cas où ou je ne sais trop quoi encore. Les explications sont habituellement satisfaisantes parce que nous savons et qu'un groupe de témoins du ministère nous a en réalité dit qu'ils ne souhaitent pas avoir à redemander l'autorisation du Parlement pour une éternité. La gouvernance n'est pas censée se faire sans le Parlement, du moins dans notre régime démocratique, bien que certains puissent le contester, même aujourd'hui.

Venons-en à ma question.

Vous avez dit que c'était le ministère de la Justice, ce qui m'a un peu attristée, puisque j'aurais préféré que ce soit le ministre. C'est là un autre point qu'il faudrait régler. Je suis ici depuis des années. Nous avons l'habitude de traiter avec des ministres lorsque nous faisons des amendements, plutôt qu'avec des fonctionnaires. Toutefois, ce n'est ni le temps ni le lieu de s'attaquer à cette question.

Vous avez dit qu'à l'alinéa 2b), ils souhaitaient remplacer «n'étaient pas entrées en vigueur» par «n'étaient pas en vigueur».

Le titre du projet de loi reprend la même expression, soit «non mises en vigueur». L'alinéa 2b) répète ce qui est dit dans le titre. Si vous acceptez ce qu'ils proposent, souhaitaient-ils également modifier le titre?

Je ne suis pas sûre de m'être bien fait comprendre. Le titre dit «Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur» et la disposition de 2b) dit: «n'étaient pas entrées en vigueur». Pourquoi est-ce acceptable dans le titre, mais pas dans la disposition de fond?

**Le sénateur Banks:** Ce ne le serait pas. Je ne m'y étais pas vraiment arrêté. Par souci de cohérence, tant en ce qui concerne la teneur du projet de loi dans les deux langues que, comme ils l'ont souligné, en ce qui concerne la concordance de la version anglaise et de la version française dans le corps du texte, l'expression ne figurerait pas non plus dans le titre. Je suppose qu'il faudrait le changer.

**Le sénateur Cools:** J'ai noté cette incohérence.

**Le sénateur Banks:** C'est un oubli.

**Le sénateur Cools:** Mon autre question porte sur l'article 3. Cette disposition a pour objet de faire en sorte que le Parlement se prononce à nouveau si suffisamment de temps s'est écoulé?

**Le sénateur Banks:** Pas forcément parce que, si vous examinez bien l'article 3, si le 31 décembre de l'année en question, le gouvernement mettait la loi en vigueur, le projet de loi ne la viserait pas du tout. Je m'attends que, s'il mettait en vigueur une loi le 31 décembre, le gouvernement porterait la question à l'attention du Parlement, mais sans trop en faire une grande priorité. Ce n'est pas tout à fait l'objet, qui est plutôt de dire à un gouvernement futur que, s'il maintient un texte de loi au-delà du 31 décembre, il doit le signaler au Parlement.

**Senator Cools:** What I am trying to say to you is that this is one remedy that you have proposed to deal with something that is a huge problem. Many senators with whom I have had discussions over the years have wanted to limit that clause that occurs in some bills, “to be brought in at a date to be fixed.” I have known senators who wanted to say, “at a date to be fixed within three years of Royal Assent,” for example, because there has been a lot of concern that the time is too wide open.

I just wondered if you had wrapped your mind around fixing something like that in that individual way, within each piece of legislation as we pass it? In other words, you would be inviting senators and members of Parliament to scrutinize more closely the use of those words in every individual act.

**Senator Banks:** Precisely.

**Senator Cools:** Have you also considered the possibility that, depending on the particular act, those clauses would include that the bill is coming into force on a date to be set by the Governor in Council within X months or X years? To my mind, what would happen here is, if the government did not act within that time frame, they would have a few problems. That is one solution. I am wondering if you contemplated it? I am not necessarily suggesting it, but such a solution would be speaking to each individual act rather than to a blanket action. I think a blanket response is always a little anxiety-provoking.

