



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**

Tuesday, June 17, 2003
Wednesday, June 18, 2003
Thursday, June 19, 2003

Issue No. 13

First, second and third (last) meetings on:

Bill C-24, An Act to amend the Canada Elections Act and the
Income Tax Act (political financing)

First (last) meeting on:

Bill C-39, An Act to amend the
Members of Parliament Retiring Allowances Act
and the Parliament of Canada Act

INCLUDING:
THE SIXTH AND SEVENTH
REPORTS OF THE COMMITTEE
(Bills C-39 and C-24)

APPEARING:

The Honourable Don Boudria, P.C., M.P.,
Minister responsible for Elections Canada

WITNESSES:
(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 mardi 17 juin 2003
Le mercredi 18 juin 2003
Le jeudi 19 juin 2003

Fascicule n° 13

Première, deuxième et troisième (dernière) réunions concernant:

Le projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi électorale du Canada
et la Loi de l'impôt sur le revenu
(financement politique)

Première (dernière) réunion concernant:

Le projet de loi C-39, Loi modifiant la
Loi sur les allocations de retraite des parlementaires
et la Loi sur le Parlement du Canada

Y COMPRIS:
LE SIXIÈME ET SEPTIÈME
RAPPORTS DU COMITÉ
(Les projets de loi C-39 et C-24)

COMPARAÎT:

L'honorable Don Boudria, c.p., député,
ministre responsable d'Élections Canada

TÉMOINS:
(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 Baker, P.C. Bryden * Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.) Cools Joyal, P.C.	Kinsella * Lynch-Staunton (or Kinsella) Pearson Robichaud, P.C. Rivest 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 Bryden substituted for that of the Honourable Senator Wiebe (*June 16, 2003*).

The name of the Honourable Senator Baker substituted for that of the Honourable Senator Cordy (*June 16, 2003*).

The name of the Honourable Senator Buchanan substituted for that of the Honourable Senator Stratton (*June 16, 2003*).

The name of the Honourable Senator Setlakwe substituted for that of the Honourable Senator Jaffer (*June 17, 2003*).

The name of the Honourable Senator Hubley substituted for that of the Honourable Senator Baker (*June 17, 2003*).

The name of the Honourable Senator Robichaud substituted for that of the Honourable Senator Setlakwe (*June 17, 2003*).

The name of the Honourable Senator Rivest substituted for that of the Honourable Senator Nolin (*June 18, 2003*).

The name of the Honourable Senator Baker substituted for that of the Honourable Senator Hubley (*June 18, 2003*).

The name of the Honourable Senator Hubley substituted for that of the Honourable Senator Cools (*June 18, 2003*).

The name of the Honourable Senator Finnerty substituted for that of the Honourable Senator Pearson (*June 18, 2003*).

The name of the Honourable Senator Cools substituted for that of the Honourable Senator Hubley (*June 19, 2003*).

The name of the Honourable Senator Pearson substituted for that of the Honourable Senator Finnerty (*June 19, 2003*).

The name of the Honourable Senator Kinsella substituted for that of the Honourable Senator Buchanan (*June 19, 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 Baker, c.p. Bryden * Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.) Cools Joyal, c.p.	Kinsella * Lynch-Staunton (ou Kinsella) Pearson Robichaud, c.p. Rivest 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 Bryden substitué à celui de l'honorable sénateur Wiebe (*le 16 juin 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Baker substitué à celui de l'honorable sénateur Cordy (*le 16 juin 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Buchanan substitué à celui de l'honorable sénateur Stratton (*le 16 juin 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Setlakwe substitué à celui de l'honorable sénateur Jaffer (*le 17 juin 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Hubley substitué à celui de l'honorable sénateur Baker (*le 17 juin 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Robichaud substitué à celui de l'honorable sénateur Setlakwe (*le 17 juin 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Rivest substitué à celui de l'honorable sénateur Nolin (*le 18 juin 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Baker substitué à celui de l'honorable sénateur Hubley (*le 18 juin 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Hubley substitué à celui de l'honorable sénateur Cools (*le 18 juin 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Finnerty substitué à celui de l'honorable sénateur Pearson (*le 18 juin 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Cools substitué à celui de l'honorable sénateur Hubley (*le 19 juin 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Pearson substitué à celui de l'honorable sénateur Finnerty (*le 19 juin 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Kinsella substitué à celui de l'honorable sénateur Buchanan (*le 19 juin 2003*).

ORDERS OF REFERENCE

Extract of the *Journals of the Senate*, on Monday, June 16, 2003:

The Honourable Senator Robichaud, P.C. moved, seconded by the Honourable Senator Rompkey, P.C.:

THAT Bill C-24, An Act to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act (political financing), be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

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

Extract of the *Journals of the Senate*, on Wednesday, June 11, 2003:

The Honourable Senator Robichaud, P.C. moved, seconded by the Honourable Senator Rompkey, P.C.:

THAT Bill C-39, An Act to amend the Members of Parliament Retiring Allowances Act and the Parliament of Canada Act, be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

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

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du lundi 16 juin 2003:

L'honorable sénateur Robichaud, P.C. propose, appuyé par l'honorable sénateur Rompkey, P.C.:

QUE le projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu (financement politique), soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 11 juin 2003:

L'honorable sénateur Robichaud, C.P. propose, appuyé par l'honorable sénateur Rompkey, C.P.:

QUE le projet de loi C-39, Loi modifiant la Loi sur les allocations de retraite des parlementaires et la Loi sur le Parlement du Canada, 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, Tuesday, June 17, 2003
(30)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 3:45 p.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable George J. Furey, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuck, Beaudoin, Bryden, Buchanan, P.C., Cools, Furey, Hubley, Joyal, P.C., Nolin, Pearson, Robichaud, P.C., Setlakwe and Smith, P.C. (13).

Other senators present: The Honourable Senators Baker, P.C., Grafstein, Prud'homme, P.C. and Stratton (4).

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

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, June 11, 2003, the committee started its study of Bill C-39, to amend the Members of Parliament Retiring Allowances Act and the Parliament of Canada Act. (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 13.*)

APPEARING:

The Honourable Don Boudria, P.C., M.P., Minister responsible for Elections Canada.

WITNESSES:

Official from the Treasury Board of Canada, Secretariat:

Aaron Allen, Manager, Other Statutory Plans, Pensions and Benefits Sector, Human Resources Management Office.

Official from the Privy Council Office:

Matthew Lynch, Privy Council Officer, Legislation and House Planning/Counsel.

The Honourable Don Boudria, P.C., M.P., made a statement and answered questions.

Together, witnesses answered questions.

The Honourable Don Boudria, P.C., M.P. submitted a brief to the committee.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, June 16, 2003, the committee started its study of Bill C-24, to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act (political financing). (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 13.*)

At 4:25 p.m., the committee proceeded to discuss Bill C-24.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 17 juin 2003
(30)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 15 h 45, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable George J. Furey (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuck, Beaudoin, Bryden, Buchanan, c.p., Cools, Furey, Hubley, Joyal, c.p., Nolin, Pearson, Robichaud, c.p., Setlakwe et Smith, c.p. (13).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Baker, c.p., Grafstein, Prud'homme, c.p. et Stratton (4).

Est présente: De la Bibliothèque du Parlement, Nancy Holmes.

Sont également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 11 juin 2003, le comité entreprend l'étude du projet de loi C-39, Loi modifiant la Loi sur les allocations de retraite des parlementaires et la Loi sur le Parlement du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 13 des délibérations du comité.*)

COMPARAÎT:

L'honorable Don Boudria, c.p., député, ministre responsable d'Élections Canada.

TÉMOINS:

Haut fonctionnaire du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada:

Aaron Allen, gestionnaire, Autres régimes statutaires, Secteur des pensions et avantages sociaux, Bureau de la gestion des ressources humaines.

Haut fonctionnaire du Bureau du Conseil privé:

Matthew Lynch, agent du Conseil privé, Législation et planification parlementaire/conseiller.

L'honorable Don Boudria, c.p., député, fait une déclaration et répond aux questions.

Ensemble, les témoins répondent aux questions.

L'honorable Don Boudria, c.p., député, remet un mémoire au comité.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 16 juin 2003, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu (financement politique). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 13 des délibérations du comité.*)

À 16 h 25, le comité entreprend la discussion sur le projet de loi C-24.

APPEARING:

The Honourable Don Boudria, P.C., M.P., Minister responsible for Elections Canada.

*WITNESSES:**Officials from the Privy Council Office:*

Kathy O'Hara, Deputy Secretary to the cabinet (Machinery of Government);

Michèle René de Cotret, Senior Privy Council Officer/Counsel;

Stéphane Perrault, Senior Privy Council Officer/Counsel.

From the House of Commons:

Alexa McDonough, M.P.

Official from Elections Canada:

Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer;

Diane R. Davidson, Deputy Chief Electoral Officer and Chief Legal Counsel;

Janice Vézina, Senior Director of Election Financing;

James Sprague, Senior Practitioner and General Counsel.

The Honourable Don Boudria, P.C., M.P. and Mr. Kingsley each made a statement and together, witnesses answered questions.

The Honourable Don Boudria, P.C., M.P. submitted a brief to the committee.

At 5:50 p.m., the committee suspended.

At 6:07 p.m., the committee resumed.

At 7:55 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, June 18, 2003
(31)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 4:01 p.m., in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator George J. Furey, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Beaudoin, Bryden, Buchanan, P.C., Finnerty, Furey, Hubley, Joyal, P.C., Lynch-Staunton, Pearson, Robichaud, P.C., Rivest and Smith, P.C. (14).

Other senators present: The Honourable Senators Kinsella and Stratton. (2)

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

COMPARAÎT:

L'honorable Don Boudria, c.p., député, ministre responsable d'Élections Canada.

*TÉMOINS:**Hauts fonctionnaires du Bureau du Conseil privé:*

Kathy O'Hara, sous-secrétaire du Cabinet (appareil gouvernemental);

Michèle René de Cotret, agente principale du Bureau du Conseil privé/conseillère;

Stéphane Perreault, agent principal du Bureau du Conseil privé/conseiller.

De la Chambre des communes:

Alexa McDonough, députée.

Hauts fonctionnaires d'Élections Canada:

Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections;

Diane R. Davidson, sous-directrice générale des élections et première conseillère juridique;

Janice Vézina, directrice principale du financement des élections;

James Sprague, juriste-expert et conseiller juridique.

L'honorable Don Boudria, c.p., député et M. Kingsley font chacun une déclaration et, ensemble, les témoins répondent aux questions.

L'honorable Don Boudria, c.p., député, remet un mémoire au comité.

À 17 h 50, la séance est suspendue.

À 18 h 07, la séance reprend.

À 19 h 55, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 18 juin 2003
(31)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 01 dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable George J. Furey (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, c.p., Beaudoin, Bryden, Buchanan, c.p., Finnerty, Furey, Hubley, Joyal, c.p., Lynch-Staunton, Pearson, Robichaud, c.p., Rivest et Smith, c.p. (14).

Autres sénateurs présents: Les honorables Kinsella et Stratton (2).

Est présente: De la Bibliothèque du Parlement, Nancy Holmes.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, June 16, 2003, the committee continued its study of Bill C-24, to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act (political financing). (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 13.*)

WITNESSES:

From Democracy Watch:

Aaron Freeman, Board Member and Chair of the Money in Politics Coalition.

From the Canadian Council of Chief Executives:

David Stewart-Patterson, Executive Vice-President.

Officials from the Privy Council Office:

Stéphane Perrault, Senior Privy Council Officer/Counsel;

Michèle René de Cotret, Senior Privy Council Officer/Counsel.

From the Senate of Canada:

Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel;

Michel Patrice, Parliamentary Counsel.

Mr. Freeman and Mr. Stewart-Patterson each made a statement and together, witnesses answered questions.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, June 11, 2003, the committee started its study of Bill C-39, An Act to amend the Members of Parliament Retiring Allowances Act and the Parliament of Canada Act. (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 13.*)

At 6:32 p.m., the committee proceeded to discuss Bill C-39.

It was agreed — That the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-39.

It was agreed — That the title stand postponed.

It was agreed — That clause 1 carry.

It was agreed — That clause 2 carry.

It was agreed — That clause 3 carry.

It was agreed — That clause 4 carry.

It was agreed — That clause 5 carry.

It was agreed — That clause 6 carry.

It was agreed — That clause 7 carry.

It was agreed — That clause 8 carry.

It was agreed — That clause 9 carry.

It was agreed — That clause 10 carry.

It was agreed — That clause 11 carry.

Sont également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 16 juin 2003, le comité poursuit l'examen du projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu (financement politique). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 13 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS:

De Démocratie en surveillance:

Aaron Freeman, membre du conseil d'administration et président de la Money in Politics Coalition.

Du Conseil canadien des chefs d'entreprise:

David Stewart-Patterson, vice-président directeur.

Hauts fonctionnaires du Bureau du Conseil privé:

Stéphane Perrault, agent principal du Bureau du Conseil privé/conseiller;

Michèle René de Cotret, agente principale du Bureau du Conseil privé/conseillère.

Du Sénat du Canada:

Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire;

Michel Patrice, conseiller parlementaire.

M. Freeman et M. Stewart-Patterson font chacun une déclaration et, ensemble, les témoins répondent aux questions.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 11 juin 2003, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-39, Loi modifiant la Loi sur les allocations de retraite des parlementaires et la Loi sur le Parlement du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 13 des délibérations du comité.*)

À 18 h 32, le comité entreprend la discussion sur le projet de loi C-39.

Il est convenu — Que le comité entreprenne l'examen article par article du projet de loi C-39.

Il est convenu — Que le titre est reporté.

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

Il est convenu — Que l'article 2 est adopté.

Il est convenu — Que l'article 3 est adopté.

Il est convenu — Que l'article 4 est adopté.

Il est convenu — Que l'article 5 est adopté.

Il est convenu — Que l'article 6 est adopté.

Il est convenu — Que l'article 7 est adopté.

Il est convenu — Que l'article 8 est adopté.

Il est convenu — Que l'article 9 est adopté.

Il est convenu — Que l'article 10 est adopté.

Il est convenu — Que l'article 11 est adopté.

It was agreed — That clause 12 carry.

It was agreed — That clause 13 carry.

It was agreed — That the title carry.

It was agreed — That the Bill carry.

It was agreed — That the Chair report the Bill, as adopted, to the Senate.

At 6:37 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, June 19, 2003
(32)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 10:12 a.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Senator George J. Furey, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Beaudoin, Bryden, Cools, Furey, Joyal, P.C, Kinsella, Pearson, Robichaud, P.C., Rivest and Smith, P.C. (12).

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

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, June 16, 2003, the committee continued its study of Bill C-24, An Act to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act (political financing). (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 13.*)

WITNESSES:

From the Senate of Canada:

Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel;

Michel Patrice, Parliamentary Counsel.

Official from the Privy Council Office:

Michèle René de Cotret, Senior Privy Council Officer/Counsel.

Official from Elections Canada:

James Sprague, Senior Practitioner and General Counsel.

Mr. Audcent and Mr. Patrice answered questions.

It was agreed — That the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-24.

It was agreed — That the title stand postponed.

It was agreed — That clauses 1 to 5 carry.

It was agreed — That clauses 6 to 10 carry.

It was agreed — That clauses 11 to 15 carry.

Il est convenu — Que l'article 12 est adopté.

Il est convenu — Que l'article 13 est adopté.

Il est convenu — Que le titre est adopté.

Il est convenu — Que le projet de loi est adopté.

Il est convenu — Que le président présente le projet de loi, tel qu'adopté, au Sénat.

À 18 h 37, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le jeudi 19 juin 2003
(32)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 12, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable George J. Furey (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, c.p., Beaudoin, Bryden, Cools, Furey, Joyal, c.p., Kinsella, Pearson, Robichaud, c.p., Rivest et Smith, c.p. (12).

Est présente: De la Bibliothèque du Parlement, Nancy Holmes.

Sont également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 16 juin 2003, le comité poursuit l'examen du projet de loi C-24, loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu (financement politique). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 13 des Délibérations du comité.*)

TÉMOINS:

Du Sénat du Canada:

Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire;

Michel Patrice, conseiller parlementaire.

Haut fonctionnaire du Bureau du Conseil privé:

Michèle René de Cotret, agente principale du Bureau du Conseil privé/conseillère.

Haut fonctionnaire d'Élections Canada:

James Sprague, juriste-expert et conseiller juridique.

M. Audcent et M. Patrice répondent aux questions.

Il est convenu — Que le comité entreprenne l'examen article par article du projet de loi C-24.

Il est convenu — Que le titre est reporté.

Il est convenu — Que les articles 1 à 5 sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 6 à 10 sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 11 à 15 sont adoptés.

It was agreed — That clauses 16 to 20 carry.

It was agreed — That clauses 21 to 24 carry.

It was moved by the Honourable Senator Beaudoin — That Bill C-24 be amended in clause 25, in the French version:

(a) on page 31, by replacing line 35 with the following:

“405.3(2)b(i);”;

(b) on page 33,

(i) by replacing line 25 with the following:

“(2.1) Par dérogation au sous-alinéa (2)b(i), si deux”,
and

(ii) by replacing line 41 with the following:

“titre du paragraphe (2.1) à l’association enre-”; and

(c) on page 34,

(i) by replacing line 1 with the following:

“(2.3) Par dérogation au sous-alinéa (2)b(i), si une”,
and

(ii) by replacing line 15 with the following:

“titre du paragraphe (2.3) au candidat soutenu”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was defeated.

It was agreed — That the clause 25 be stood and considered at the end of the meeting.

It was agreed — That clauses 26 to 30 carry.

It was agreed — That clauses 31 to 35 carry.

It was agreed — That clauses 36 to 40 carry, on division.

The Honourable Senator Joyal, P.C. noted that he wished to be recorded as objecting to clause 40.

It was agreed — That clauses 41 to 45 carry.

It was agreed — That clauses 46 to 50 carry, on division.

It was agreed — That clauses 51 to 55 carry.

It was agreed — That clauses 56 to 60 carry, on division.

It was agreed — That clauses 61 to 62 carry.

It was agreed — That clause 63 carry, on the following division:

YEAS: The Honourable Senators Bryden, Furey, Joyal, Pearson, Robichaud, P.C. and Smith (6).

NAYS: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Beaudoin, Kinsella, Rivest (5).

ABSTENTIONS: The Honourable Senator Cools (1).

It was agreed — That clauses 63.1 to 65 carry.

Il est convenu — Que les articles 16 à 20 sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 21 à 24 sont adoptés.

Il est proposé par l’honorable sénateur Beaudoin — Que le projet de loi C-24 soit modifié, à l’article 25, dans la version française, comme suit:

a) La page 31, remplacement de la ligne 35 par ce qui suit:

«405.3(2)b(i);»;

b) À la page 33,

i) Remplacement de la ligne 25 par ce qui suit:

«(2.1) Par dérogation du au sous-alinéa (2)b(i), si deux»;

ii) Remplacement de la ligne 41 par ce qui suit:

«titre du paragraphe (2.1) à l’association entre-»;

c) À la page 34,

i) Remplacement de la ligne 1 par ce qui suit:

«(2.3) Par dérogation au sous-alinéa 2)b(i), si une»;

ii) en remplaçant la ligne 15 par ce qui suit:

«titre du paragraphe (2.3) au candidat soutenu».

Après discussion, la motion d’amendement, mise au voix, est rejetée.

Il est convenu — Que l’article 25 est réservé pour être examiné à la fin de la réunion.

Il est convenu — Que les articles 26 à 30 sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 31 à 35 sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 36 à 40 sont adoptés avec dissidence.

L’honorable sénateur Joyal, c.p., fait remarquer qu’il souhaite que soit signalée au compte rendu son objection à l’article 40.

Il est convenu — Que les articles 41 à 45 sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 46 à 50 sont adoptés avec dissidence.

Il est convenu — Que les articles 51 à 55 sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 56 à 60 sont adoptés avec dissidence.

Il est convenu — Que les articles 61 et 62 sont adoptés.

Il est convenu — Que l’article 63 est adopté avec dissidence, comme suit:

POUR: Les honorables sénateurs Bryden, Furey, Joyal, Pearson, Robichaud, c.p., et Smith (6).

CONTRE: Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, c.p., Beaudoin, Kinsella et Rivest (5).

ABSTENTIONS: L’honorable sénateur Cools (1).

Il est convenu — Que les articles 63.1 à 65 sont adoptés.

It was agreed — That clauses 66 to 70 carry.

It was agreed — That clauses 71 to 75 carry.

It was agreed — That clause 25 carry.

It was agreed — That the title carry.

It was agreed — That the Chair reports the Bill, as adopted, at the next sitting of the Senate.

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

ATTEST:

Il est convenu — Que les articles 66 à 70 sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 71 à 75 sont adoptés.

Il est convenu — Que l'article 25 est adopté.

Il est convenu — Que le titre est adopté.

Il est convenu — Que le président présente le projet de loi, tel qu'adopté à la prochaine séance au Sénat.

À 12 h 20, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, June 19, 2003

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

SIXTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-39, An Act to amend the Members of Parliament Retiring Allowances Act and the Parliament of Canada Act, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, June 11, 2003, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Thursday, June 19, 2003

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

SEVENTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-24, An Act to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act (political financing), has, in obedience to the Order of Reference of Monday, June 16, 2003, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Your committee notes that it instructed the Law Clerk and Parliamentary Counsel to make the following clerical corrections in the parchment, in clause 25, of the French version:

(a) on page 31, by replacing line 35 with the following: “405.3(2)b(i);”;

(b) on page 33,

(i) by replacing line 25 with the following: “(2.1) Par dérogation au sous-alinéa (2)b(i), si deux”;

(ii) by replacing line 41 with the following: “titre du paragraphe (2.1) à l’association enre-”; and

(c) on page 34,

(i) by replacing line 1 with the following: “(2.3) Par dérogation au sous-alinéa (2)b(i), si une”; and

(ii) by replacing line 15 with the following: “titre du paragraphe (2.3) au candidat soutenu”.

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE FUREY

Chair

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 19 juin 2003

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

SIXIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-39, Loi modifiant la Loi sur les allocations de retraite des parlementaires et la Loi sur le Parlement du Canada, a, conformément à l’ordre de renvoi du mardi 3 juin 2003, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le jeudi 19 juin 2003

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

SEPTIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l’impôt sur le revenu (financement politique), a, conformément à l’ordre de renvoi du lundi 16 juin 2003, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Votre Comité fait remarquer qu’il a demandé au Légiste et conseiller parlementaire de corriger les erreurs administratives suivantes dans le parchemin, à l’article 25, dans la version française:

a) à la page 31, remplacer la ligne 35 par ce qui suit: « 405.3(2)b(i); »;

b) à la page 33,

(i) remplacer la ligne 25 par ce qui suit: « (2.1) Par dérogation au sous-alinéa (2)b(i), si deux »;

(ii) remplacer la ligne 41 par ce qui suit: « titre du paragraphe (2.1) à l’association enre- »;

c) à la page 34,

(i) remplacer la ligne 1 par ce qui suit: « (2.3) Par dérogation au sous-alinéa (2)b(i), si une »;

(ii) remplacer la ligne 15 par ce qui suit: « titre du paragraphe (2.3) au candidat soutenu ».

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, June 17, 2003

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-39, to amend the Members of Parliament Retiring Allowance Act and the Parliament of Canada Act; and Bill C-24, to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act (political financing), met this day at 3:30 p.m. to give consideration to the bills.

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

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, today we will be studying two bills — Bill C-39, to amend the Members of Parliament Retiring Allowances Act and the Parliament of Canada Act and Bill C-24, to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act (political financing). The Honourable Don Boudria, Minister responsible for Elections Canada will speak to us on both bills today.

We will begin with Bill C-39. We welcome the minister and his officials from Treasury Board Secretariat. Mr. Aaron Allen is the Manager of Other Statutory Plans. You will note on your agendas that Ms. Joan Arnold was to appear but is unable to attend. From Privy Council Office, we welcome Mr. Matthew Lynch, Parliamentary Relations Officer.

I understand, Minister, that you have another engagement in a little over an hour. We will ask you to begin with a short presentation. I ask senators to keep questions as brief as possible.

[*Translation*]

Mr. Don Boudria, Leader of the Government in the House of Commons: I am pleased to appear before you this afternoon to present Bill C-39, to amend the Members of Parliament Retiring Allowances Act. The Chair indicated that Mr. Allen from the Treasury Board and Mr. Lynch from the Privy Council are present.

First, I will give a very brief overview of Bill C-39, which makes several technical corrections and does not in any way affect existing policies. The bill makes four main changes. First, clauses 1 through 9 clarify the accrual rate provisions for the parliamentary pension plan for service after 2001, following comments made by the chief actuary: this is essential to better guarantee an application; no strategic changes are being made to the pension plan.

Mr. Allen can respond to the technical questions and the comments of the chief actuary. It is not about making changes. This concerns the accrual of credits and the various interpretations that could be made.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 17 juin 2003

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel ont été renvoyés le projet de loi C-39, Loi modifiant la Loi sur les allocations de retraite des parlementaires et la Loi sur le Parlement du Canada, et le projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu (financement politique), se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour en étudier la teneur.

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

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, aujourd'hui nous étudierons deux projets de loi — le projet de loi C-39, Loi modifiant la Loi sur les allocations de retraite des parlementaires et la Loi sur le Parlement du Canada, et le projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu (financement politique). L'honorable Don Boudria, ministre responsable d'Élections Canada, va nous en parler.

Nous commencerons par le projet de loi C-39. Nous souhaitons la bienvenue au ministre et à ses fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor. M. Aaron Allen est gestionnaire des autres régimes statutaires. Vous verrez sur l'ordre du jour que M. Joan Arnold devait comparaître, mais il se trouve dans l'impossibilité de le faire. Du Bureau du Conseil privé, nous accueillons M. Matthew Lynch, agent de relations parlementaires.

On me dit, monsieur le ministre, que vous avez une autre obligation dans un peu plus d'une heure. Nous vous demandons de commencer par un bref exposé. Je prie les sénateurs d'être aussi brefs que possible dans leurs questions.

[*Français*]

M. Don Boudria, leader du gouvernement à la Chambre des communes: Je suis heureux d'être parmi vous cet après-midi pour vous présenter le projet de loi C-39, Loi corrective des indemnités des parlementaires. Vous avez mentionné la présence de MM. Allen, du conseil du Trésor et Lynch du Conseil privé.

Tout d'abord, je ferai un survol très bref de ce projet de loi C-39 qui apporte certaines corrections techniques et ne touche en aucune façon les politiques existantes. Le projet de loi comporte quatre changements principaux. Premièrement, les articles 1 à 9 clarifient les dispositions liées au taux d'accumulation des années de service après 2001, dans le régime des pensions parlementaires, afin de donner suite aux commentaires de l'actuaire en chef du Canada: ce doit être fait pour mieux garantir une application; aucun changement stratégique n'est apporté au régime des pensions.

Monsieur Allen peut répondre aux questions techniques et aux commentaires apportés par l'actuaire en chef. Il ne s'agit pas de changements. C'est ce qui a trait à l'accumulation des crédits et aux différentes interprétations que l'on pourrait y apporter.

Clause 10 rectifies an oversight dating back to 2001 when changes were made to the allowances of parliamentarians from both Houses, as a result of which additional allowances were provided to chairs and vice-chairs of standing committees but not of special committees. The objective was obviously to provide additional remuneration to committee chairs, whether they headed a standing or a temporary committee. This should not make any difference, except that the remuneration of temporary committees is based on the number of sitting days.

Clause 11 would reinstate the pre-2001 provisions of rounding down ministers' salaries, as is the case with all other members' allowances, and as was the case for ministers before 2001.

Of course, after adding the rate of wage growth as is done with judicial salaries, using the well-known formula, a minister will receive \$312.25. That was not the intention. The intention was to round down to the nearest \$100. The salaries of members of Parliament are already rounded down, but additional allowances earned by ministers are not rounded down. Rounding down is used in all other instances.

This is an oversight. No increase is to be provided. This will simply make it easier for the accountants to do their job.

[English]

Fourth, clause 12 clarifies the calculation of the disability allowance by specifying which salaries and allowances are to be used in the calculation of this allowance. This addresses a technical concern that only the sessional indemnity would be the basis of a disability allowance. That is not what was foreseen, of course. The disability allowance should be based on the entire salary. If, at the time of disability the salary is lower, it is based on that amount. If it is higher, it is based on that amount. That was a mistake.

The disability allowance on the House side has only been used once in recent years, in any case, but should it occur again, it is important for both Houses that it be clear in the law as to what we mean.

The proposed changes would ensure that all the salaries in place before a parliamentarian went on disability would be applied to the calculation of the disability allowance that I just indicated. That is basically it.

There are four technical changes. Honourable senators, Bill C-39 addresses these four technical changes that have been raised since parliamentary compensation was updated in 2001. I repeat what I said in the beginning: Nothing here addresses any policy changes. There were concerns and some people wanted to put in other items that were arguably of a policy nature. However, there was not a consensus to move on those. This merely addresses the technical corrections.

L'article 10 corrige un oubli dans les changements apportés en 2001 aux indemnités des parlementaires des deux Chambres qui disaient que les présidents et les vice-présidents des comités permanents toucheraient une indemnité supplémentaire mais non ceux des comités spéciaux. L'objectif était bien sûr d'offrir une rémunération supplémentaire à un président de comité, que le comité soit permanent ou seulement en exercice pour quelque mois. Cela ne devrait faire aucune différence, sauf que la rémunération est proportionnée au nombre de jours dans le cas de comités temporaires.

L'article 11 rétablirait les dispositions d'arrondissement d'avant 2001 pour le traitement des ministres, comme c'est le cas pour tous les autres traitements des indemnités des parlementaires, ce qui était le cas pour les ministres avant 2001.

Bien sûr, après avoir ajouté le taux de croissance du salaire tel que basé sur les salaires des juges, selon la formule bien connue, on en arrivera à un salaire pour un ministre qui fera 312,25 \$. Ce n'était pas l'objectif visé. Nous visions une formule d'arrondissement au plus près de 100 \$. C'est déjà le cas pour la partie salariale parlementaire, député ou sénateur, mais ce n'est pas le cas pour les indemnités supplémentaires ministérielles. L'arrondissement est là pour tous les autres.

C'est un oubli. Cela n'offre aucune augmentation. C'est tout simplement pour rendre le calcul plus facile à ceux et celles qui s'occupent de la comptabilité de ces choses.

[Traduction]

Quatrièmement, l'article 12 précise comment calculer l'allocation d'invalidité en spécifiant les traitements et les indemnités qui entrent dans le calcul de cette dernière. Cela dissipe la crainte, d'ordre technique, que seule l'indemnité de session serve de base à l'allocation d'invalidité. Bien entendu, ce n'est pas ce qui était prévu. L'allocation d'invalidité devrait être basée sur la totalité du traitement. Si, au moment de l'invalidité, le traitement est moindre, elle est basée sur ce montant, s'il est plus élevé, elle est basée sur ce montant. C'était une erreur.

L'allocation d'invalidité n'a été réclamée qu'une seule fois au cours des dernières années du côté de la Chambre, mais, si cela devait se reproduire, il est important pour les deux chambres que la loi reflète clairement notre intention.

Les modifications proposées feraient en sorte que l'ensemble du traitement touché par un parlementaire avant de démissionner pour raison d'invalidité entrerait dans le calcul de l'allocation d'indemnité comme je viens de le dire. En gros, c'est ça.

Ce sont quatre modifications techniques. Honorables sénateurs, le projet de loi C-39 propose de procéder à ces quatre modifications techniques qui sont réclamées depuis que la rémunération des parlementaires a été mise à jour en 2001. Je répète ce que j'ai dit au début: le projet de loi ne propose aucun changement d'orientation politique. Certains voulaient y ajouter d'autres dispositions dont on pouvait prétendre qu'elles étaient de nature politique. Toutefois, il n'y a pas eu de consensus à leur égard. Cette mesure apporte seulement des corrections techniques.

The Chairman: Thank you very much, minister.
Senators, are there any questions?

[*Translation*]

Senator Robichaud: I would like to clarify a few points relating to retroactivity. For the chairs of special committees, retroactivity applies to disability allowances. Is that correct?

Mr. Boudria: In relation to the first part, there is no retroactivity.

Senator Robichaud: Could it apply to disability allowances?

Mr. Boudria: Retroactivity does not apply in the other case. Retroactivity might apply in the case of individuals entitled to additional earnings and who would have to leave due to a disability.

I do not believe there are any cases in either House. There is one case in the House of Commons; I am referring to General Richardson who stepped down due to a disability. There have not been any other cases, either before or after the preceding legislation, which rectified the salaries of members of Parliament. That was not an issue.

Furthermore, I have been handed notes indicating that there have not been any cases in the Senate either. Therefore, retroactivity is not applicable.

Senator Joyal: My question concerns clause 10 of the bill. When you considered extending additional remuneration to the chairs of special committees, did you consider the possibility of simply abolishing it for all chairs and vice-chairs, since Parliament existed for many years without it?

Members or senators who are chairs or vice-chairs receive a benefit; in practice, this position does not entail many more responsibilities or work than other members or senators who do preparatory work in relation to bills, attend all committee meetings, prepare questions and, occasionally, amendments. With all due respect to our chair, it is nonetheless true that, in practice, the workload is the identical.

Why provide an additional benefit to someone who is often chosen in a particular way? As much as possible, we must strive to maintain a certain balance of this system and avoid introducing elements that seek to differentiate the work of members and senators.

Mr. Boudria: There is nothing political about this bill. It makes only remedial amendments. The initiative originated with the Lumley report, which recommended increases for certain positions, and these measures were adopted.

If Parliament wants to ignore the recommendations in the Lumley report, it can, but it would have to do so following an election. In that case, there would be a review of all the benefits

Le président: Je vous remercie infiniment, monsieur le ministre.
Sénateurs, y a-t-il des questions?

[*Français*]

Le sénateur Robichaud: J'aimerais clarifier certaines choses à propos de la règle de la rétroactivité. Dans le cas des présidents de comités spéciaux, il y a rétroactivité lorsqu'il s'agit de l'allocation d'invalidité. Est-ce que je comprends bien?

M. Boudria: Sur la première partie, il n'y a pas de rétroactivité.

Le sénateur Robichaud: Dans le calcul pour la pension d'invalidité, est-ce que cela pourrait s'appliquer?

M. Boudria: Il n'y a pas application de la rétroactivité dans l'autre cas. Il pourrait peut-être y avoir rétroactivité dans le cas d'une personne qui aurait un traitement supplémentaire et qui devrait quitter pour raison d'invalidité.

Je ne crois pas qu'il y en ait dans aucune des deux Chambres. En ce qui concerne la Chambre des communes, un seul cas existe, celui du général Richardson, qui a démissionné pour raison d'invalidité. Il n'y a pas eu d'autres cas, ni avant ni après la dernière loi, où on a rectifié les salaires des parlementaires. La question ne s'est pas posée.

D'ailleurs, les notes qui me sont transmises me disent qu'il n'y en a pas eu au Sénat non plus. L'élément de rétroactivité ne s'applique donc pas.

Le sénateur Joyal: Ma question concerne l'article 10 du projet de loi. Lorsque vous avez considéré étendre la rémunération additionnelle aux présidents de comités spéciaux, avez-vous considéré la possibilité de la retirer tout simplement à tous les présidents et vice-présidents, puisque le Parlement a fonctionné plusieurs années sans cela?

Un bénéfice est offert à un député ou à un sénateur qui occupe le poste de président ou de vice-président, poste qui, en pratique, n'impose pas tellement plus de responsabilités ou de travail que le poste d'un député ou d'un sénateur qui fait le travail de préparation d'un projet de loi, assiste à toutes les réunions du comité, prépare les questions, et, à l'occasion, prépare les amendements. Sauf tout le respect que je dois à notre président, il n'en demeure pas moins qu'en pratique, la charge de travail demeure la même.

Pourquoi donner un bénéfice additionnel à une personne qui est souvent choisie d'une manière particulière? Dans la mesure du possible, on doit garder une certaine forme d'équilibre dans le système et éviter l'introduction d'éléments qui visent à différencier le travail des députés et des sénateurs.

M. Boudria: Le projet de loi n'aborde aucun dossier d'orientation politique. Il n'apporte que des correctifs techniques. L'orientation, au départ, venait du rapport Lumley. Ce dernier préconisait des augmentations pour certains postes, mesures que nous avons adoptées, on s'en souviendra.

Si le Parlement veut soustraire ce qu'il y a dans le rapport Lumley, c'est possible, mais cela devrait se faire suite à une élection. On reverrait l'ensemble des bénéfices des parlementaires

granted to parliamentarians rather than an examination of an isolated case which, after all, would go against the report already been adopted by parliamentarians.

Senator Joyal: We are adding a great many names to the list of individuals in Parliament eligible to receive additional remuneration.

To the 40 ministers and 30 parliamentary secretaries, we added the committee chairs and vice-chairs. Now we have added the special committees, the whips and deputy whips.

Who is not getting a little extra under the current system? The only ones left are the foot soldiers, those without titles, the grumblers and the dragons.

The entire system is designed to provide rewards, which seems to affect how parliamentarians behave. This just adds to an already existing policy.

However, when additions are made to a policy, the question arises as to their impact on the system. Currently, these additions are perhaps not the best way to improve this system.

Mr. Boudria: I am going to quote the Lumley reference to you. The way in which it is written, in the report we adopted, does not reflect what he said.

The Lumley report stated — and I will quote it in English:

[*English*]

The commission recommends that chairs of the House and Senate committees...

[*Translation*]

It did not say “standing committees.”

[*English*]

...should receive a salary for additional responsibilities of \$9,480. Vice-chairs should receive \$5,000.

[*Translation*]

That is what was proposed. The Liaison Committee and the Library Committee were excluded from this because they were not, according to Lumley, important enough to receive this additional salary.

At the time, Lumley’s recommendation was adopted, but we made a mistake by writing “standing committee” instead of simply “committee,” as per Lumley’s recommendation.