**Senator Banks:** I thought about that a lot.

**Senator Cools:** Good.

**Senator Banks:** That clause or section of every bill or act, which is called the “coming into force,” would, I think, have attention called to it by this bill. I would think that members of both Houses of Parliament would pay very careful attention to it. There are a number of things that that coming-into-force clause could say, including that it must come into effect within X years, and including “notwithstanding Bill S-12, the repeal act, it will not be affected by it.” It will be called to the attention of Parliament and more attention will be paid to it, in both a forward direction and backward in time. That is precisely the purpose.

**Senator Cools:** That is your real intention with the bill?

**Senator Banks:** Exactly.

**Senator Cools:** I would not mind hearing specifically from the Minister of Justice on this particular item of perhaps limiting the proclamation clauses within individual bills. I would not mind either obtaining some insights into how those clauses have been used over the past 50 years.

People will tell you that many clauses are routine.

**The Chairman:** Senator Cools, I do not want to cut you off, but in the earlier part of our hearings we did say, for many reasons, and you have raised another valid one, that we had requested the

**Le sénateur Cools:** Ce que j’essaie de vous dire, c’est que c’est là une solution que vous avez proposée pour régler un problème de taille. De nombreux sénateurs avec lesquels je me suis entretenue au fil des ans souhaitaient limiter la disposition que l’on retrouve parfois dans des projets de loi et qui dit que le projet de loi entre en vigueur à une date à déterminer. Je connais des sénateurs qui auraient préféré que la date soit limitée aux trois ans qui suivent la sanction royale par exemple, parce qu’on estimait que la période de temps était trop floue.

Je me demandais simplement si vous aviez réfléchi à une solution de ce genre pour chaque projet de loi? En d’autres mots, inviteriez-vous les sénateurs et les députés à examiner de plus près l’emploi de cette expression dans chaque loi?

**Le sénateur Banks:** Justement.

**Le sénateur Cools:** Avez-vous également envisagé la possibilité que, selon la loi particulière, ces dispositions prévoient entre autres que le projet de loi entre en vigueur à une date fixée par le gouverneur en conseil, dans les X mois ou X années qui suivent? À ce moment-là, selon moi, si le gouvernement n’agissait pas dans le délai fixé, il éprouverait quelques difficultés. C’est une solution. Je me demandais si vous l’aviez envisagée? Je ne la propose pas forcément, mais une pareille solution serait adaptée à chaque loi, plutôt que d’utiliser une formule générale, ce qui est toujours source d’appréhensions.

**Le sénateur Banks:** J’y ai beaucoup réfléchi.

**Le sénateur Cools:** Vous m’en voyez ravie.

**Le sénateur Banks:** L’inclusion d’une pareille disposition dans chaque projet de loi ou dans chaque loi, celle qu’on appelle la disposition d’entrée en vigueur, gagnera en intérêt, selon moi, grâce au projet de loi à l’étude. Les députés et les sénateurs y accorderaient une grande attention. La disposition d’entrée en vigueur pourrait dire bien des choses, y compris que la mesure doit entrer en vigueur dans les X années. Elle pourrait aussi dire que: «Par dérogation au projet de loi S-12, c’est-à-dire à la loi d’abrogation, le projet de loi n’est pas visé». La question sera portée à l’attention du Parlement et on y réfléchira davantage, tant pour les textes à venir que pour les textes passés. C’est justement la raison d’être de tout cela.

**Le sénateur Cools:** C’est ce que vous visez vraiment avec ce projet de loi?

**Le sénateur Banks:** Tout à fait.

**Le sénateur Cools:** Il ne me déplairait pas d’entendre le ministre de la Justice nous parler de cette idée particulière de limiter peut-être le délai de proclamation dans chaque projet de loi. Il ne me déplairait pas non plus d’avoir un aperçu de la façon dont ces dispositions ont été utilisées au cours des 50 dernières années.