When the Special Committee on Non-Medical Use of Drugs was struck, a member advised me that he was refused the additional allowance. I did not understand why. Once we verified this, we realized that the administration had decided that the bill excluded the members of the special committee, although the adopted recommendation had not.

plutôt que de prendre un cas isolé qui, après tout, irait à l’encontre du rapport déjà adopté par l’ensemble des parlementaires.

Le sénateur Joyal: On ajoute énormément à la liste des personnes qui, dans le Parlement, reçoivent des montants supplémentaires.

À la liste des 40 ministres et à celle des 30 secrétaires parlementaires, on a ajouté la liste des présidents et des vice-présidents de comités. On a ensuite ajouté les comités spéciaux, puis les whips et les assistants whips.

Qui ne reçoit pas quelque chose de plus dans le système aujourd’hui? Il reste les soldats, les sans-grade, les poilus, les grognards et les dragons.

Tout le système est conçu comme étant un système de récompense qui semble avoir un effet sur le comportement des parlementaires. On ne fait que rajouter à une politique déjà adoptée.

Cependant, lorsqu’on fait des ajouts à une politique, on peut se demander quel impact ils auront dans le système. À l’heure actuelle, ces ajouts ne sont peut-être pas ce qu’il y a de mieux pour améliorer le fonctionnement du système.

M. Boudria: Je vais vous citer la référence de Lumley. La façon dont elle a été rédigée, dans ce que nous avons adopté, ne reflète pas ce qu’il dit.

Le rapport Lumley disait — et je cite en anglais:

[*Traduction*]

La commission recommande que les présidents des comités de la Chambre et du Sénat [...]

[*Français*]

On n’avait pas dit «standing committees».

[*Traduction*]

[...] reçoivent un salaire de 9 480 \$ en reconnaissance de leurs responsabilités supplémentaires. Les vice-présidents devraient recevoir 5 000 \$.

[*Français*]

Voilà ce qui avait été proposé. On avait soustrait à cela le Comité de liaison et le Comité de la Bibliothèque parce qu’ils n’étaient pas, selon Lumley, assez important pour recevoir ce traitement supplémentaire.

À l’époque, nous avons adopté la recommandation Lumley, mais nous avons fait une erreur en écrivant «comité permanent» au lieu de «comité» tout simplement, selon la recommandation de Lumley.

Quand est arrivé le cas d’un comité spécial pour l’usage non médical des drogues, un parlementaire m’a dit qu’on refusait le traitement supplémentaire. Je ne comprenais pas pourquoi. Et après vérification, on a constaté que l’administration avait décidé que le projet de loi excluait les membres du Comité spécial, bien que la recommandation qui avait été adoptée ne les excluait pas.

The aim of the current bill is simply to rectify this and not to create something new. There was a debate as to whether a new system should be created when legislation regarding the salaries of members of parliament was passed several years ago.

I want to ensure, in the future, that the regulations can be reviewed and benefits can be added or eliminated, if that is what everyone wants, but I think this should be done in a comprehensive way. Currently, I am not proposing additional benefits. I am simply proposing technical corrections to reflect the original intent, which, inadvertently or unfortunately — or both — was not actualized.

I hope, honourable senators, that this answer is satisfactory.

[English]

Senator Grafstein: This is a follow-up to Senator Joyal's question. Senator Smith and I have been trying to calculate the number of members of Parliament. I take it that in Parliament there are 301 members of the Commons and 105 senators, which makes the total number of parliamentarians 406. Is that right?

Mr. Boudria: I think so, yes.

Senator Grafstein: Of that 406, how many members of Parliament — be they members of cabinet, parliamentary secretaries, chairmen or vice-chairman of either standing or joint committees — would, under the previous bill, receive extra remuneration? My calculation was 96. However, I am not sure that is accurate now.

Mr. Boudria: Honourable senators, I do not have the precise number with me, but it sounds like it would be roughly of that order. There are a little over two dozen ministers, about a dozen secretaries of state and two dozen parliamentary secretaries. There are 18 committee chairs and twice as many vice-chairs on the House side. Of course I would not be as familiar with the numbers for the Senate, but I am assuming that the proportion would somewhat less on the Senate side, because, of course, there are no parliamentary secretaries and no ministers. You just have to take the number of senators and make the calculation. I suppose the number would be somewhere between 80 and 100 — and 96 sounds entirely plausible.

Senator Grafstein: I say that because I tried to calculate it once for our previous bill and had a little difficulty pinning down the number. The estimate I received was 96.

Again, Senator Joyal raised the issue we raised in the Senate about the rationale for differentiating, again, essentially, for members of the Senate. I think our concern should be more directly concerned with our own house than your House.

Having said that, let me ask a budgetary question. Have you been able to estimate what the cost to the taxpayers of the proposals in this particular bill would be?

Le projet de loi d'aujourd'hui vise simplement à rectifier le tir et n'a pas pour but de créer quelque chose de nouveau. Il y a eu un débat à savoir ce qu'on ne devrait pas créer de nouveau lorsqu'on a adopté la Loi sur le traitement des parlementaires il y a quelques années.

Je veux bien qu'on puisse revoir la réglementation à l'avenir pour ajouter ou soustraire des bénéfices, si c'est ce qu'on veut collectivement, mais je pense qu'on devrait le faire avec une vue d'ensemble. Aujourd'hui, je ne propose pas d'ajouter des bénéfices. Je propose simplement des corrections techniques qui reflètent ce qui avait été prévu au début et qui, par inadvertance ou par malchance — ou les deux — n'a pas été fait de la façon voulue.

J'espère, honorables sénateurs, que la réponse est satisfaisante.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: Ma question fait suite à celle du sénateur Joyal. Le sénateur Smith et moi-même avons essayé de calculer le nombre de parlementaires. Il y a au Parlement 301 députés et 105 sénateurs, ce qui donne un total de 406 parlementaires, n'est-ce pas?

M. Boudria: Je pense que oui.

Le sénateur Grafstein: Sur ces 406, combien de députés — que ce soit des membres du Cabinet, des secrétaires parlementaires, des présidents ou des vice-présidents de comités permanents ou mixtes — recevaient, en vertu de la mesure législative précédente, une rémunération supplémentaire? Selon mes calculs, 96. Toutefois, je ne suis pas certain que ce chiffre soit exact.

M. Boudria: Honorables sénateurs, je n'ai pas le chiffre exact avec moi, mais il me semble que ce serait en gros de cet ordre. Il y a un peu plus de deux douzaines de ministres, environ une douzaine de secrétaires d'État et deux douzaines de secrétaires parlementaires. Il y a 18 présidents de comité et deux fois plus de vice-présidents du côté de la Chambre. Bien entendu, je ne connais pas aussi bien les chiffres pour le Sénat, mais je suppose que la proportion serait quelque peu inférieure du côté du Sénat car, bien entendu, il n'y a ni secrétaire parlementaire ni ministre. Il suffit de prendre le nombre de sénateurs et de faire le calcul. Je suppose que le chiffre pourrait s'établir entre 80 et 100 — et 96 semblent entièrement plausible.

Le sénateur Grafstein: Je dis ça parce que j'avais essayé de le calculer à l'occasion du projet de loi précédent et j'avais eu de la difficulté à établir un chiffre exact. On l'avait évalué à 96.

Le sénateur Joyal a de nouveau soulevé la question que nous avons soulevée au Sénat au sujet de la raison d'être d'une différence, essentiellement, pour les sénateurs. Je pense que nous devrions nous préoccuper plus directement de notre propre Chambre plutôt que de la vôtre.

Cela dit, permettez-moi de vous poser une question d'ordre budgétaire. Avez-vous évalué le coût pour les contribuables des propositions contenues dans ce projet de loi?

Mr. Boudria: Honourable senators, it is almost totally neutral. Since the last election, we have had only one special committee on the House side. It involved three people for a few months. The bill is not retroactive. It is a technical change. The portion as it relates to the Chief Actuary is one of clarification only. In his report, the Chief Actuary identified that this lacked clarity and precision needed to be made. I will say arguably that that is revenue neutral.

With regard to the provision about rounding off to the nearest \$100, that is probably slightly lower than revenue neutral when you take into account the simplicity of the accounting, which is the only thing that that actually does.

With respect to the disability allowance provision — and that is the only other case — we have only had one since the present compensation regime has been in place. In that case, it did not apply. Of course, heaven forbid that we would ever have another disability case in either House.

To calculate whether that person would be entitled to extra benefits, that person would have to be entitled to the extra emolument at the time that the person was withdrawing. When that will occur next is very difficult to speculate. Arguably, whatever it is, it would be more than now because even if there is only one in 10 years, that is definitely an increased cost. However, it is certainly not an increase over what was anticipated because it was never anticipated that someone would be losing benefits as a result of inappropriate drafting.

Senator Grafstein: Finally, could you remind me why the age 69 was adopted in the legislation?

Mr. Boudria: With your permission, the expert who is with us from the Treasury Board will respond to that.

Mr. Aaron Allen, Manager, Other Statutory Plans, Pension and Benefits Sector, Human Resources Management Office, Treasury Board of Canada, Secretariat: The age 69 provision is adopted to ensure that the pension arrangement continues to comply with the requirements of the Income Tax Act as regards accrual of pension benefits under a registered pension plan. The portion of pension benefits — which are under what is called the “retirement compensation arrangement” — is outside the normal registered tax assistance retirement savings vehicles. Therefore, that tax requirement provides that that registered pension plan ceases contributions at the first of January following reaching age 69 and ceases accrual of pension credits at that point.

The age 69 differentiation provides for the transfer of the pension accrual from the portion of the pension plan under Part 1 of the act, which is the registered pension plan, and puts those contributions under Part 2 of the act, the retirement compensation arrangement.

M. Boudria: Honorables sénateurs, il est presque totalement nul. Depuis les dernières élections, nous n'avons eu qu'un seul comité spécial du côté de la Chambre. Il était constitué de trois personnes et a duré quelques mois. Le projet de loi n'est pas rétroactif. Il s'agit de modifications techniques. La partie qui est liée à l'actuaire en chef ne fait que préciser les choses. Dans son rapport, il a relevé un manque de clarté et demandé une plus grande précision. Je dirais que le projet de loi n'a aucune incidence sur les recettes.

Quant à la proposition d'arrondir à la centaine de dollars inférieure, elle a probablement une incidence marginalement positive sur les recettes étant donné la simplification des calculs, ce qui est effectivement la seule chose visée.

En ce qui concerne la disposition relative à l'indemnité d'invalidité — et c'est le seul autre cas — elle n'a été demandée qu'une seule fois depuis que le régime de rémunération actuel est en place. En l'occurrence, elle ne se serait pas appliquée. Dieu nous garde d'avoir un autre cas d'invalidité à la Chambre ou au Sénat.

Pour calculer si une personne a droit à des prestations supplémentaires, il faudrait qu'elle ait eu droit à un traitement supplémentaire à l'époque où elle a démissionné. Il est difficile de prévoir la prochaine fois que ça arrivera. Quoi qu'il en soit, ça serait davantage que maintenant car, même s'il n'y avait qu'un cas en dix ans, ce serait sans aucun doute une augmentation des coûts. Toutefois, ce n'est certainement pas une augmentation par rapport à ce à quoi on s'attendait car il n'avait jamais prévu que quelqu'un soit privé de prestations à cause du manque de précision du texte.

Le sénateur Grafstein: Finalement, pourriez-vous me rappeler pourquoi on a choisi l'âge de 69 ans dans la loi?

M. Boudria: Si vous le permettez, l'expert qui vient du Conseil du Trésor va répondre à cette question.

M. Aaron Allen, gestionnaire des autres régimes statutaires, Secteur des pensions et avantages sociaux, Bureau de la gestion des ressources humaines, Secrétariat du Conseil du Trésor: On a retenu l'âge de 69 ans pour que la convention de retraite soit conforme aux exigences de la Loi de l'impôt sur le revenu en ce qui concerne l'accumulation des droits à pension dans le cadre d'un régime de retraite agréé. La portion des prestations — qui relève de ce qu'on appelle la «convention de retraite» — ne correspond pas à un instrument normal d'épargne en vue de la retraite admissible à une aide fiscale. Par conséquent, la loi exige que les cotisations à ce régime de retraite agréé cessent le 1er janvier suivant les 69 ans du cotisant et que les droits à pension cessent de s'accumuler à partir de cette date.

La date limite de 69 ans permet le transfert des droits à pension de la portion du régime de retraite prévue à la partie 1 de la loi, soit le régime de retraite agréé, à la partie 2 de la loi, la convention de retraite.

Senator Grafstein: I thought that 69 was a very appropriate age when I first came to the Senate. I no longer believe that is an appropriate age. Perhaps the government might give further consideration to pushing it into the future.

The Chairman: If there are no further questions, I would like to thank you, Mr. Minister, Mr. Allen and Mr. Lynch.

We will now hear from the minister again on Bill C-24. This time, the minister will be accompanied by officials from the Privy Council Office, Ms. Kathy O'Hara, Deputy Secretary to the cabinet (Machinery of Government), and Michèle René de Cotret, Senior Privy Council Officer.

[Translation]

Mr. Boudria: Honourable senators, I am pleased to appear before you to speak about Bill C-24, to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act (political financing). The primary aim of this bill is to increase the transparency and equity of Canada's electoral system.

I would like to review with you the main elements of this bill, particularly the expanded disclosure clauses, the prohibitions on contributions by corporations and unions, the limits on contributions by individuals and public funding.

I intend to demonstrate that the bill was drafted using a sound approach based on Canadian political financing practices, which are based in turn on procedures used in other jurisdictions — particularly the provinces — and that this bill is a perfect response to various concerns.

Before the bill reached third reading in the House of Commons, it was subject to thorough consideration by the Standing Committee on Procedure and House Affairs. This committee considered over 200 amendments, 80 of which were retained. The amendments made in committee, as well as those made at the report stage, greatly improved the bill while respecting its key principles. I will come back to this shortly.

With regard to extending the disclosure clauses, under the existing Canada Elections Act, only registered parties and candidates are required to disclose to the Chief Electoral Officer all contributions received and all expenses incurred.

Both in the past and in the report, the Chief Electoral Officer has referred to the black hole of political financing, since the other important political participants, such as the riding associations, the leadership contestants and nomination contestants did not have to provide the same information. In other words, information was available, but only in a kind of silo because other political contributions were not disclosed at all.

Under Bill C-24, the entities I just named will now be required, too, to disclose all contributions received and all expenses incurred to the Chief Electoral Officer, who must then publish

Le sénateur Grafstein: Quand je suis arrivé au Sénat, je pensais que 69 ans était un âge tout à fait approprié. Je ne le crois plus. Le gouvernement pourrait peut-être envisager de repousser cette limite.

Le président: S'il n'y a plus d'autres questions, j'aimerais vous remercier, monsieur le ministre, monsieur Allen et monsieur Lynch.

Nous allons maintenant entendre à nouveau le ministre, mais cette fois au sujet du projet de loi C-24. Il est accompagné de fonctionnaires du Bureau du Conseil privé, Mme Kathy O'Hara, sous-secrétaire du Cabinet (Appareil gouvernemental), et Michèle René de Cotret, agent principal du Conseil privé.

[Français]

M. Boudria: Honorables sénateurs, je suis heureux d'être ici pour vous parler du projet de loi C-24. La loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu — financement politique. Principalement, ce projet de loi vise à accroître la transparence et l'équité du système électoral canadien.

J'aimerais revoir avec vous les principaux éléments du projet de loi, notamment les dispositions élargies en matière de divulgation, les interdictions concernant les contributions des personnes morales et des syndicats, les limites fixées aux particuliers et le financement public.

Ainsi, je compte démontrer que le projet de loi a été élaboré à partir d'une démarche éclairée qui repose sur les pratiques canadiennes en matière de financement politique, qui se fondent sur des procédures utilisées dans d'autres juridictions — notamment dans les provinces — et qui répond parfaitement aux diverses préoccupations.

Avant d'être étudié en troisième lecture à la Chambre des communes, le projet de loi a fait l'objet d'un examen approfondi du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre. Celui-ci a examiné plus de 200 amendements. De ce nombre, il en a retenu 80. Les amendements apportés par le Comité et ceux faits à l'étape du rapport ont beaucoup amélioré le projet de loi tout en respectant ses principes clés. J'y reviendrai tantôt.

En ce qui a trait aux dispositions élargies en matière de divulgation, aux termes de la Loi électorale du Canada actuelle, seuls les partis enregistrés et les candidats sont tenus de divulguer au directeur général des élections les contributions reçues et les dépenses engagées.

Le directeur général des élections a qualifié, dans le passé et dans plus d'un rapport, du terme de trou noir du financement politique le fait que les autres participants politiques importants, à savoir par exemple, les associations de comtés ainsi que les candidats à la direction ou à l'investiture d'un parti dans une circonscription, n'étaient pas tenus de fournir ces informations. En d'autres termes, on avait des renseignements mais seulement dans un sorte de silo parce qu'à côté, il y avait d'autres contributions politiques qui n'étaient pas enregistrées du tout.

En vertu du projet de loi C-24, ces entités que je viens de nommer, devront dorénavant divulguer elles aussi les contributions reçues et les dépenses engagées au directeur

the name and address of each contributor making contributions of more than \$200. Riding associations would have to provide an annual report of contributions and expenditures. With regard to leadership contests, leadership contestants would have to detail contributions received when they registered as contestants, for the four weeks preceding the day of the leadership contest. They would also have to report, within six months after the end of the leadership contest, all contributions received and expenditures incurred.

Riding association nomination contestants would have to report, within four months after the nomination contest, contributions received and expenses incurred. Should an election be held during that time, these contestants would have to file their report within four months after the election. Selected individuals are extremely busy and must campaign to get elected, as those of you who were members of Parliament will no doubt remember.

Furthermore, as of January 1, 2005, those political parties eligible to receive the quarterly allowance, which I will talk about later, would have to provide quarterly reports of contributions received. Although some members of the committee indicated that these changes could constitute a significant administrative burden, the majority was in favour of extending measures relating to disclosure. Seven provinces apply provisions similar to the clauses in the bill. These provisions require local associations to register and file a report.

In my province of Ontario, for example, these measures have been in place since 1975, and boundaries of electoral districts are identical to the federal government's boundaries. The system has identical ridings and sometimes even the same employees at the federal and provincial level.

Even if the riding associations and the leadership contestants and nomination contestants for each party are subject to greater controls following the adoption of these measures, these are reasonable measures that are essential to attaining the bill's objectives. That said, the government did take into consideration related concerns, and the standing committee retained various amendments.

For example, one of the main concerns was the effect of the redistribution scheduled for next year under the Electoral Boundaries Readjustment Act. The bill was amended to allow already existing registered electoral district associations — meaning those that will have registered after January 1, but which will have to be re-designated following the redistribution of seats — to continue to exist in a new district if the old one is eliminated.

Furthermore, other associations will be allowed to pre-register so as to be able to operate once the representation order has entered into force. Therefore, preparations can be made in March, April or May. When the redistribution of seats occurs on July 19, 2004, the new structures can be implemented, as advance measures will have been taken.

général des élections qui devra ensuite publier le nom et l'adresse de celles qui ont donné plus de 200 \$. Les associations de circonscription devraient faire rapport annuellement des contributions et des dépenses. Lors des courses à la chefferie, les candidats à la direction devraient rendre compte des contributions reçues lorsqu'il ou elle s'enregistre à titre de candidats, au cours des quatre semaines qui précèdent la date de la course à la direction du parti. Il ou elle ferait également un rapport de toutes les contributions reçues et des dépenses engagées dans les six mois après la fin de la campagne.

Les candidats à l'investiture locale d'une association de comté devraient rendre compte des contributions reçues et des dépenses engagées au cours des quatre mois qui suivent la course à l'investiture. Si des élections interviennent pendant cette période, on retarde le tout à quatre mois après la tenue des élections. Si on est en campagne électorale après un congrès à l'investiture, ceux d'entre vous qui ont été députés savez que les gens ont d'autres choses à faire, notamment se faire élire.

De plus, à compter du premier janvier 2005, les partis politiques admissibles à l'allocation trimestrielle dont je parlerai plus tard devraient rendre compte trimestriellement des contributions reçues. Bien que certains membres du comité aient indiqué que ces changements pourraient constituer un fardeau administratif important selon certains, la majorité s'est dite en faveur d'un élargissement des mesures en matière de divulgation. Des dispositions semblables à celles contenues dans le projet de loi sont largement appliquées dans sept provinces. Celles-ci obligent les associations locales à s'enregistrer et à rendre des comptes.

En Ontario, dans ma province, par exemple, ces mesures sont en place depuis 1975 avec des délimitations des circonscriptions électorales identiques à celles du gouvernement fédéral. Le système est établi avec des circonscriptions identiques et parfois avec les mêmes employés au gouvernement fédéral et provincial.

Même si les associations de circonscription ainsi que les candidats à la direction et à l'investiture d'un parti étaient assujettis à plus de contrôle suite à l'adoption de ces mesures, je crois que celles-ci sont raisonnables et qu'elles sont essentielles à l'atteinte des objectifs du projet de loi. Cela dit, le gouvernement a tenu compte des préoccupations à ce sujet et en ce sens, un certain nombre d'amendements ont été retenus par le Comité permanent.

Par exemple, l'une des principales préoccupations concernaient l'effet de la redistribution prévue l'an prochain en vertu de la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales. Le projet de loi a été amendé pour permettre aux associations de circonscriptions enregistrées déjà existantes — donc celles qui se seront enregistrées après le premier janvier mais qui devront être dessinées à nouveau suite au remaniement de la carte électorale — de continuer d'exister dans une nouvelle circonscription si l'ancienne est dissoute.

De plus, une procédure permettra à d'autres associations de s'enregistrer au préalable de façon à pouvoir agir dès la prise en effet du décret de représentation. Donc on peut faire les préparations en mars, avril ou mai, et cetera. Quand viendra le remaniement de la carte, le 19 juillet 2004, on pourra mettre les nouvelles structures en place, ayant pris les mesures d'avance.

Other important amendments retained by the committee seek to reduce the administrative burden. I will give you a few examples. Parties holding fundraisers are not required to issue receipts for donations less than \$25. The original bill referred to \$10. This change acknowledges the fact that, at some fundraising events, the hat gets passed around to offset the costs of renting the room, and that \$10, which might have been sufficient ten years ago, was a little low. At the members' request, this amount was increased to \$25.

Second, the limit beyond which nomination contestants will have to report contributions received and expenses incurred has increased from \$500 to \$1,000.

In other words, the obligation to provide a detailed report on contributions and expenditures does not really apply to contestants of small parties or a contestant elected by acclamation who might, for example, spend \$600 buying donuts for delegates. The obligation to report has been eliminated up to \$1,000. Between \$1,000 and \$5,000, summary reports can be provided. After \$10,000, there is a more complete report for regions with strongly contested nomination contests. Over \$10,000, auditors and so forth will be used. There are three levels so as not to bog down the system with too much paperwork.

In his evaluation of the disclosure measures, the chief electoral officer indicated, to my great satisfaction, that these new measures will eliminate what he called the black hole. He will tell you about this shortly.

[English]

In respect of prohibitions on corporate and union donations and limits on contributions from individuals, recent surveys indicate that Canadians are concerned about corporate and union influence on the political process. According to Environics research, 81 per cent of Canadians support limits on contributions. This information has been submitted to election officials. Focus groups, in which we tested the bill, have also spoken to this issue.

Bill C-24 would limit the amount of contributions from individuals to \$5,000 annually to a registered party, all of its local associations, candidates and nomination contestants together. In other words, it is the aggregate of the party and its affiliations. When someone donates \$3,000 to a political party, the balance of \$2,000 could only be donated to an affiliated local association or candidate for a grand total annually of \$5,000. By the way, the amount of that limit was \$10,000 in the original draft but the House of Commons committee saw fit to reduce the amount to \$5,000, which I supported.

An individual would also be allowed to contribute up to \$5,000 to leadership contestants of a registered party in a leadership campaign. Candidates would be allowed to contribute an additional \$5,000 to their own campaign, as a candidate. As honourable senators are aware, the contribution limit for

D'autres amendements importants retenus par le Comité réduiraient le fardeau administratif. Je vous décrirai quelques exemples. Lorsque les partis organisent des collectes de fonds, ils ne sont pas tenus d'émettre des reçus pour les dons de moins de 25 \$. Le projet de loi initial parlait de 10 dollars. On reconnaît que dans certaines soirées de prélèvement de fonds, on passe le chapeau pour défrayer le coût de la salle et que 10 \$, tel que l'on pouvait le concevoir il y a une dizaine d'années, c'était un peu bas. On a modifié la somme jusqu'à concurrence de 25 \$ à la demande des députés.

Dans un deuxième temps, le seuil au-delà duquel les candidats à l'investiture locale devront faire rapport des contributions reçues et des dépenses engagées est passé de 500 à 1000 \$.

En d'autres termes, la nécessité de faire un rapport élaboré de tout cela n'est pas réellement nécessaire à un candidat d'un petit parti ou d'une investiture incontestée, par exemple, pour celui qui dépense 600 \$ pour acheter des beignes aux délégués. On l'élimine jusqu'à 1000 \$. À partir de 1000 \$, on fait un rapport sommaire jusqu'à concurrence de 5 000 \$. À partir de 10 000 \$, il y a un rapport plus complet pour les endroits où il y a des campagnes d'investiture chaudement contestées. Là il y a aura un vérificateur et cetera, à partir de 10 000 \$. Il y a trois niveaux pour ne pas encombrer tout le système avec de la paperasse.

Dans son évaluation concernant les mesures de divulgation, le directeur général a indiqué, à ma grande satisfaction d'ailleurs, que ces nouvelles mesures combleront ce qu'il a qualifié de trou noir. Il pourra vous en parler tantôt.

[Traduction]

En ce qui concerne l'interdiction des dons des sociétés et des syndicats et la limite imposée aux contributions des particuliers, des sondages récents indiquent que les Canadiens s'inquiètent de l'influence des syndicats et des sociétés sur le processus politique. Selon les recherches faites par Environics, 81 p. 100 des Canadiens appuient l'imposition de limites aux contributions. Cette information a été transmise aux responsables des élections. Les groupes types auxquels nous avons soumis le projet de loi se sont également prononcés sur la question.

Le projet de loi C-24 limiterait à 5 000 \$ par an le montant des contributions qu'un particulier peut faire à un parti inscrit, à toutes ses associations locales, à ses candidats et aux candidats à l'investiture. Autrement dit, à l'ensemble du parti et des entités associées à ce dernier. Par exemple, si une personne fait un don de 3 000 \$ à un parti politique, elle ne peut donner que 2 000 \$ à une association locale affiliée à ce dernier ou à un candidat pour un total général de 5 000 \$ par an. En passant, la limite était à l'origine de 10 000 \$, mais le comité de la Chambre des communes a jugé bon de la réduire à 5 000 \$, ce que j'ai appuyé.

Un particulier serait également autorisé à donner jusqu'à 5 000 \$ aux candidats à la direction d'un parti inscrit. Les candidats pourraient contribuer à leur propre campagne, à titre de candidat, à hauteur de 5 000 \$. Comme le savent les honorables sénateurs, la limite des dons des particuliers, qui

individuals was reduced from the original \$10,000 following testimony by witnesses before the commons committee, as I indicated.

The \$5,000 limit should provide an effective balance for our objective of removing the perception of undue influence on political participants, while at the same time providing the necessary financial contributions, or potential contributions, for a healthy electoral system in a democracy.

I note that many provinces already have limits on contributions, for example, Quebec, Ontario, Manitoba, New Brunswick and Alberta. Both Quebec and Manitoba have imposed a ban on corporate and union contributions altogether.

The contribution limits range from \$3,000 in Quebec and Manitoba to as high as \$15,000 in Alberta. In my own province, I think they are \$7,500 in the Province of Ontario. Bill C-24 would prohibit contributions from corporations unions and associations, while allowing a small exception whereby those entities would be entitled to contribute a maximum amount of \$1,000 annually to all of the candidates' local association and nomination contestants of a registered party, but not the central party. In other words, this is to permit the local hardware store to buy a ticket to a candidate's golf tournament, but it is a minor exception of the nature that I described.

The corporations, unions and associations would also be allowed to make a second contribution of \$1,000 when a second election is held in the same riding in the same year. For example, there were two by-elections yesterday. Within a year after this bill comes into force, should there be a general election, the amount that those who contributed to the by-election would be erased so they can do it again. Obviously, having two elections in the same year is a different proposition and we must recognize that.

There is also another minor variance to the \$1,000 contribution, which has to do with the nomination contestants where someone contributes to the campaign of a nomination of someone who did not win — in other words, a losing candidate. Obviously, someone who contributed to the losing candidate did not affect the winning candidate and no one could argue that that somehow influenced him or her — at least not in a positive way. That would trigger the possibility of making an additional contribution.

All these contribution limits would be automatically indexed for inflation so we will not need to bother you with all this again in the near future. While some commentators have argued there should be no prohibition on corporations and unions, or that limits should be higher, I have made it clear that this would go against the fundamental principle of the bill.

Seven out of 10 provinces have also spoken to this. It has existed at the provincial level and the limits, never mind arguing the size for a second, have existed for a long time. In terms of the outright ban, they have existed in two provinces, one for a long time and one more recent, as I said a while ago.

était à l'origine de 10 000 \$, a été réduite à la suggestion des témoins qui ont comparu devant le comité des communes, comme je l'ai dit.

Cette limite de 5 000 \$ devrait établir un juste équilibre entre notre objectif, qui est d'éliminer la perception d'influence induite sur les intervenants politiques, et la nécessité d'assurer que les contributions, réelles ou potentielles, sont suffisantes pour que notre système électoral démocratique demeure sain.

Je note que plusieurs provinces ont déjà imposé des limites aux contributions, notamment le Québec, l'Ontario, le Manitoba, le Nouveau-Brunswick et l'Alberta. Tant le Québec que le Manitoba ont totalement interdit les dons des sociétés et des syndicats.

La limite des contributions va de 3 000 \$ au Québec et au Manitoba jusqu'à 15 000 \$ en Alberta. Dans ma propre province, l'Ontario, je pense qu'elle est de 7 500 \$. Le projet de loi C-24 interdirait les contributions en provenance de sociétés, de syndicats et d'associations, mais permettrait à ces entités de faire dons d'une somme maximum de 1 000 \$ par an à toutes les associations locales et les candidats à l'investiture d'un parti inscrit, mais pas au parti central. Autrement dit, cela permet à la quincaillerie locale d'acheter un billet pour le tournoi de golf au profit d'un candidat, mais c'est une exception mineure.

Les sociétés, les syndicats et les associations pourraient également faire une deuxième contribution de 1 000 \$ lorsqu'une deuxième élection aurait lieu dans la même circonscription, la même année. Par exemple, hier, il y a eu deux élections partielles. Si, dans l'année suivant l'entrée en vigueur du projet de loi, il y avait des élections générales, le montant des dons de ceux qui auraient contribué à l'élection partielle serait effacé pour qu'ils puissent contribuer de nouveau. De toute évidence, deux élections la même année constituent une situation différente et nous devons le reconnaître.

Il y a une autre exception mineure à la limite de 1 000 \$, qui concerne les candidats à l'investiture. Si quelqu'un contribue à la campagne d'un candidat qui ne gagne pas, autrement dit du candidat perdant, de toute évidence, la personne qui aura contribué à la campagne du candidat perdant n'aura aucune influence sur le candidat gagnant et personne ne pourrait prétendre qu'il aura été influencé, du moins pas de façon positive. Cela ouvrirait la porte à une contribution supplémentaire.

Toutes ces limites seraient automatiquement indexées en fonction de l'inflation et comme ça nous n'aurons pas à vous embêter à nouveau à l'avenir. Certains prétendent qu'on ne devrait pas interdire les dons des sociétés et des syndicats, ou que la limite devrait être plus élevée. À cela je réponds très clairement que ça serait aller à l'encontre du principe fondamental du projet de loi.

Par ailleurs, sept provinces sur dix se sont prononcées là-dessus. Au niveau provincial, les limites, oublions un instant leur montant, existent depuis longtemps. Quant à l'interdiction totale, elle existe dans deux provinces, dans l'une depuis longtemps et dans l'autre plus récemment, comme je l'ai dit il y a un instant.

I want to talk about nomination contestants. During my consultations on Bill C-24, about this time last year, the strongest messages I received came from women members of Parliament about the need for a more level playing field at the nomination level.

As a result, the proposed legislation includes a spending limit for nomination contestants of 20 per cent of the amount that candidates were allowed to spend in the previous election, recognizing that these contests of course are much smaller. After all, you do not have 100,000 voters when you are dealing with a nomination contestant.

I believe that the 20 per cent limit responds to the call for more fairness at the nomination level, while ensuring that contestants can spend adequate amounts to run an effective campaign. Remember that the personal expenses of the candidate are excluded from that. An example would be someone who had a vast rural area and needed to rent a plane to go from village to village, or Aboriginal community to Aboriginal community; that candidate's personal expenses do not fall in the calculation.

That is already the case for a candidate in an election and it will be the same system for a candidate for the nomination; the candidate's personal expenditures are removed from the calculation.

I had initially put this amount at 50 per cent of the last election and I had thought that was far more restrictive than what we had. There was almost unanimous condemnation. Everyone said it was too high and it was reduced at the request of many interveners, including, of course, members of Parliament, to 20 per cent.

[Translation]

In closing, I would like to talk about public funding measures in the bill. The aim of these measures is essentially to compensate for the shortfall of parties and candidates subject to prohibitions relating to corporations and unions, and the ceilings on contributions by individuals.

These measures respect the public funding tradition with regard to Canada's electoral system, which was implemented in 1974, along with the Election Expenses Act. In short, public funding in Canada is not new, contrary to recent statements. Funding has existed since 1974, but in a different form.

The definition of election expenses eligible for a certificate of return would be updated and expanded to include polling expenditures and the election expenses limit would be consequently increased. In 1974, polls were not frequent, but today they are recurring election expenditures. I do not, therefore, see why they would not be included in the total eligible expenses.

Je vais parler maintenant des candidats à l'investiture. Au cours des consultations que j'ai tenues sur le projet de loi C-24, à cette même époque l'an dernier, les messages les plus puissants que j'ai reçus venaient des femmes députées et concernaient la nécessité d'égaliser davantage les chances au niveau de l'investiture.

C'est pourquoi le projet de loi limite les dépenses des candidats à l'investiture à 20 p. 100 de la somme que les candidats pouvaient dépenser durant les élections précédentes, en reconnaissance du fait que ces campagnes sont bien sûr d'une ampleur moindre. Après tout, on ne s'adresse pas à 100 000 électeurs quand on est candidat à l'investiture.

Je crois que cette limite de 20 p. 100 répond à la demande d'une plus grande équité au niveau de l'investiture, tout en assurant que les candidats puissent dépenser des sommes suffisantes pour que leur campagne soit efficace. N'oubliez pas que les dépenses personnelles des candidats ne sont pas comprises dans cette limite. Prenons, par exemple, un candidat qui doit couvrir une vaste région rurale et qui est obligé de louer un avion pour se rendre d'un village à l'autre, ou d'une localité autochtone à l'autre; ses dépenses personnelles n'entrent pas dans le calcul.

C'est déjà le cas pour les candidats à une élection et le même système s'appliquera aux candidats à l'investiture: les dépenses personnelles des candidats ne seront pas incluses pas dans le calcul.

J'avais initialement fixé la limite à 50 p. 100 du montant des dépenses des élections précédentes et je pensais que c'était beaucoup plus restrictif que ce que nous avions. Les critiques ont été presque unanimes. Tout le monde a dit que la limite était trop élevée et elle a été ramenée à 20 p. 100 à la demande de nombreux intervenants y compris, bien entendu, les députés.

[Français]

En terminant, j'aimerais parler des mesures de financement public contenues dans le projet de loi. Ces mesures visent essentiellement à compenser pour le manque à gagner des partis et des candidats qui auront des interdictions imposées aux personnes morales et aux syndicats et des limites fixées aux contributions des particuliers.

Ces mesures s'inscrivent dans la tradition de financement public du système électoral du Canada, mis en place en 1974, en même temps que la Loi sur les dépenses électorales. En d'autres termes, ce n'est pas d'hier qu'il y a du financement public au Canada, contrairement à ce qu'on a dit récemment. Le financement existe depuis 1974, mais sous une forme différente.

La définition des dépenses électorales admissibles à un remboursement serait modernisée et élargie pour inclure le coût des sondages et le plafond du remboursement serait relevé en conséquence. En 1974, les sondages n'étaient pas fréquents, mais aujourd'hui ils font partie des dépenses ordinaires d'une élection. Je ne vois donc pas pourquoi ils ne feraient pas partie du total des dépenses admissibles.

Under the bill, the percentage of a registered party's election expenses eligible for a certificate would increase from 22.5 per cent to 50 per cent. Furthermore, this would increase to 60 per cent for the next election only, to facilitate the transition to the new system. Candidates would need only 10 per cent of valid votes cast, instead of 15 per cent as in past years, to reach the minimum amount of election expenses eligible for a certificate. The smallest parties brought this matter to our attention, because traditionally there were only two or three major parties in the House of Commons. Now, in our second mandate, there are five parties.

The past rate of 15 per cent of votes for a certificate seems very high in this system. Therefore, 10 per cent was seen as a very reasonable rate. As proof, if you verify the results of yesterday's by-elections, you will see that not many candidates, even with this limit, would receive public funds following the election.

The percentage of a candidate's election expenses eligible for a certificate would increase from 50 per cent to 60 per cent to reduce the impact of contribution limits on the ability of candidates to raise funds. Furthermore, the registered parties would be entitled to an allowance of \$1.75 per vote received in the preceding general election. This allowance would be paid on a quarterly basis.

This system is similar to systems currently in place in Quebec, New Brunswick and Prince Edward Island. A lump-sum payment, a transitional measure intended to help the parties, equal to the 2004 allowance would be paid at the beginning of the year. In other years, this allowance would be paid on a quarterly basis, again to facilitate the transition. Clearly, if individuals receive funds in addition to those they are entitled to during an election year, they must repay them. When the chief electoral officer of Quebec addressed the standing committee of the House, he indicated that, for Quebecers, this measure was an integral part of Quebec's political financing system.