On vous dira que de nombreuses dispositions sont courantes.

**Le président:** Sénateur Cools, je ne souhaite pas vous interrompre, mais vers le début de nos audiences, nous avons dit que, pour bien des raisons et vous venez d’en fournir une autre

Department of Justice officials to come to committee so that we could put some of those points to them. Indeed, that is our intention.

**Senator Cools:** I am posing a particular question about using a general clause.

**The Chairman:** We may well want the minister to come and answer it.

**Senator Cools:** You are dealing with the direct relationship between Parliament and the minister. There were many of these great powers of discretion being handed out over the years that were intended to last for a few weeks, and they have dragged on for years. It is time to look at it. I commend your effort.

**Senator Banks:** In a quick response to Senator Cools, getting the present minister and department officials in and telling them that we would rather that they dealt with this by constraining the coming-into-force time would be a good thing in the short term.

In the long-term, I do not know what the next Minister of Justice or the Minister of Justice 25 years hence will have to say about that. We need something like this.

**Senator Cools:** We do need something, especially to clean up the past.

**Senator Jaffer:** Senator Banks, this is an important step that you have taken. I agree with you that if a minister wants an act in force and has a deadline, he will bring it into force the day before that deadline. It would not be an issue.

What if a bill is 20 years old? Is there a retrospective? Should there also not be a grandfathering of bills that are older than 10 years? Will there be a list of bills that would be dead were this bill to be proclaimed?

**Senator Banks:** No, this bill only refers to acts of Parliament that have received Royal Assent and have not been brought into force. The bill in its present form would capture any act of Parliament, whether it was 10 years old or 50 years old.

**Senator Jaffer:** I did not put my question correctly. Say an act is 20 years old and it has not come into force.

**Senator Banks:** It is on this list.

**Senator Jaffer:** It is more than 10 years?

**Senator Banks:** Ten years or more. This bill, as it is written, would include any act from —

**Senator Jaffer:** — which is 10 or more years old.

**Senator Banks:** — and has not been brought into force.

fort valable, nous avons demandé aux hauts fonctionnaires du ministère de la Justice de venir rencontrer le comité pour que nous puissions justement aborder ces points avec eux. De fait, c'est ce que nous entendons faire.

**Le sénateur Cools:** Je pose une question précise à propos de l'utilisation d'un article général.

**Le président:** Il vaudrait peut-être mieux que le ministre vienne y répondre.

**Le sénateur Cools:** Il est question du rapport direct qui existe entre le Parlement et le ministre. Un bon nombre de ces grands pouvoirs discrétionnaires qui ont été conférés au fil des ans devaient être accordés pour quelques semaines, mais ils n'ont jamais été retirés. Le temps est venu de les examiner. Je suis ravie de votre effort.

**Le sénateur Banks:** Pour répondre brièvement au sénateur Cools, je vais dire que ce serait une bonne chose à court terme d'inviter le ministre actuel et des représentants du ministère pour leur faire savoir que nous aimerions qu'ils règlent ce problème en restreignant plutôt l'échéance fixée pour l'entrée en vigueur.

À long terme, je ne sais pas ce que le prochain ministre de la Justice ou celui qui sera en poste dans 25 ans aura à dire à ce sujet. Nous avons besoin d'un projet de loi de la sorte.

**Le sénateur Cools:** Il faut une mesure quelconque, surtout pour éviter que le passé ne se répète.

**Le sénateur Jaffer:** Sénateur Banks, c'est un pas important que vous faites. Je conviens avec vous que, si un ministre veut qu'une loi entre en vigueur et qu'il doit respecter une date limite, il la fera entrer en vigueur la veille de cette échéance. Cela ne pose aucun problème.

Qu'arrive-t-il si un projet de loi date de 20 ans? Les projets de loi qui remontent à plus de 10 ans ne devraient-ils pas aussi être maintenus? Un certain nombre de projets de loi seraient-ils éliminés à la suite de l'adoption de votre mesure?

**Le sénateur Banks:** Non, le présent projet de loi concerne seulement les lois du Parlement qui ont obtenu la sanction royale et qui n'ont pas été mises en vigueur. Dans sa forme actuelle, la présente mesure législative concernerait toute loi du Parlement, qu'elle date de 10 ou de 50 ans.

**Le sénateur Jaffer:** Je n'ai pas bien posé ma question. Supposons qu'une loi remonte à 20 ans et qu'elle n'est pas entrée en vigueur.

**Le sénateur Banks:** Elle serait supprimée.

**Le sénateur Jaffer:** S'agit-il des lois qui datent de plus de 10 ans?

**Le sénateur Banks:** Dix ans ou plus. Le présent projet de loi, tel qu'il est rédigé, inclut toutes les lois de...

**Le sénateur Jaffer:** ... qui datent de 10 ans ou plus.

**Le sénateur Banks:** ... et qui n'ont pas été mises en vigueur.



**Senator Smith:** Perhaps the point Senator Jaffer was getting at is that no bills would expire automatically without them coming to the attention of Parliament at least once.

**Senator Banks:** That is right.

**Senator Joyal:** That is not what clause 3 says.

**Senator Smith:** That is a very desirable thing. None of them are evaporating automatically without Parliament having them brought to their attention at least once.

**Senator Banks:** Is that not so, Senator Joyal?

**Senator Joyal:** It should be clarified. We all understand your objective, and there is consensus on the desirability of that objective, Senator Banks. It is, as I said, "le clause de péremption automatique." You do not have to look into it. It immediately evaporates through the lapsing of time. Legally, there is an element of reassessing the impact of the bill.

**Senator Banks:** That is true, but that happens nine months after notice has been given to Parliament.

**Senator Smith:** That applies if it is coming to its 10th birthday. What if it is 25?

**Senator Banks:** Proposed section 2 says that the list will be laid before Parliament. It will detail acts that were enacted by Parliament and received Royal Assent nine years ago or more. There is at least nine or ten months' notice to Parliament before this happens.

**Senator Jaffer:** What if a bill has been sitting there for 20 years?

**Senator Banks:** Then it would be on the first list that Parliament would receive. If this bill came into place, the first list that would be placed before Parliament and the government would be a long one.

In the second year, it would be a short list, and it would be a short list forever thereafter. In the case of each act of Parliament to which this bill would apply, and before repeal would occur, Parliament would have at least nine, and most often ten or eleven, months' notice that that would happen.

**Senator Joyal:** On this very point, Mr. Chairman, I think colleagues will remember, when we were discussing the bill on regulations that were published only in one language, we asked for the Department of Justice to appear. We had a discussion around this table that was similar to this one.

**Senator Beaudoin:** It was a good one.

**Senator Joyal:** We had to ask the Department of Justice for a delay to give them time to go through all the statute books in order to tell us by what date the regulations would be nullified if they were not in both languages. You remember that discussion?

**Senator Andreychuk:** You recall the answer? First of all, it was impossible to do, and secondly, it was too costly.

**Senator Joyal:** The first day would go back to 1867.

**Le sénateur Smith:** Là où le sénateur Jaffer voulait peut-être en venir, c'est qu'aucun projet de loi ne serait supprimé automatiquement sans être porté à l'attention du Parlement au moins une fois.

**Le sénateur Banks:** C'est exact.

**Le sénateur Joyal:** Ce n'est pas ce que dit l'article 3.

**Le sénateur Smith:** Ce serait très souhaitable. Aucun des projets de loi ne disparaîtra automatiquement sans qu'il n'ait été porté à l'attention du Parlement au moins une fois.

**Le sénateur Banks:** Ce n'est pas cela, sénateur Joyal?

**Le sénateur Joyal:** Ce devrait être clarifié. Nous comprenons tous votre objectif et nous convenons tous qu'il est valable, sénateur Banks. Il s'agit, comme je l'ai dit, de l'article de péremption automatique. Nous n'avons pas à nous en préoccuper. Les lois concernées disparaissent immédiatement à l'échéance. Sur le plan juridique, il faut réévaluer l'incidence du projet de loi.