Ultimately, the allowance of \$1.75 per vote would ensure that the restrictions will not hurt the parties and that they would have the funds needed to operate adequately during non-election periods. The parties play an extremely important role in our democratic system. This measure would also reinforce the link between voters and their party.

Important amendments were moved by the standing committee of the House with regard to allowances and provincial and territorial associations. I will use my party as an example.

Some of my colleagues in the Liberal caucus indicated that the needs of these associations must be taken into consideration, which, in my opinion, is entirely justified. As a result, the standing committee of the House retained an amendment that would authorize the Receiver General of Canada to pay a portion of these allowances to provincial and territorial division of a party, if the leader of the party so authorizes.

Le taux de remboursement des dépenses électorales des partis passerait de 22 et demi p. 100, ce qu'il est actuellement, à 50 p. 100 dans le projet de loi. De plus, ce taux serait majoré à 60 p. 100 pour la prochaine élection, seulement afin de permettre la transition à ce nouveau système. Les candidats n'auraient à recueillir que 10 p. 100 des votes valides, contrairement à 15 p. 100 dans le passé, pour atteindre le seuil de remboursement des dépenses électorales. Ce sont les plus petits partis qui nous ont sensibilisés à ce dossier, car jadis, il n'y avait que 2 ou 3 partis importants à la Chambre des communes. Aujourd'hui, dans notre deuxième mandat, il y a cinq partis.

Le 15 p. 100 des votes qu'on avait dans le passé devient très élevé dans ce système pour avoir un remboursement. Donc 10 p. 100 a été perçu comme un montant très raisonnable. Preuve à l'appui, si vous vérifiez le résultat des élections partielles d'hier, vous verrez qu'il n'y a pas beaucoup de candidats, même avec cette limite, qui recevraient des fonds publics au lendemain d'élections.

Le taux de remboursement des dépenses électorales des candidats passerait de 50 p. 100 à 60 p. 100 afin de réduire l'impact que pourraient produire les limites de contributions sur la capacité des candidats à recueillir des fonds. De plus, les partis enregistrés auraient droit à une allocation de 1,75 \$ par vote reçu à la dernière élection générale. Cette allocation serait versée à tous les trois mois.

C'est un système semblable à celui qui existe présentement au Québec, au Nouveau-Brunswick et à l'Île-du-Prince-Édouard. À titre de mesure transitoire destinée à aider les partis, le montant forfaitaire correspondant à l'allocation de 2004 serait versé dès le début de l'année. Pour les autres années, il le serait à tous les trois mois, toujours pour faire face à cette transition. Bien sûr, si quelqu'un reçoit des fonds supplémentaires à ceux auxquels il a droit lorsqu'il y a des élections une année, il va devoir les remettre. Lorsque le directeur général des élections du Québec s'est adressé au Comité permanent de la Chambre, il a indiqué que pour les Québécois, cette mesure faisait partie intégrante de leur système de financement politique au Québec.

En fin de compte, l'allocation correspondant à 1,75 \$ par vote permettrait d'assurer que les restrictions ne nuiront pas aux partis et que les partis disposeraient des fonds nécessaires pour bien fonctionner en dehors d'une période électorale. Les partis ont un rôle très important dans notre système démocratique. Cette mesure renforcerait le lien entre les électeurs et leur parti également.

Des amendements importants ont été proposés par le Comité de la Chambre concernant les allocations et les associations provinciales et territoriales. Je vous donne l'exemple de mon parti.

Certains de mes collègues du caucus libéral ont indiqué que les besoins de ces associations devraient être pris en considération, ce qui, à mon avis, est tout à fait justifié. Ainsi donc, le Comité permanent de la Chambre a retenu un amendement qui autoriserait le Receveur général du Canada à verser une partie de ses allocations aux divisions provinciales et territoriales du parti, si le chef l'autorise.

The provincial and territorial associations recognized by the leader would themselves appoint agents responsible for issuing receipts for contributions in Quebec City, Toronto or Fredericton, if that is where the New Brunswick party has its head office, and able to issue local receipts, naturally, if the leader of the party so authorizes.

We live in a federation, and some political parties are federated. Our party is, and I am told that the Progressive Conservative Party also has a very similar structure. This does not apply to certain other parties because they are more centralized.

This bill seeks to amend the Income Tax Act. It is important to clarify this. Tax credits of 75 per cent on contributions to registered political parties would increase from \$200 to \$400. I think that Ontario allows 75 per cent of the first \$350 or so. Federally, this would increase to \$400. Consequently, each bracket of the tax credit would increase, by \$200 for the 50 per cent bracket and by \$200 for the 33.3 per cent bracket. The maximum tax credit per contribution would increase from \$1,075 to \$1,275.

In conclusion, Bill C-24 is a huge step toward a true modernization of Canada's public funding system. These measures respect our national or provincial traditions with regard to public funding, and they will guarantee greater transparency and equity in a system that Canadians trust. It is a great pleasure to respectfully present this bill to you, and to answer your questions.

[English]

The Chairman: How does the legislation affect changing riding associations? What, if any, effect will it have on the formation of new parties?

Mr. Boudria: You only create a new constituency association when there is redistribution. That being said, there are some areas of the country where there are no constituency associations. Traditionally, some parts of the country do not usually elect a member from a particular party. After a length of time in that pattern, there tends to be a dwindling number of volunteers, particularly if there is not a local person to act as the lightning rod for support. That does occur and in those cases, the central party could retain the power to make the receipt for that particular constituency association. If a constituency association is created later, there would be a letter from the leader of the party requesting issuance of the receipt book and everything else required to the person who is the new party riding president

En outre, les associations provinciales et territoriales reconnues par le chef pourraient elles-mêmes nommer des agents responsables de la délivrance des reçus d'impôt qu'il y aurait à Québec, Toronto ou Fredericton, si c'est là qu'est le bureau chef du parti au Nouveau-Brunswick, et la capacité d'émettre les reçus locaux bien sûr, pourvu que le chef du parti l'autorise.

Nous vivons dans une fédération et certains partis politiques sont fédérés. C'est le cas du nôtre; on me dit que le Parti conservateur est structuré de façon à peu près semblable aussi. Dans le cas de certains autres partis, cet élément ne s'applique pas parce que les partis sont plus centralisés.

Le projet de loi propose des modifications à la Loi sur l'impôt sur le revenu. Il est important de le souligner. Le montant d'une contribution à un parti politique enregistré donnant un droit à un crédit d'impôt de 75 p. 100 passerait de 200 dollars à 400 dollars. Je pense qu'en Ontario, on a 75 p. 100 du premier 350 \$ ou à peu près. Cela passerait à 400 dollars au gouvernement fédéral. Chaque fourchette du crédit serait haussée en conséquence, c'est-à-dire de 200 dollars pour la partie de 50 p. 100 et de 200 dollars pour la partie de 33,3 p. 100. Le crédit d'impôt maximal pour toute contribution passerait de 1 075 dollars à 1 275 dollars.

En conclusion, le projet de loi C-24 représente un grand pas vers une véritable modernisation du système canadien de financement en public. Ces mesures s'inscrivent dans nos traditions nationales ou provinciales en matière de financement public et, à mon avis, garantiront davantage la transparence et l'équité d'un système auquel les Canadiens font confiance. C'est avec grand plaisir que je vous présente respectueusement ce projet de loi et que je répondrai à vos questions.

[Traduction]

Le président: En quoi est-ce que le projet de loi touche les associations de circonscription nouvelles? Aura-t-il un effet sur la formation de nouveaux partis, et si oui lequel?

M. Boudria: On ne crée une nouvelle association de circonscription que lorsqu'il y a redécoupage. Cela dit, dans certaines régions du pays, il n'y a pas d'associations de circonscription. Traditionnellement, certaines régions n'élisent généralement pas le candidat d'un parti donné. Après un certain temps, le nombre de volontaires tend à diminuer, particulièrement s'il n'y a personne localement pour attiser la ferveur des partisans. Cela arrive et dans ce cas, le parti central conserve le pouvoir d'émettre des reçus au nom de l'association de circonscription. Si, plus tard, une association de circonscription est créée, le chef du parti demande, par écrit, que le carnet de reçus et autres documents nécessaires soient remis au nouveau président de l'association.

Insofar as the redistribution is concerned, I explained how you could pre-register the new riding boundaries once associations begin to have what we call “foundation meetings” based on the future redistribution. It could then be triggered on the day that it takes place.

I believe that your second question was concerning how it would affect the formation of new parties. The bill is silent on that and the existing rules would continue to apply. No one is, of course, prevented in any way from doing that. Arguably, there is very little difference from the current system. A person could, of course, fundraise, recruit the signatures, and carry out all other activities associated with a new party. Following the next election, the person would be eligible for the public subsidy of \$1.75 per vote, based on the number of votes that the person receives.

Again, in respect of the Quebec model, the Quebec Liberal Party was eligible for hundreds of thousands of dollars, if not more. Mr. Mario Dumont often complained that he would receive only \$3,000 per year because he thought that his popularity — based on public opinion polls — was higher and that he should, therefore, receive more money for the party. However, that is not a tangible measure. The only tangible element is the physical act of the voter, namely the franchise by which he or she indicated in the affirmative his or her support in an election. The amount is based on that system, which has been used in two provinces. That is emulated here and is no different.

[*Translation*]

Senator Nolin: I would like to thank you for agreeing to the amendments I attempted to present to the Senate a few years ago. During our consideration of electoral legislation, I had tried to convince my colleagues to extend to electoral district associations controls similar to those you are proposing today. First, will your government agree to consider amendments, if the Senate concludes that the bill needs amending?

Mr. Boudria: It is difficult for me to comment on this without being able to refer to specific amendments. You will recognize, however, that we would like this legislation to come into force on January 1, 2004, so that these measures will be in place for the next elections in 2004 or 2005. I do not know who will be leader of our party at that time; that leader will decide, as is a Prime Minister’s right. But the bill would be difficult to implement if it were subject to an additional consideration in the House. The more delays prior to January 1, the more difficult it will be, and I submit these facts to you with all due respect, because I have testified many times before Senate committees, and I attempt to be clear when addressing the honourable senators.

Senator Nolin: I want to draw your attention to pages 33 and 34 of the bill, particularly clauses 405.2(1), 405.2(2), 405.2(3) and 405.2(4). These four clauses contain erroneous references.

En ce qui concerne le redécoupage, j’ai expliqué que l’on pourrait préenregistrer les nouvelles frontières de la circonscription une fois que les associations commencent à tenir ce que nous appelons «des assemblées de fondation» en fonction du redécoupage à venir. Elles peuvent alors devenir officielles le jour où elles entrent en vigueur.

Votre seconde question concernait les effets du projet de loi sur la formation de nouveaux partis, je crois. Le projet de loi n’aborde pas la question et les règles existantes continueraient à s’appliquer. Il ne crée aucun empêchement à cet égard. On peut dire qu’il y a très peu de différences avec le système actuel. Une personne pourrait, bien entendu, faire des levées de fonds, recueillir des signatures, et se livrer à toutes les autres activités associées avec la formation d’un nouveau parti. Après les prochaines élections, cette personne serait admissible à la subvention publique de 1,75 \$ par voix, en fonction du nombre de voix qu’elle aurait recueillies.

Je le répète, selon le modèle québécois, le Parti libéral du Québec était admissible à recevoir des centaines de milliers de dollars, voire plus. M. Mario Dumont s’est souvent plaint qu’il n’avait reçu que 3 000 \$ par an car il pensait que sa popularité — d’après les sondages — était plus grande et qu’il devrait donc recevoir davantage d’argent pour son parti. Toutefois, ce n’est pas une mesure tangible. Le seul élément tangible est l’acte physique que commet l’électeur, à savoir le vote par lequel il indique concrètement son appui dans le cadre d’une élection. Le montant est basé sur ce système, qui est en place dans deux provinces. Nous l’avons imité, il n’y a pas de différence.

[*Français*]

Le sénateur Nolin: Je voudrais vous remercier d’avoir accepté les amendements que j’avais tenté de présenter au Sénat il y a quelques années. Lorsque nous avons examiné la loi électorale, j’avais tenté de convaincre mes collègues d’étendre aux associations de circonscription les mesures de contrôle similaires à celles que vous proposez aujourd’hui. Premièrement, votre gouvernement va-t-il accepter d’examiner des amendements si le Sénat en vient à la conclusion que le projet de loi mérite d’être amendé?

M. Boudria: Il m’est difficile de commenter, n’ayant pas vu des amendements spécifiques. Vous reconnaîtrez toutefois que nous voudrions bien avoir cette loi en vigueur dès le 1^{er} janvier 2004, afin que le tout puisse être en place lors des prochaines élections en 2004 ou 2005. Je ne sais pas qui sera notre chef de parti à ce moment et il ou elle prendra ses décisions le moment venu, comme un premier ministre a le droit de le faire. Mais le projet de loi deviendrait difficile à mettre en vigueur s’il devait faire l’objet d’une autre étude à la Chambre. Plus on retarde vers la date du 1^{er} janvier, plus cela devient difficile à faire et je vous soumets cette situation respectueusement parce que j’ai témoigné à plusieurs reprises devant des comités sénatoriaux, et ce n’est certainement pas moi qui ai fait du langage désordonné auprès des honorables sénateurs.

Le sénateur Nolin: J’attire votre attention aux pages 33 et 34 du projet de loi, plus particulièrement aux articles 405.2(1), 405.2(2), 405.2(3) et 405.2(4). Ces quatre articles comportent des erreurs de

Should we decide to amend these clauses, what procedure would you suggest in order to ensure that the bill is adopted with the necessary clarifications? Because there are definitely erroneous references in the four clauses I have just listed.

Mr. Boudria: Senator Nolin is correct since there are, I believe, four errors. These four errors are found in the French version. When the bill was drafted, the digitizing was done subsequent to the amendments, and it seems that corrections were made in one version and not the other. The French text refers, for example, to a non-existent clause.

This matter was brought to the attention of the Clerk of the House of Commons and the House law clerk who were to communicate with their colleagues in the Senate. The House of Commons considers this to be a non-essential legislative amendment. With unanimous consent, a remedial correction could be made as was done in similar cases in the past, or so I am told. It is not an amendment as such.

Senator Nolin: When you introduced the bill, there was \$80 million to refund election expenses. This \$80 million, clearly, did not take into account the amendments that would be adopted following consideration by the committee. Do you have the new amount to be used as the baseline for calculating refunds for election expenses?

Mr. Boudria: There are two amounts: the refund related to election expenses, meaning the increase from 50 per cent to 60 per cent.

Senator Nolin: And the decrease from 15 per cent to 10 per cent in the ridings.

Mr. Boudria: No, the decrease from 15 per cent to 10 per cent is not amendment. It was in the original bill. In fact, there are two amendments: to increase the 50 per cent to 60 per cent, and to increase the 50 per cent to 60 per cent on a one-time only basis.

Senator Nolin: There is also question of issuing national parties with refunds for election expenses.

Mr. Boudria: That is what I mean. There is the permanent increase from 50 per cent to 60 per cent for riding associations, and the one-time only increase from 50 per cent to 60 per cent for the parties. There are two refunds, one permanent and one transitional.

You will tell me that there will be a third one: in the first year of the new system, people will be entitled to the \$1.75. They would get all four at once. In fact, this is not an additional expenditure, except if the borrowing cost is considered. It could be considered a minor expense. If people collect funds to which they are not entitled, these funds will be deducted from that year's refund. There is almost no difference.

renvoi. Si nous décidions d'amender ces articles, quelle procédure nous suggèreriez-vous pour que la loi soit adoptée avec les clarifications qui s'imposent. Parce qu'à la lecture des quatre articles que je viens de vous énumérer, il y a définitivement des erreurs de renvoi.

M. Boudria: Le sénateur Nolin a raison puisqu'il y a quatre erreurs, si je ne m'abuse. Ces quatre erreurs se retrouvent dans le texte en français. Lorsqu'on a fait la rédaction, on a fait la numérisation suite à des amendements et il semble qu'on l'ait corrigé dans l'un et pas dans l'autre. À tel point que, dans le cas du texte français, cela réfère à un article qui n'existe même pas.

On a porté ce dossier à l'attention du greffier de la Chambre des communes et du légiste parlementaire qui devaient établir des contacts avec leurs collègues du Sénat. À la Chambre des communes, nous sommes d'avis que ce n'est pas un amendement législatif en fait qui est nécessaire. Une correction administrative qui s'est faite dans des cas semblables dans le passé, à ce que l'on me dit, pourrait avec l'appui de tous se faire encore cette fois. Ce n'est pas un amendement comme tel.

Le sénateur Nolin: Lorsque vous avez déposé le projet de loi, le chiffre de 80 millions de dollars a été utilisé pour les coûts du remboursement des dépenses d'élection. Ce chiffre de 80 millions de dollars, de toute évidence, ne tenait pas compte des amendements qui seraient adoptés après l'étude au comité. Avez-vous le nouveau montant qui sert de base de calcul pour le remboursement des dépenses d'élection?

M. Boudria: Il y a deux dossiers, le remboursement des dépenses d'élection, c'est-à-dire le 50 p. 100 qui devient 60 p. 100.

Le sénateur Nolin: Et le 15 p. 100 qui devient 10 p. 100 dans les comtés.

M. Boudria: Non le 15 p. 100 qui devient 10 p. 100 n'est pas un amendement. C'était dans le projet de loi dès le début. En fait, il y a deux amendements; le 50 p. 100 qui devient le 60 p. 100 et le 50 p. 100 qui devient 60 p. 100 une seule fois.

Le sénateur Nolin: Vous avez aussi la question du remboursement des dépenses d'élection aux partis nationaux.

M. Boudria: C'est ce que je veux dire. Il y a le 50 p. 100 qui devient le 60 p. 100 pour les associations de comté dorénavant et le 50 p. 100 qui devient le 60 p. 100 pour les partis, une fois seulement. Ce sont les deux remboursements, un permanent et l'autre transitoire.

Vous allez me dire qu'il y en aura un troisième: dans la première année du nouveau système, les gens auraient droit au 1,75 \$. Ils recevraient les 4/4 d'un coup sec. En fait ce n'est pas une dépense supplémentaire sauf si on tient compte du coût d'emprunt. On pourrait dire qu'il y a une légère dépense. Si les gens récoltent des fonds auxquels ils n'ont pas droit, ils seront enlevés du remboursement de cette année. Il n'y a pratiquement pas de différence.

Ms. Michèle René de Cotret, Officer, Privy Council Office, Counsel: The candidate's refund, which is increasing to 60 per cent, represents a net financial impact of \$3.4 million. The party refund, which is increasing from 50 per cent to 60 per cent for the next election only, also represents \$3.4 million.

Senator Nolin: That is the total value?

Mr. Boudria: That is the added value of the increase from 50 per cent to 60 per cent.

Senator Nolin: During the next four-year cycle, including refunds of election expenses and annual subsidies, what is the total amount?