**Le sénateur Banks:** C'est vrai, mais cela se produit neuf mois après l'avis donné au Parlement.

**Le sénateur Smith:** Cette règle s'applique si la loi approche de son dixième anniversaire. Qu'arrive-t-il si elle date de 25 ans?

**Le sénateur Banks:** L'article 2 stipule que la liste sera présentée au Parlement. Elle comportera les titres des lois qui ont été adoptées par le Parlement et qui ont obtenu la sanction royale neuf ans auparavant ou davantage. Un avis d'au moins neuf ou dix mois est donné au Parlement avant l'abrogation de ces lois.

**Le sénateur Jaffer:** Qu'en est-il d'un projet de loi qui existe depuis 20 ans?

**Le sénateur Banks:** Il se trouverait alors sur la première liste que le Parlement recevra. Si le présent projet de loi est adopté, la première liste qui serait présentée au Parlement et au gouvernement serait longue.

La deuxième année, la liste serait courte, et toutes les autres années également. Dans le cas de chaque loi du Parlement à laquelle le présent projet de loi s'appliquerait, le Parlement serait avisé au moins neuf et souvent dix ou onze mois à l'avance que la loi en question sera abrogée.

**Le sénateur Joyal:** À ce sujet, monsieur le président, je crois que les collègues se souviendront que, lorsque nous avons discuté du projet de loi sur les règlements publiés dans une seule langue, nous avons demandé au ministère de la Justice de comparaître. Nous avons tenu une discussion semblable à celle-ci.

**Le sénateur Beaudoin:** C'était une bonne discussion.

**Le sénateur Joyal:** Nous avons dû demander une prolongation au ministère de la Justice pour lui donner le temps d'examiner toutes les lois afin de nous dire à quelle date les règlements seraient annulés s'ils n'existaient pas dans les deux langues. Vous vous souvenez de cette discussion?

**Le sénateur Andreychuk:** Vous vous souvenez de la réponse? Premièrement, c'était impossible à faire, et deuxièmement, c'était trop coûteux.

**Le sénateur Joyal:** Le premier jour nous amène en 1867.

**Senator Banks:** I have tried to be assiduous in my work and I believe that this list goes back to 1867. There may be something that I missed, but I do not think so.

**Senator Beaudoin:** We had a long debate this morning. It was very interesting, but in my opinion, a little too long.

There is one point that worries me, and I hope that we will hear from experts on this. The executive must respond to the legislative branch. In my opinion, we have opened a great debate.

In a true democracy, the Crown cannot do what it is doing. For example, they cannot keep a statute from coming into force for 10 years or 20 years. That is certainly undemocratic. There is no doubt in my mind.

Parliament has taken, over the centuries, all its powers from the Crown. They restrict the Crown all the time, and I think it is a good system. We should do the same with this.

I cannot accept that a bill is not brought into force after five or six years, and especially one dealing with the Criminal Code. To me, it is really undemocratic. I cannot accept that because in our system, the executive has to respond to the legislative branch.

It is the core of the matter — the core of the Constitution.

**Senator Andreychuk:** What is the question?

**Senator Beaudoin:** There is no question, except that perhaps we should study it.

**Senator Joyal:** The concern is the constitutional aspect of the bill. It may appear to Senator Banks that we are simply a group of fancy lawyers around this table, but we are senators, as you know, and we have to advise the Crown.

**Senator Beaudoin:** Exactly.

**Senator Joyal:** It is important for us to understand the implications for the institutional structures of Parliament and the Crown, and to that end we have to reconcile the two objectives that are at stake in Bill S-12. Again, we are certainly open to ensuring that we understand all of the implications so that we are able to follow up on it appropriately.