Mr. Boudria: I will use a non-election year as an example. There are the following items: a refund of the association's auditing costs, the annual allowance of \$1.75 and the tax credit increase. The Department of Finance has provided us with an estimate: we wonder how much more people would be encouraged to give when the tax credit will be between \$200 and \$400. It is more speculation than anything else. This amount is estimated at \$3 million.

Senator Nolin: Just for taxes.

Mr. Boudria: The tax shortfall.

Senator Nolin: This measure would generate an additional shortfall of \$3 million?

Mr. Boudria: That is the claim. Then, there is the annual allowance of \$1.75 per vote cast for \$22 million and the auditing costs of riding associations for \$1 million. Once again, it is difficult to be exact, because some associations could choose not to register, and the auditing will be done by the central party.

The administrative costs of launching the program with Elections Canada are estimated at \$3 million, for \$29 million in total. In an election year, only one or two of these figures changes. The same approximate figures must be used, but with the addition of the election expenses refund rate that was previously 22.5 per cent. This will increase to 50 per cent. This represents an additional \$9 million in expenses, but only during an election year because this is a refund of election expenses. If no elections are held, there are no expenses.

By broadening the definition of eligible expenses, including polling and other similar items, there is an additional \$1 million. There will also be a decrease to 10 per cent of valid votes so that candidates can receive the refund; the estimated cost of this measure is \$1 million. It is difficult to assess. It is estimated that a certain number of candidates will have between 10 per cent and 14.999 per cent. Costs are anticipated only for this range, because candidates already receiving 15 per cent of the vote or higher already benefit from this measure.

Madame Michèle René de Cotret, agent principal, Bureau du Conseil privé, conseillère: Le remboursement au candidat qui passe à 60 p. 100 représente un impact financier net de 3,4 millions de dollars. Le remboursement au parti qui passe de 50 à 60 p. 100 seulement à la prochaine élection représente également 3,4 millions de dollars.

Le sénateur Nolin: C'est la valeur totale du coût?

M. Boudria: C'est la valeur ajoutée pour changer de 50 à 60 p. 100.

Le sénateur Nolin: Dans le prochain cycle de quatre ans, incluant les remboursements de dépenses d'élection et les subsides annuels, à quel montant arrivez-vous au total?

M. Boudria: Je vous donne l'exemple d'une année non électorale. Je vous énumère les articles: remboursement des coûts de vérification des associations, allocation annuelle de 1,75 \$ et augmentation du crédit d'impôt. Nous avons une évaluation du ministère des Finances: on s'interroge à savoir combien de plus cela encouragerait les gens à donner quand le crédit d'impôt sera de 200 \$ à 400 \$. C'est une spéculation plus qu'autre chose. On évalue ce montant à 3 millions.

Le sénateur Nolin: Juste pour l'impôt.

M. Boudria: Le manque à gagner sur l'impôt.

Le sénateur Nolin: La mesure générerait un manque à gagner additionnel de 3 millions?

M. Boudria: C'est ce qu'on prétend. Ensuite l'allocation annuelle de 1,75 \$ par vote, 22 millions \$; un remboursement des coûts des vérificateurs pour les associations de comté, 1 millions \$. Encore une fois c'est difficile de dire précisément parce que certaines associations pourront choisir de ne pas s'enregistrer et la vérification se fera au parti central.

Les coûts administratifs pour couvrir le lancement du programme à Élection Canada sont estimés à 3 millions de dollars, au total, 29. Dans une année d'élection, il y a seulement un ou deux de ces chiffres qui change. Il faudrait prendre à peu près les mêmes chiffres mais vous devriez ajouter le taux de remboursement des dépenses électorales qui jadis étaient de 22.5 p. 100. Elles s'élèveront à 50 p. 100. Cela fait 9 millions de dollars de dépenses de plus mais c'est seulement dans une année d'élection parce que ce sont des remboursements de dépenses électorales. S'il n'y a pas d'élection, il n'y a pas de dépenses.

L'élargissement des dépenses admissibles, les sondages et autres choses semblables donnent un million de dollars de plus. On verra également l'abaissement à dix p. 100 du vote valide afin que les candidats puissent recevoir le remboursement; on estime le coût de cette mesure à 1 million de dollars. C'est difficile à évaluer. On estime qu'il y aura un certain nombre de candidats entre 10 p. 100 et 14.999 p. 100. C'est seulement là que des coûts sont prévus parce que s'ils avaient déjà 15 p. 100 du vote et plus, ils bénéficieraient déjà de cette mesure.

The increase to 60 per cent of the refund rate with regard to the expenses of candidates already receiving 50 per cent equals \$3 million; this represents \$47 million. An election year represents approximately \$47 million and a non-election year, \$29 million.

Senator Nolin: In a four-year cycle, assuming for our purposes that a general election is held once every four years, the total cost of this measure is approximately \$165 million.

Mr. Boudria: I am told it is \$137 million.

Senator Nolin: I am using the figures you provided just now, I multiply by four, I add an election year, and I get \$163 million.

Mr. Boudria: It is three times \$30 million, plus \$47 million.

Senator Nolin: You are including the annual costs in your \$47 million.

Mr. Boudria: I am being told that it is \$137 million. I would like to add that some current expenses will disappear for taxpayers. As we all know, businesses previously made election contributions and claimed them as business expenses.

Perhaps they should not have done this, but it is well known that they did. These taxes, which were not paid in the past, will become recoverable because businesses can no longer make these kinds of contributions. The related tax deduction will no longer exist.

Senator Nolin: Have you assessed the shortfall?

Mr. Boudria: No.

[English]

Senator Joyal: Could you explain to us the rationale behind clause 435.01(1), which deals with the threshold for a registered party — I repeat, registered party — but parties that have not, in the previous election, met the 2 per cent of the number of valid votes cast or the 5 per cent of number of valid votes cast in the electoral district.

This seems to raise an important Charter issue. You appeared previously at this committee on the issue of *Figuroa*. In 2000, you were requesting amendments. The Supreme Court of Canada, in many decisions — *Libman*, *Harvey* and the *Reference Re Provincial Electoral Boundaries, Saskatchewan (1991)* — clearly established the standards of fairness and political equality.

Here we have a situation where there is a party registered according to the act. In other words, the party has met the obligations set out under the act. According to the objective of the proposed bill, the party will be barred from receiving more than \$1,000 per corporation per constituency. It will be barred from getting more than \$5,000 per voter or per elector. That party will not receive any allocation on a trimester basis, as other parties will, for the specific reason that that party did not meet the threshold in the previous election.

L'augmentation à 60 p. 100 du taux de remboursement des dépenses aux candidats qui avaient jadis 50 p. 100, 3 millions de dollars; cela veut dire 47 millions de dollars. Une année électorale veut dire *grosso modo* 47 millions de dollars et 29 millions de dollars pour une année non électorale.

Le sénateur Nolin: Sur un cycle de quatre ans, présumant qu'une élection générale a lieu aux quatre ans aux fins du cas de figure, le coût total de la mesure est d'environ 165 millions de dollars.

M. Boudria: On me dit 137 millions de dollars.

Le sénateur Nolin: Je prends vos chiffres de tout à l'heure, je multiplie par quatre, j'ajoute une année électorale et j'arrive à 163 millions de dollars.

M. Boudria: C'est trois fois 30 millions de dollars et une fois 47 millions de dollars.

Le sénateur Nolin: Dans votre 47 millions de dollars, vous ajoutez les coûts annuels.

M. Boudria: C'est 137 millions de dollars à ce que l'on me dit. J'aimerais ajouter qu'il y a des dépenses actuelles toutefois qui disparaîtront pour les payeurs de taxes. On sait tous que des entreprises jadis faisaient une contribution électorale et la réclamaient comme une dépense d'affaires.

Ils n'auraient peut-être pas dû mais on sait bien que cela s'est fait. Ces taxes non payées dans le passé deviendront recouvrables parce ces contributions faites par des commerces n'existeront plus. La déduction d'impôt connexe n'existera plus.

Le sénateur Nolin: Avez-vous évalué ce manque à gagner?

M. Boudria: Non.

[Traduction]

Le sénateur Joyal: Pouvez-vous nous expliquer la logique derrière le paragraphe 435.01(1), qui porte sur le seuil que doivent atteindre les partis inscrits — je répète les partis inscrits — à savoir 2 p. 100 du nombre des votes validement exprimés lors de l'élection précédente ou 5 p. 100 du nombre des votes validement exprimés dans les circonscriptions.

Cela semble soulever une importante question liée à la Charte. Vous avez comparu devant notre comité au sujet de l'affaire *Figuroa*. En 2000, vous réclamiez des modifications. La Cour suprême du Canada, dans plusieurs décisions — *Libman*, *Harvey*, et le *Renvoi concernant les circonscriptions électorales provinciales (Saskatchewan) (1991)* — a clairement établi les normes de l'équité et de l'égalité politique.

Nous avons ici une situation où un parti est inscrit conformément à la loi. Autrement dit, le parti a satisfait aux obligations prévues par la loi. Conformément à l'objectif du projet de loi, le parti ne pourrait recevoir plus de 1 000 \$ d'une société par circonscription. Il lui serait interdit de recevoir plus de 5 000 \$ par électeur. Le parti ne recevrait aucune allocation trimestrielle, contrairement aux autres partis, pour la seule raison qu'il n'a pas atteint le seuil requis lors de l'élection précédente.

In all your presentations, you have claimed the example of Quebec. However, if I look into section 82 of the Quebec legislation, which specifies clearly that in the calculation of the amount of money directed to a party in an annual or trimester payment or installment, no such distinction is put on the fact that a party has not met a certain number of votes while the party is still registered. It is not a new party. It is a party that has run candidates and has met the obligations of the act. It is complying with all of the other obligations put on the shoulders of the party. However, because it is a small party, it is disenfranchised.

According to the previous decisions of the Supreme Court, you have a very important test to meet because you discriminate against the small parties. If you discriminate against the small parties, you must have very good reasons. The Supreme Court has established those reasons.

According to the last general election, six parties would be disenfranchised. Their total votes were 235,184. The treasury would have to spend \$411,572, if those parties were admissible at the same level as the other parties.

Why have you decided to exclude those parties from public financing while, at the same time, maintaining the status of registered parties? If you go to court, how will you argue to support that provision of the bill?

Mr. Boudria: One of the difficulties we have is that the issue is presently before the court. Commenting on it is somewhat touchy. I will touch on the matter in a superficial way but it is presently before the courts.

[Translation]

In the *Barrette* decision, in 1994, the Court of Appeal of Quebec had set a refund eligibility requirement of 15 per cent of votes. A percentage is still a requirement to obtain taxpayer funding. You will say that this is not the same, but it is a principle. At that time, it was stated that this requirement did not violate the Charter.

In the *Figueroa* case, decisions from other courts clearly identified that the minimum required to put the name of a recognized political party on a ballot was not necessarily the same minimum required to obtain other benefits. The current legislation states that a certain level is necessary to get one's name on the ballot and another level for public funding. This qualification is based on the affirmation that there must be a critical mass of support to qualify. This exists already in the *Barrette* and *Figueroa* decisions. This qualification exists also at the Court of Appeal.

[English]

Senator Joyal: Yes, but this is under appeal, as you know, to the Supreme Court presently. The issue is still pending. Currently, small parties have access to the same basis of funding as any of

Vous avez cité l'exemple du Québec à nombreuses reprises. Toutefois, si je regarde l'article 82 de la loi du Québec, qui précise clairement comment calculer le montant d'argent versé à un parti sous forme de versements trimestriels ou de paiement annuel, il n'est pas fait mention du fait qu'un parti doit obtenir un certain nombre de voix s'il est toujours inscrit. Ce n'est pas un nouveau parti. C'est un parti qui a présenté des candidats et qui a satisfait aux obligations de la loi. Il se conforme à toutes les autres obligations qui lui sont imposées. Toutefois, pour la simple raison que c'est un petit parti, il est exclu.

Les décisions de la Cour suprême vous obligent à satisfaire à un critère très important parce que vous défavoriser les petits partis. Si vous défavorisez les petits partis, vous devez avoir de bonnes raisons pour ce faire. La Cour suprême a établi qu'elles étaient ces raisons.

En fonction des dernières élections générales, six partis seraient exclus. Le nombre total de voix qu'ils ont recueillies est de 235 184. Le Trésor devrait dépenser 411 572 \$ si ces partis étaient admissibles à la même allocation que les autres.

Pourquoi avez-vous décidé de ne pas octroyer de fonds public à ces partis alors que vous maintenez leur statut de partis inscrits? Comment défendrez-vous cette disposition si elle est contestée devant les tribunaux?

M. Boudria: L'une des difficultés que nous avons est que cette question est actuellement devant les tribunaux. La commenter serait quelque peu délicat. Je vais l'aborder superficiellement puisqu'elle est actuellement devant les tribunaux.

[Français]

Dans l'arrêt *Barrette*, en 1994, la Cour d'appel du Québec avait convenu d'une exigence de 15 p. 100 des votes pour recevoir un remboursement. C'est toujours une exigence de pourcentage en vertu duquel on se qualifiait pour recevoir des fonds provenant des contribuables. Vous me direz qu'il n'est pas identique, mais c'est quand même un principe. À ce moment, on avait déclaré que cette exigence n'était pas contraire à la Charte.

Dans le cas de *Figueroa*, on a eu des décisions d'autres tribunaux dans lesquelles des distinctions claires avaient été faites en ce qui a trait au seuil requis pour mettre le nom d'une formation politique reconnue sur le bulletin de vote comme n'étant pas forcément le même pour se qualifier à d'autres bénéfices. La loi actuelle dit qu'il y a un certain niveau pour avoir son nom sur le bulletin de vote et un autre pour se qualifier à recevoir un financement public. Cette qualification est basée sur l'affirmation qu'il doit y avoir une certaine masse critique d'appuis pour se qualifier. On voit qu'elle existe déjà dans les arrêts *Barrette* et *Figueroa*. Cette qualification existe aussi à la Cour d'appel.

[Traduction]

Le sénateur Joyal: Oui, mais comme vous le savez l'affaire est actuellement en appel à la Cour suprême. Elle n'a pas encore été jugée. À l'heure actuelle, les petits partis ont accès à la même base

the other parties. Your proposal essentially establishes limits to the funding that could accrue to a party from private sources — be they corporations, unions, citizens or other sources.

The problem is that you are depriving them of a freedom that they have under the present system. At the same time, you will not give them the same benefits that you are giving to other parties while they are still registered parties. Again, your section still says “a registered party.” It is a party that has met the threshold that you have recognized yourself as the applicable threshold by number of candidates.

Mr. Boudria: Honourable senators, the 2 per cent and 5 per cent formula is already there. After an election, in order to qualify for reimbursement of taxpayer dollars in another context — namely the context of spending for an election — the identical threshold is used. If taxpayers’ dollars are dispensed for the purpose of giving a reimbursement after an election based on the 2 per cent and 5 per cent criteria, it stands to reason that the same criteria for dispensing of public dollars on the annual system of \$1.75 should be based on the identical threshold.

If there were a different threshold, I suspect members of both houses would ask me why the threshold for getting public dollars during an election year is different than it is during a non-election year. In this way, it is the identical in both cases. Whether it is for an election reimbursement or annual subsidy, both cases give federal dollars using the same formulation.

Senator Joyal: As I said earlier, you are now depriving them from access to a system of funding that is at par with all the other parties. You are giving to the large parties a benefit that you do not recognize for the small parties. That is essentially the distinction between the reimbursement and the votes. That is why I think the bill is vulnerable on that section. The last thing we want is a Charter challenge in the courts.

You say eliminating the system brings some benefit. Balance that against the benefit that comes with giving them the amount of money that they would receive to continue to promote their ideology, try to enlarge their bases, educate people, and have better candidates for the next election. That is what all parties will do with the amount of money that is received from the treasury. I see no compelling reason why they should be barred from that. I think this measure makes the bill vulnerable to a court challenge based on the fact that you will deprive them of a current benefit and then give a new compensation to other parties that these parties will not receive. That is where you are vulnerable in my opinion to a court challenge.

Mr. Boudria: It can be argued both ways, I suppose, honourable senators. It could be argued that if that threshold does not exist there, it would be inconsistent with the other portions of the act. Why is it not consistent in that way?

de financement que les autres. Votre proposition limite établit essentiellement les fonds qu’un parti pourrait recevoir d’une source privée — que ce soit une société, un syndicat, un particulier ou autres.

Le problème, c’est que vous les privez d’une liberté dont ils disposent dans le système actuel. Par ailleurs, vous ne leur accorderez pas les mêmes avantages qu’aux autres partis bien qu’ils demeurent inscrits. Je le répète, cet article dit toujours «un parti enregistré», c’est à dire inscrit. C’est donc un parti qui a franchi le seuil que vous avez vous-même reconnu comme étant le seuil applicable en termes du nombre de candidats.

M. Boudria: Honorables sénateurs, la formule de 2 et 5 p. 100 existe déjà. Après une élection, afin d’être admissible à un remboursement à même l’argent des contribuables dans un autre contexte — celui des dépenses électorales — on utilise un seuil identique. Si on débourse l’argent des contribuables pour accorder un remboursement après une élection en fonction d’un critère de 2 et 5 p. 100, il est raisonnable que ce même critère s’applique au déboursement de fonds publics pour le versement d’une allocation annuelle de 1,75 \$.

Si le seuil était différent, je soupçonne que les membres des deux Chambres m’auraient demandé pourquoi le seuil pour obtenir des fonds publics pendant une année électorale était différent de celui d’une année sans élections. De cette façon, il est identique dans les deux cas. Que ce soit un remboursement de dépenses électorales ou une allocation annuelle, dans les deux cas les fonds fédéraux sont octroyés selon la même formule.

Le sénateur Joyal: Comme je l’ai dit plus tôt, vous les privez de l’accès au même système de financement que les autres partis. Vous donnez aux grands partis un avantage que vous n’accordez pas aux petits partis. C’est essentiellement la distinction entre le remboursement et les voix. C’est pourquoi je pense que le projet de loi est vulnérable du fait de cette disposition. La dernière chose que nous voulons est une contestation devant les tribunaux en vertu de la Charte.

Vous dites que l’élimination du système a des avantages. Comparer cela aux avantages qui découlent du fait de leur donner le montant qu’ils recevraient pour continuer à promouvoir leur idéologie, à essayer d’accroître leur base, à éduquer les gens et pour avoir de meilleurs candidats aux prochaines élections. C’est ce que tous les partis feront avec l’argent qu’ils recevront du Trésor. Je ne vois aucune raison convaincante pour laquelle cela devrait leur être interdit. Je pense que cette mesure rend le projet de loi vulnérable à une contestation judiciaire fondée sur le fait que vous les privez d’un avantage actuel et que vous donnez aux autres partis une nouvelle compensation qu’eux ne recevront pas. De ce fait, à mon avis, vous vous exposez à une contestation judiciaire.

M. Boudria: Les deux se défendent, je suppose, honorables sénateurs. On pourrait avancer que si ce seuil n’existait pas, ce ne serait pas conforme aux autres parties de la loi. Pourquoi est-ce que ça ne l’est pas de cette façon?

Now the argument is being presented to me that it is inconsistent that others are eligible for reimbursement to replace the private sector dollars that they generate, but this group is deprived from the same benefit. It is an interesting debate.

We had to establish cut-off at some point. We made our choice based on the case that we have currently before the Supreme Court and on the decisions of lower courts. The 2 per cent and 5 per cent is reasonable and proper in terms of getting the funding back after an election. Therefore, it is equally reasonable and proper to get the funding back during, generally, non-election years when you use \$1.75 for the continued sustenance of political parties. That is the logic under which we have operated for this.

I hope that it is not challenged before the courts. However, we will have to see. In terms of it being valid, I am confident that we have a good case in *Figueroa*. Lower courts have already spoken to that issue and where they have said otherwise we have acted accordingly. From our perspective, it will be resolved in the affirmative.

Senator Grafstein: I want to commend you on steering this very controversial bill through the House. We know about the difficulties you have encountered on this and I am not here to make your life more difficult — but more interesting.

My concern is the Charter, but from a somewhat different perspective than my colleague Senator Joyal. That is, the question of whether you have received advice that this bill, in all its aspects, is constitutionally sound and that it does not breach the Constitution and particularly the Charter.

Mr. Boudria: Indeed that is the case. The bill was approved by the Minister of Justice for its constitutionality, as of course we have been required to do since 1982 for all legislation. Justice officials were involved in the preparation of the bill. They have been at my side from the beginning. The official of the Privy Council Office sitting to my left has worked both for and with the Department of Justice during the entire process. The entire bill was in the affirmative to the question that was asked previously.

Senator Grafstein: Did your advisors consider the question of section 15, the equality provisions, and I think it is section 3, the rights of association as it applies to individuals and corporations?

Mr. Boudria: Yes, that is the case. As a matter of fact, there is a measure in the bill that reflects that. For example, the Quebec law has bans on corporate and union contributions and an association cannot donate either. Under our measure, it is permitted for an association to make contributions at the local level because a corporation and a union can make a \$1,000 local contribution. You have noticed that the bill is drafted in a way that it refers to corporations, unions and associations, to respect the freedom of association principles about which you are inquiring.

Senator Grafstein: Thank you for that, but my preliminary question is whether or not there is a built-in discrimination among individuals, associations, corporations and unions by establishing

On me soumet l'argument qu'il n'est pas logique que les autres soient admissibles à un remboursement pour remplacer les dons du secteur privé alors que ce groupe est privé du même avantage. C'est un débat intéressant.

Il fallait bien établir une limite quelque part. Nous avons arrêté notre choix en fonction de l'affaire qui est actuellement devant la Cour suprême et des décisions des cours inférieures. Le seuil de 2 et 5 p. 100 est raisonnable et convenable pour ce qui est d'obtenir un remboursement après une élection. Il est donc également raisonnable et convenable d'obtenir un financement pendant les années non électorales à raison de 1,75 \$ par voix afin de continuer à alimenter les partis politiques. C'est la logique qui nous a guidés.

J'espère qu'il n'y aura pas de contestation judiciaire. On verra bien. Quant à la validité de la disposition, je suis sûr que *Figueroa* nous donnera raison. Les cours inférieures se sont déjà prononcées sur la question et dans la négative nous avons agi en conséquence. De notre point de vue, ce sera résolu dans l'affirmative.

Le sénateur Grafstein: Je vous félicite d'avoir piloté ce projet de loi très controversé à la Chambre. Nous sommes au courant des difficultés que vous avez rencontrées et je ne suis pas ici pour vous rendre la vie plus difficile — mais plus intéressante.

La Charte me préoccupe, mais d'un point de vue quelque peu différent de celui de mon collègue le sénateur Joyal. En effet, je me demande si vous avez reçu l'avis que ce projet de loi, sous tous ses aspects, est constitutionnel et qu'il n'est pas contraire à la Constitution et, en particulier, à la Charte.

M. Boudria: C'est bien le cas. Le projet de loi a été approuvé par le ministre de la Justice quant à sa constitutionnalité, ce que nous devons faire depuis 1982 pour toutes les mesures législatives. Des fonctionnaires de la Justice ont participé à la rédaction du projet de loi. Ils ont été à mes côtés depuis le début. Le fonctionnaire du Bureau du Conseil privé qui est à ma gauche a travaillé pour et avec le ministère de la Justice pendant tout le processus. Le projet de loi tout entier répond par l'affirmative à la question qui a été posée.

Le sénateur Grafstein: Est-ce que vos conseillers ont envisagé la question de l'article 15, les dispositions concernant l'égalité, et je crois que c'est l'article 3, le droit d'association tel qu'il s'applique aux particuliers et aux sociétés?

M. Boudria: Oui, effectivement. D'ailleurs, il y a dans le projet de loi une mesure qui reflète ce fait. Par exemple, la loi québécoise interdit les contributions des sociétés et des syndicats et une association ne peut pas non plus faire de dons. En vertu de notre mesure, une association peut contribuer au niveau local puisqu'une société ou un syndicat peuvent faire une contribution locale de 1 000 \$. Vous aurez remarqué que le projet de loi est libellé de telle façon qu'il est question de sociétés, de syndicats et d'associations, pour respecter les principes de la liberté d'association dont vous vous enquérez.

Le sénateur Grafstein: Je vous remercie, mais ma question préliminaire est est-ce qu'il y a ou non une discrimination inhérente entre particuliers, associations, sociétés et syndicats du

a limitation on the one and a higher limitation on the other? There is \$5,000 for an individual and \$1,000 for a corporation or an association. Is that not on its face discriminatory? Is that not discriminatory based on the principle of equality?

Mr. Boudria: I will ask Ms. René de Cotret to elaborate on that, and to answer the question that you are asking now, particularly in relation to section 15.

Senator Grafstein: I am referring, if you will, to sections 404 and 405 that put the limitations on individuals versus corporations.

Ms. René de Cotret: The right to equality protected under section 15 of the Charter applies only to individuals. It does not apply to corporations, associations or unions. This applies only to individuals.

Senator Grafstein: Is it not true that under freedom of speech and the right to association there are equality treatments there? Is there not a line of cases or at least an argument to be made that a corporation's rights or an association's rights are impinged by limiting its ability to express itself by means of a public donation to a registered party?

Ms. René de Cotret: I would agree with you, senator, that freedom of association or of speech of a corporation or of a union could be triggered. It is the position of the government that a court would find that, overall, their rights have not been infringed, or at least that the infringement constitutes a reasonable limit.

Senator Nolin: Can we expand on that? If I may, are you referring to section 1 of the Charter?

Ms. René de Cotret: Yes.

Senator Nolin: Can you walk us through your reasoning on that, please?

[Translation]

Ms. René de Cotret: I cannot speak as the committee's counsel, but the government contends that a court would conclude that it is about a reasonable limit in a democratic society, if it can be claimed that the right to association or expression of a union or company may be compromised by the \$1,000 limit.

[English]

Senator Nolin: That is exactly my point. That is section 1.

Senator Grafstein: That is very helpful in terms of my line of argument. Thank you for that, Senator Nolin.

Let us apply the reasonable test to a Member of Parliament in a small rural community. In that small community as an example, there are a number of comfortable individuals. There may be one or two financial institutions that have branches there. If the test is

fait que certains sont assujettis à une limite et d'autres à une limite différente? La limite est de 5 000 \$ pour un particulier et de 1 000 \$ pour une société ou une association. N'est-ce pas de prime abord discriminatoire? N'est-ce pas discriminatoire en fonction du principe de l'égalité?

M. Boudria: Je vais demander à Mme René de Cotret de répondre à cette question ainsi qu'à celle que vous avez posée concernant l'article 15.

Le sénateur Grafstein: Je fais référence aux articles 404 et 405 qui imposent une limite différente pour les particuliers et les sociétés.

Mme René de Cotret: Le droit à l'égalité protégé par l'article 15 de la Charte s'applique uniquement aux particuliers. Il ne s'applique pas aux sociétés, aux associations ou aux syndicats. Il ne s'applique qu'aux particuliers.

Le sénateur Grafstein: N'est-il pas vrai qu'en vertu de la liberté d'expression et du droit d'association la question de l'égalité de traitement se pose ici? N'y a-t-il pas une jurisprudence ou au moins ne peut-on pas prétendre que les droits d'une société ou d'une association sont violés si on limite leur capacité de s'exprimer grâce aux dons publics qui sont faits aux partis inscrits?

Mme René de Cotret: Je conviens avec vous, sénateur, que la liberté d'association ou d'expression d'une société ou d'un syndicat pourrait être invoquée. Le gouvernement a pris pour position qu'un tribunal jugerait que, dans l'ensemble, leurs droits n'ont pas été violés, ou au moins que la violation constitue une limite raisonnable.

Le sénateur Nolin: Est-ce qu'on pourrait développer ce point? Excusez-moi, est-ce que vous faites référence à l'article 1 de la Charte?

Mme René de Cotret: Oui.

Le sénateur Nolin: Pourriez-vous nous faire part de votre raisonnement à cet égard, s'il vous plaît?

[Français]

Mme René de Cotret: Je ne peux pas vous parler en tant qu'avocat du comité, mais la position du gouvernement mentionne qu'une cour en viendrait à la conclusion qu'il s'agit d'une limite raisonnable dans une société démocratique, si on peut prétendre que le droit d'association ou d'expression d'un syndicat ou d'une société est possiblement compromis par la limite de 1 000 \$.

[Traduction]

Le sénateur Nolin: C'est exactement ce que je voulais dire. C'est l'article 1.

Le sénateur Grafstein: C'est très utile à mon argumentation. Je vous remercie, sénateur Nolin.

Appliquons le critère de ce qui est raisonnable au député d'une petite localité rurale. Dans cette dernière, par exemple, il y a plusieurs individus aisés. Il pourrait y avoir une ou deux institutions financières qui y auraient une succursale. Si le

reasonable in that particular community and the financial institution — which is a national institution spread from coast to coast — has \$1,000 to expend in 301 ridings across the country and a member from a small community who relies on all the resources in that community — which are sparse — to fund his political activities, finds himself in a position where he is having to slice the pie ever so thin in terms of his corporate funding and also finds himself, on the test of reasonableness, in the hands of a number of individuals who may be reasonably wealthy, this, in fact, puts more undue influence in the hands of individuals than in a corporation. Would that be reasonable in those circumstances?

I am really addressing myself to Ms. René de Cotret as opposed to the minister because I think we are trying look at reasonableness here. What is a reasonable limitation under the Charter?

Mr. Boudria: Mr. Chairman and honourable senators, several things should be borne in mind. Quebec and Manitoba have an outright ban on corporate contributions. If a limit on corporate contributions at the local level is a test of something that is arguably stronger than not having a limit at all, then arguably having a complete ban is even stronger than that. Some of those measures have existed for decades — at least in the Province of Quebec. The ban is only three or four years old in Manitoba. I do not know whether there have been constitutional challenges to those provisions, but they are still valid law.

In a rural riding, it is claimed that there is a greater tendency to raise money from the corporate sector and individuals replace any decrease of previous funding from the corporate sector. That is certainly not my experience, as a rural MP. Urban members presented this argument during the entire debate. Traditionally, there are more corporate head offices in urban ridings, and those members had become accustomed to receiving higher contributions from the corporate level. That is not the case for rural areas.

Finally, the more generous provisions that have been made for individual contributions and smaller corporate contributions at the local level are designed in a way as to increase the broadening of the contributions made by individuals, particularly up to \$400. Donating \$400 costs an individual Canadian only \$100. It is a combination of various factors that creates this — not only the decrease of the corporate contributions that was there.

I did not even mention that election expenses would be reimbursed at a more generous rate than they were in the past and that election expenses that did not qualify for reimbursement in the past will qualify in the future. You must put all these things together.

Senator Grafstein: Minister, I do not quarrel with your argument. I am really interested in the very narrow constitutional issues and whether there is justification for concluding that the test of reasonable limitation is one that would be applicable in these particular circumstances.

critère est raisonnable dans cette localité et si l'institution financière — qui est une institution d'envergure nationale — a 1 000 \$ à dépenser dans 301 circonscriptions et si un membre de cette petite localité, qui dépend de toutes les ressources de cette dernière — qui sont maigres — pour financer ses activités politiques, doit répartir très parcimonieusement les fonds qui lui viennent des sociétés, il se retrouve entre les mains de plusieurs particuliers qui peuvent être raisonnablement riches, ce qui, en fait, leur donne une plus grande possibilité qu'aux sociétés d'exercer une influence induue. Dans de telles circonstances, est-ce que la limite serait raisonnable?

Je m'adresse réellement à Mme René de Cotret plutôt qu'au ministre car je pense que nous essayons de voir ce qui est raisonnable en l'occurrence. Quelle est la limite raisonnable en vertu de la Charte?

M. Boudria: Monsieur le président, honorables sénateurs, il faut se souvenir de plusieurs choses. Le Québec et le Manitoba ont totalement interdit les contributions des sociétés. Si la limite des contributions des sociétés au niveau local est un critère de quelque chose peut-être plus fort que de ne pas avoir de limite du tout, on peut soutenir qu'imposer une interdiction complète est encore plus fort que ça. Certaines de ces mesures existent depuis des décennies — au moins au Québec. Au Manitoba, l'interdiction existe seulement depuis trois ou quatre ans. J'ignore si la constitutionnalité de ces dispositions a été contestée, mais elles sont toujours valides.

On prétend que, dans les circonscriptions rurales, il est plus facile d'obtenir des fonds du monde des affaires et que les particuliers comblent le manque à gagner si les contributions de ce dernier diminuent. Ce n'est certainement pas mon expérience en tant que député d'une région rurale. Les députés des zones urbaines ont présenté cet argument pendant tout le débat. Traditionnellement, un plus grand nombre de sociétés ont leur siège dans les circonscriptions urbaines, et ces députés ont pris l'habitude de recevoir des contributions importantes de ces dernières. Ce n'est pas le cas dans les régions rurales.

Enfin, les dispositions plus généreuses qui ont été prises à l'égard des contributions individuelles et des contributions moindres des sociétés au niveau local sont conçues pour favoriser les contributions des particuliers, particulièrement jusqu'à 400 \$. Un don de 400 \$ ne coûte que 100 \$ à un particulier. C'est une combinaison de plusieurs facteurs qui fait ça — pas seulement la diminution des contributions des sociétés.

Je n'ai même pas mentionné que les dépenses électorales seraient remboursées plus généreusement qu'elles ne l'étaient par le passé et que des dépenses électorales qui n'étaient pas admissibles au remboursement par le passé le seront à l'avenir. Il faut tenir compte de toutes ces choses.

Le sénateur Grafstein: Monsieur le ministre, je ne conteste pas votre argument. Je m'intéresse réellement à la question constitutionnelle très précise de savoir si on peut justifier l'application du critère de la limite raisonnable en l'occurrence.

We are talking about a fact base that is different than those two provincial legislations. We have not had the opportunity to review those. Perhaps if we did, we might come to a different conclusion in Quebec. As you know, from time to time, we have differed with the government on its constitutional conclusions. Sometimes the government, as all governments do, has erred. We are here to ensure that this is constitutionally fireproof. If it is not, then it is something we, as the Senate, have to look at carefully.

I am really interested in what counsel would say. I understand the political arguments quite well, and I do not quarrel with them. I am more interested at this time on a strict application of the Charter. Frankly, I think this is really at the intersection between the Charter and democracy.

The Chairman: Madam de Cotret, before you answer, if your assistant can be of some help to you, please have him pull a chair up to the table. Maybe we could have your name for the record?

[Translation]

Mr. Stéphane Perrault, Senior Privy Council Officer/Counsel, Privy Council Office: I work for the Privy Council Office. This question raises the justification in section one of the Charter. I will not give all the details, but it is essential to recognize that the legislation has very serious objectives, which could be described as important or urgent, in a free and democratic society. This particular constitutional language maintains the voters' confidence in the political process, and the Supreme Court recognized this important objective in the *Liebman* decision. We know that Canadians believe that corporations exercise undue influence.

The second component of this objective could be described as egalitarian. A company president who already donates personally, and who controls a corporation, is in a position of voting twice when his company gives corporate funds, meaning that person exercises influence by wearing two hats.

There is, therefore, an egalitarian component and a component seeking to protect the voters' trust in the democratic system. These two objectives are fundamental to our constitutional tradition and are recognized in jurisprudence.

I would also point out that the Supreme Court of the United States — a court with quite libertarian traditions, much more so than our Supreme Court — recognized in the *Buckley* decision in 1976, the validity, for essentially the same reasons, of completely prohibiting corporations and unions from providing monies to campaign funds of parties.

[English]

Senator Grafstein: This is the start. I am thankful for the answer. We have more to come.

Senator Beaudoin: I am very interested in what you said. Under section 1, it is the test of reasonableness. However, we are concerned here with individual rights. This is what the Charter of

Nous parlons d'une base de faits qui est différente de ces deux lois provinciales. Nous ne les avons pas étudiées. Peut-être que si nous l'avions fait, nous parviendrions à une conclusion différente pour le Québec. Comme vous le savez, de temps à autre nous nous sommes démarqués du gouvernement quant à ses conclusions en matière constitutionnelle. Parfois, comme tous les gouvernements, il se trompe. Nous sommes ici pour nous assurer que ce projet de loi est à l'épreuve de toute contestation en vertu de la Constitution. S'il ne l'est pas, alors c'est quelque chose que nous, au Sénat, nous allons devoir étudier de très près.

J'aimerais réellement savoir ce que l'avocat a à dire. Je comprends fort bien les arguments politiques, et je ne les conteste pas. Pour le moment ce n'est pas l'application stricte de la Charte qui m'intéresse. Franchement, je pense que nous sommes au croisement entre la Charte et la démocratie.

Le président: Madame de Cotret, avant de répondre, si votre assistant peut vous être d'une aide quelconque, demandez-lui donc d'approcher son fauteuil de la table. Pourrions-nous avoir votre nom pour le compte rendu?

[Français]

M. Stéphane Perrault, agent principal du Bureau du Conseil privé/conseiller, Bureau du Conseil privé: Je travaille au Bureau du Conseil privé. La question posée soulève la justification de l'article premier de la Charte. Sans rentrer dans tous les détails, l'important est de reconnaître que la loi poursuit des objectifs très sérieux, qu'on pourrait qualifier d'importants et d'urgents, dans une société libre et démocratique. Ce langage consacré en matière constitutionnelle maintient la confiance de l'électorat dans le processus politique et cet objectif important a été reconnu par la Cour suprême dans l'arrêt *Liebman*. Comme nous le savons, les Canadiens considèrent que les corporations exercent une influence indue.

Le deuxième élément de cet objectif pourrait être qualifié d'égalitaire. Un président de compagnie qui donne déjà, à titre individuel, et qui contrôle, dans les faits, une corporation, lorsque sa compagnie donne de l'argent corporatif, se trouve à voter deux fois, c'est-à-dire à exercer de l'influence en portant deux chapeaux.

Il y a donc un élément égalitaire et un élément de protection de la confiance de l'électorat dans le système démocratique. Ce sont deux objectifs qui sont fondamentaux dans notre tradition constitutionnelle et qui sont reconnus par la jurisprudence.