**The Chairman:** Thank you, Senator Joyal. Senator Banks, you have the impression, I am sure, that most senators think the bill is a good one that needs further exploration. We will proceed to hear from some Department of Justice officials on questions that were raised this morning, and if need be, beyond that. Senator Banks, I thank you again for bringing this worthwhile piece of proposed legislation to our attention.

**Senator Banks:** I am presuming that you will not be in a rush with this bill. May I, from time to time, propose suggestions for witnesses?

**The Chairman:** Absolutely, please do that.

The committee adjourned.

**Le sénateur Banks:** J'ai tenté de faire preuve d'assiduité dans mon travail, et je crois que la plus ancienne loi sur la liste remonte à 1867. J'en ai peut-être oublié, mais je ne crois pas.

**Le sénateur Beaudoin:** Nous avons tenu un long débat ce matin. Il était très intéressant, mais, à mon avis, un peu trop long.

Un élément me préoccupe, et j'espère que des spécialistes en parleront. Le pouvoir exécutif doit répondre au pouvoir législatif. Selon moi, nous avons entamé un grand débat.

Dans une véritable démocratie, la Couronne ne peut pas faire ce qu'elle fait en ce moment. Par exemple, elle ne peut pas empêcher une loi d'entrer en vigueur pendant 10 ou 20 ans. C'est certes antidémocratique. Cela ne fait aucun doute dans mon esprit.

Au fil des siècles, le Parlement a pris tous ses pouvoirs de la Couronne. Il restreint toujours la Couronne, et je crois que c'est un bon système. Nous devrions faire de même dans ce cas-ci.

Je ne peux accepter qu'un projet de loi n'entre pas en vigueur après cinq ou six ans, surtout une mesure visant le Code criminel. À mes yeux, c'est véritablement antidémocratique. Je ne peux pas accepter cela, car dans notre système, le pouvoir exécutif doit répondre au pouvoir législatif.

C'est sur quoi repose la Constitution.

**Le sénateur Andreychuk:** Quelle est la question?

**Le sénateur Beaudoin:** Il n'y a pas de question. Je ne fais que dire que nous devrions peut-être étudier le sujet.

**Le sénateur Joyal:** C'est l'aspect constitutionnel du projet de loi qui est préoccupant. Le sénateur Banks peut avoir l'impression que nous sommes simplement un groupe d'avocats, mais nous sommes des sénateurs, comme vous le savez, et nous devons conseiller la Couronne.

**Le sénateur Beaudoin:** C'est exact.

**Le sénateur Joyal:** Il est important pour nous de comprendre les répercussions sur les structures institutionnelles du Parlement et de la Couronne, et c'est pourquoi nous devons concilier les deux objectifs que poursuit le projet de loi S-12. Je le répète, nous voulons certes nous assurer que nous comprenons toutes les répercussions afin de pouvoir les étudier convenablement.

**Le président:** Merci, sénateur Joyal. Sénateur Banks, vous avez le sentiment, j'en suis sûr, que la plupart des sénateurs estiment qu'il s'agit d'un projet de loi qui nécessite davantage d'étude. Nous allons entendre des représentants du ministère de la Justice à propos des questions qui ont été soulevées ce matin, et si nécessaire, nous entendrons d'autres témoins. Sénateur Banks, je vous remercie encore une fois d'avoir porté à notre attention cette mesure législative digne d'intérêt.

**Le sénateur Banks:** Je présume que vous ne serez pas pressés de terminer l'étude de ce projet de loi. Puis-je, de temps à autre, proposer des suggestions aux témoins?

**Le président:** Tout à fait, n'hésitez pas.

La séance est levée.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

---

WITNESS

**Thursday, May 29, 2003:**

*From the Senate of Canada:*

The Honourable Tommy Banks, Senator.

TÉMOIN

**Le jeudi 29 mai 2003:**

*Du Sénat du Canada:*

L'honorable Tommy Banks, sénateur.