Je signalerais également que la Cour suprême des États-Unis — une cour assez libertaire dans sa tradition, beaucoup plus que notre Cour suprême — a reconnu dans l'affaire *Buckley*, en 1976, la validité, pour les mêmes raisons essentiellement, d'une interdiction complète faite aux corporations et aux syndicats de fournir des fonds aux caisses des partis.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: C'est un début. Je vous remercie de votre réponse. Nous aurons d'autres questions.

Le sénateur Beaudoin: Ce que vous dites m'intéresse beaucoup. L'article 1 parle de limites raisonnables. Toutefois, ce qui nous préoccupe ici, ce sont les droits des particuliers, qui sont le sujet de

Rights concerns. Now it may have an application, as you said, to the corporations. It is true that in section 2, the right of association is addressed. They have the right to expression, of course.

To what extent do you consider that we have to have some equality between a corporation and an individual? *Prima facie*, I am inclined to think that there is a relation. There should be some equality, except to the extent of section 1 of the Charter.

In our society, perhaps it is reasonable to accept, if not necessarily the parity between individuals, the collective interest. What is your opinion on this?

Mr. Perrault: I would make a couple of points. I do not want to get too heavily into details of legal issues simply for the reason of protecting solicitor-client privilege on the issue. It is an important consideration to bear in mind when we come here to testify.

The Supreme Court in a number of cases fairly recently, and quite strongly in the case of *Delisle* — the RCMP litigation on the right of RCMP members to get union status under law — indicated that we should not be too quick in including under section 2 issues of equality that are better dealt with under section 15.

Senator Beaudoin: I agree.

Mr. Perrault: They have been pushing back on that issue for a little while. We know that under section 15 corporations are not entitled to protections. Corporations as you pointed out — and rightfully so — have a right to freedom of expression. That is amply recognized.

That brings us back to the issue of reasonable limits under section 1. Is it appropriate to treat corporation and individuals differently in a democratic system? I would suggest that in our electoral process — which is what the issue is here — individuals have the right to cast a vote; they get to form parties; they get to run as candidates. Corporations do not do that. You do not have a separate vote as a corporate president than as a citizen. You get a single vote.

This principle of equality between people who have influence in the corporate world and people who do not have influence in the corporate world is reflected in this bill.

Senator Beaudoin: However, we must distinguish between two rights: the right of expression under section 2 and the right of equality under section 15. I understand that we are not concerned here with the right of expression, because obviously there is that right. It is not controverted.

Senator Nolin: No, I think it is included in the argument. Of course, you are impinging on the right of expression of the corporation.

Senator Beaudoin: We are discussing at the same time two rights. One is the right of equality before the law, which is section 15. Of course, section 1 applies to that, except perhaps for men and women, because section 28 reads that notwithstanding

la Charte. Comme vous l'avez dit, il peut s'appliquer aux sociétés. Il est vrai que l'article 2 mentionne la liberté d'association. Elles jouissent également de la liberté d'expression, bien entendu.

Dans quelle mesure pensez-vous qu'il doit y avoir égalité entre une société et un particulier? À prime abord, j'ai tendance à penser qu'il y a une relation. Il devrait y avoir une certaine égalité, sauf dans la mesure des limites prévues par l'article 1 de la Charte.

Dans notre société, il est sans doute raisonnable d'accepter, sinon nécessairement la parité entre individus, mais au moins l'intérêt collectif. Quelle est votre opinion là-dessus?

M. Perrault: Je ferai une ou deux remarques. Je ne veux pas entrer trop dans le détail des questions juridiques simplement par respect pour le secret professionnel. C'est une considération importante dont il faut tenir compte quand nous venons témoigner ici.

La Cour suprême, dans un certain nombre d'affaires assez récentes, et très fermement dans l'affaire *Delisle* — la requête d'un agent de la GRC concernant le droit des membres de la GRC de se constituer en syndicat aux termes de la loi — a indiqué que nous ne devrions pas trop rapidement appliquer l'article 2 à des questions d'égalité qui relèvent davantage de l'article 15.

Le sénateur Beaudoin: Je suis d'accord.

M. Perrault: Elle insiste là-dessus depuis un certain temps. Nous savons que la protection des droits garantis par l'article 15 ne s'applique pas aux sociétés. Toutefois, comme vous l'avez si justement fait remarquer, elles jouissent de la liberté d'expression. Cela leur est amplement reconnu.

Cela nous ramène à la question des limites raisonnables prévues à l'article 1. Convient-il de traiter différemment les sociétés et les particuliers dans un système démocratique? Je répondrai que, dans notre système électoral — qui est l'objet de nos discussions — les particuliers ont le droit de voter, de constituer un parti, de se présenter comme candidats. Pas les sociétés. Le président d'une société n'a qu'une voix, celle qu'il a à titre de simple citoyen.

Le principe de l'égalité entre les gens qui ont de l'influence dans le monde des affaires et ceux qui n'en ont pas se retrouve dans le projet de loi.

Le sénateur Beaudoin: Nous devons toutefois faire la différence entre deux droits: le droit d'expression garanti à l'article 2 et le droit à l'égalité garanti à l'article 15. Nous ne nous préoccupons pas ici du droit d'expression puisque, de toute évidence, il existe. Il n'est pas compromis.

Le sénateur Nolin: Non, je pense qu'il fait partie de la discussion. Bien sûr qu'on empiète sur le droit d'expression des sociétés.

Le sénateur Beaudoin: Nous discutons de deux droits en même temps. L'un est le droit à l'égalité en vertu de la loi, garanti par l'article 15. Bien sûr que l'article 1 s'applique à l'article 15, sauf peut-être pour les hommes et les femmes puisque l'article 28 dit

anything in this Charter, laws apply equally to men and women. Some jurists come to the conclusion that the equality between men and women is absolute. It may very well be the case.

Mr. Perrault: It certainly is under this legislation, in any event.

Senator Beaudoin: I want to be quite sure of that. Our Constitution, in that sense, is certainly the best I have ever seen with regard to equality between men and women, because it states that notwithstanding anything in the Charter, laws apply equally to men and women. It cannot be better than that. However, that is for men and women.

With regard to corporations and individuals, the Charter first is concerned with individual rights. We all agree with that. However, when a corporation may do the same thing in the law, then I think we are have more latitude. We have more latitude under section 1 when it is individual and collective than we would have generally between two individuals, because one is a corporation and the other is an individual. I am not aware of any case of the Supreme Court that has distinguished between a corporation and an individual under section 15, but there must be something.

Mr. Perrault: Certainly, in the *Figuroa* decision mentioned earlier, the Court of Appeal indicated that only physical persons and individuals, more specifically, get section 15 protection.

Senator Beaudoin: A corporation does not?

Mr. Perrault: No. More specifically, in that case it was found that political parties do not have section 15 protection. The issue is before the court and it will all be discussed again.

Senator Beaudoin: It is before the Court of Appeal?

Mr. Perrault: Yes, it is before the Ontario Court of Appeal.

Senator Beaudoin: It is not before the Supreme Court of Canada.

Mr. Perrault: No, it is not.

Senator Beaudoin: Until the Supreme Court of Canada rules, the debate is open.

Mr. Perrault: I do not have all the case law in mind, but I am confident that on this issue the corporations do not get section 15 protection.

Senator Beaudoin: I am very interested in that.

The Chairman: Senator Beaudoin and senators, we have very little time left with the minister. We have about 10 minutes. I will try to wind down.

que, indépendamment des autres dispositions de la Charte, la loi s'applique également aux personnes des deux sexes. Certains juristes en sont venus à la conclusion que l'égalité entre les hommes et les femmes était absolue. Ça se pourrait très bien.

M. Perrault: Ça l'est certainement dans le cadre de la présente mesure législative.

Le sénateur Beaudoin: Je veux en être tout à fait certain. Notre Constitution, en ce sens, est certainement la meilleure que j'aie jamais vue en ce qui concerne l'égalité entre les hommes et les femmes, parce qu'elle affirme que, indépendamment des autres dispositions de la Charte, la loi s'applique également aux deux sexes. On ne peut pas mieux faire. Par conséquent, ça s'applique aux hommes et aux femmes.

En ce qui concerne les sociétés et les particuliers, la Charte traite avant tout des droits individuels. Nous sommes tous d'accord là-dessus. Toutefois, quand une société peut faire la même chose en vertu de la loi, alors je pense que nous avons plus de latitude. Nous avons davantage de latitude en vertu de l'article 1 en ce qui concerne les droits individuels et les droits collectifs que nous n'en aurions généralement dans le cas de deux particuliers, parce que l'un est une société et l'autre un particulier. Je ne connais aucun cas où la Cour suprême a établi une distinction entre une société et un particulier en vertu de l'article 15, mais il doit y en avoir.

M. Perrault: Certes, dans la décision *Figuroa* mentionnée plus tôt, la cour d'appel a indiqué que seules les personnes physiques et les particuliers, plus précisément, bénéficient de la protection de l'article 15.

Le sénateur Beaudoin: Pas les sociétés?

M. Perrault: Non. Plus précisément, dans cette affaire, il a été décidé que les partis politiques ne bénéficiaient pas de la protection de l'article 15. La question est devant la cour et il va falloir tout rediscuter.

Le sénateur Beaudoin: Est-elle devant la Cour d'appel?

M. Perrault: Oui, devant la Cour d'appel de l'Ontario.

Le sénateur Beaudoin: Elle n'est pas devant la Cour suprême du Canada.

M. Perrault: Non.

Le sénateur Beaudoin: Tant que la Cour suprême du Canada ne se sera pas prononcée, le débat restera ouvert.

M. Perrault: Je n'ai pas toute la jurisprudence en tête, mais je suis certain qu'en l'occurrence, les sociétés ne bénéficient pas de la protection de l'article 15.

Le sénateur Beaudoin: Cela m'intéresse beaucoup.

Le président: Sénateur Beaudoin, sénateurs, il nous reste très peu de temps avec le ministre. Nous ne disposons que d'environ dix minutes. Je vais essayer de conclure.

Mr. Boudria: I would like to indicate, if I may, that the officials will be available for a subsequent meeting as well at the official level, I believe tomorrow. I do not know if that makes a difference for senators to prepare additional questions for them in this or any other matter.

The Chairman: You are quite right, minister. Thank you.

[*Translation*]

Senator Nolin: Mr. Chair, I would like a confirmation from the minister about whether the legislation applies to trusts or not, specifically those trusts created for different political party leaders.

Sometimes, a party leader can incur expenses that Parliament recognizes when that party leader is a parliamentarian. When that member is the Prime Minister, the government supports these expenses. That is when this type of trust is created to defray the specific expenses of the party leader. I would like to know if the legislation will apply to this kind of trust.

Mr. Boudria: With regard to elections, different things are considered trusts. According to the newspapers, some people have trusts in which the member is his own trustee. In my opinion, this is obviously not a trust. You cannot be a trustee for yourself.

There are three types of trusts; first, trusts created by groups of individuals including parliamentarians. For example, this can be a group of people organizing a fundraising campaign to help farmers in Western Canada hit by last year's drought. Perhaps some members of this group of fourteen individuals, including two parliamentarians, are collecting funds in a trust. This has nothing to do with politics and, naturally, the bill does not address this type of group. It is possible that the legislation on the ethics code, set for consideration in the fall, will apply in some cases.

The type of trust that grants a personal benefit to a parliamentarian will perhaps fit Senator Nolin's definition better. Once again, this is not something that comes under the Elections Act or Elections Canada. This issue must be resolved by the Senate or that other place. The situation of a public office holder must be resolved by the Prime Minister's code. But, in all events, this issue will be able to be resolved by one of the three existing codes. Of course, other things must be considered, particularly if it is a personal benefit to which the Income Tax Act applies. This is the second type of trust.

The third type concerns those cases when funds accumulate and are used during an election campaign. Then, all the rules apply, and it cannot be claimed that these funds belong to no one. They are going to be used in an election campaign because these funds are from a particular trust. It is not logical.

M. Boudria: J'aimerais indiquer, si je le peux, que les fonctionnaires seront à votre disposition pour une réunion demain, je crois. Je ne sais pas si cela ferait une différence pour les sénateurs, mais ils pourraient préparer des questions supplémentaires à leur poser sur cette question ou sur toute autre question.

Le président: Vous avez tout à fait raison, monsieur le ministre. Je vous remercie.

[*Français*]

Le sénateur Nolin: Monsieur le président, j'aimerais une confirmation de la part du ministre mentionnant que la loi s'applique ou ne s'applique pas aux fiducies, plus spécifiquement aux fiducies créées pour les chefs des différents partis politiques.

À l'occasion, un chef de parti peut engager des dépenses que le Parlement reconnaît lorsque ce chef du parti est un député. Lorsqu'il est le premier ministre, ces dépenses sont supportées par le gouvernement. C'est à ce moment que l'on crée ce genre de fiducie pour couvrir les dépenses spécifiques du chef du parti. J'aimerais savoir si la loi va s'appliquer à ce genre de fiducie.

M. Boudria: En ce qui a trait aux élections, différentes choses sont perçues comme étant des fiducies. Selon ce qu'on lit dans les journaux, des individus auraient une fiducie dans laquelle le député est fiduciaire pour lui-même. À mon avis, il est évident qu'il ne s'agit pas d'une fiducie. On ne peut pas être fiduciaire pour soi-même.

Il existe trois catégories de fiducie; premièrement, celles qui sont créées par des groupes de personnes qui incluent des parlementaires. Par exemple, ce peut être un groupe de personnes qui organise une campagne de financement pour venir en aide aux agriculteurs de l'Ouest canadien ayant subi une sécheresse l'an dernier. Il peut y avoir dans ce groupe quatorze individus dont deux parlementaires qui amassent des fonds sous forme de fiducie. Cela n'a rien à voir avec la politique et, bien sûr, le projet de loi ne s'adresse pas à ce genre de groupes. Il est possible que l'autre projet de loi qu'on étudiera à l'automne, la Loi concernant le Code d'éthique, s'applique dans certains cas.

Le type de fiducie qui accorde un bénéfice personnel à un parlementaire va peut-être davantage dans la définition du sénateur Nolin. Encore une fois, il ne s'agit pas d'un dossier qui relève de la Loi sur les élections ou d'Élections Canada. Ce dossier doit être résolu au Sénat ou à l'autre endroit. La situation d'une personne titulaire d'une charge publique doit être résolue par le Code du Premier ministre. Mais à toute éventualité, ce dossier pourra être résolu par l'un des trois codes qui existera. Bien sûr il y a d'autres éléments à prendre en considération, notamment à savoir si c'est un bénéfice personnel pour lequel la Loi sur l'impôt s'applique. C'est la deuxième catégorie de fiducie.

La troisième catégorie correspond au cas où des fonds sont accumulés et utilisés dans le cadre d'une campagne électorale. À ce moment, toutes les règles s'appliquent et on ne peut pas prétendre que ces fonds n'ont pas de nom. On va les utiliser dans une campagne électorale parce que ce sont des fonds provenant de telle ou telle fiducie. Ce n'est pas logique.

I am adding a fourth type of trust. Political parties are often compared to separate banks. They are not really trusts, but they are still called trusts. The Liberal Party created the Judy LaMarsh fund to encourage women to run. During each election campaign, these funds are shared by candidates who are women. Receipts are issued for these funds in advance. These are not hidden funds.

From now on, setting up such a fund and using it in electoral campaigns with hidden money would be prohibited. There must be proper receipts for every dollar spent during an electoral campaign.

That is currently not the case. Even riding associations are trust funds to a certain extent. There may be \$50,000 in a riding association fund, of which \$10,000 can be taken and transferred to the candidate's campaign. This is entirely above board. However, in the past, a receipt was not required for this money. The money was all lumped together and no one knew for which amounts receipts had been issued.

The objective is that from now on a receipt is to be issued for any money that comes from a riding association or a separate account. Taking money out without issuing a receipt is prohibited. If a political party has a separate account and receives money, a receipt will be issued in advance. All that will be left, of course, is the fund as it was before the bill became law.

Senator Nolin: A corporation would not be able to contribute to a fund if the beneficiary is the leader of the party, for instance, if the latter used this money to offset partisan expenses?

Mr. Boudria: A corporation would not be able to contribute to a fund created for electoral purposes. If this money were used to increase his salary, for instance, that would be a different problem and would come under the code of ethics.

Senator Nolin: When you talk about the electoral process, you mean in a very general sense. This is not just about the election period, but the entire Canadian democratic process. It is not a period every four years, but rather 365 days a year whether there is a partisan activity or not?

Mr. Boudria: Naturally.

Senator Nolin: If we still have time, Mr. Chairman, I would like to ask another question specifically about Quebec.

[English]

The Chairman: Is your question something that could wait for officials?

Senator Nolin: I want to know if the House committee heard from Mr. Côté, the former chief electoral officer in Quebec?

Je rajoute une quatrième catégorie. Les formations politiques ont souvent des comptes de banque séparés. Ce ne sont pas réellement des fiducies mais on les appelle quand même des fiducies. Le Parti libéral a créé le fonds Judy LaMarsh qui encourage les femmes à se porter candidates. À chacune des campagnes électorales, on répartit ce fonds parmi les femmes candidates. Ces sommes d'argent ont fait l'objet de reçus au préalable. Ce ne sont donc pas de fonds cachés.

Il serait dorénavant interdit de créer un fonds semblable et de l'utiliser dans des campagnes électorales avec des fonds cachés. Les fonds devront faire l'objet de reçus afin que chaque sou qui est dépensé en campagne électorale fasse l'objet d'un reçu en bonne et due forme.

Ce n'est pas le cas à l'heure actuelle. Même les associations de comté sont en quelque sorte des fiducies. Il peut y avoir 50 000 \$ contenus dans un fonds d'association de comté, on peut prendre 10 000 \$ et le transférer à la campagne du candidat. C'est tout à fait correct. Mais dans le passé, ces fonds pouvaient ne pas faire l'objet d'un reçu. Les fonds étaient pêle-mêle, de telle sorte qu'on ne savait pas quels fonds avaient fait l'objet d'un reçu.

L'objectif est que les fonds qui proviennent d'une association de comté ou d'un compte séparé doivent dorénavant faire l'objet d'un reçu. Il est interdit de prélever des fonds sans donner de reçu. Si un parti politique a un compte séparé et s'il reçoit des fonds, il fera l'objet d'un reçu d'avance. Il ne restera que les fonds qui étaient dans la caisse avant l'entrée en vigueur du projet de loi, bien sûr.

Le sénateur Nolin: Une corporation ne pourrait pas contribuer à un fonds dont le bénéficiaire serait, par exemple, le chef du parti, si celui-ci s'en servait pour défrayer des dépenses partisans?

M. Boudria: Une corporation ne pourrait pas contribuer à un fonds à des fins électorales. Si ces fonds servaient à augmenter son salaire, par exemple, ce serait un problème différent qui aurait à voir avec le code de déontologie.

Le sénateur Nolin: Lorsque vous parlez du processus électoral, vous l'entendez dans son sens très large. Il ne s'agit pas uniquement de la période électorale, mais de tout le processus démocratique canadien. Ce n'est donc pas une période à tous les quatre ans, mais bien 365 jours par année, qu'il y ait une activité partisane ou pas?

M. Boudria: Bien sûr.

Le sénateur Nolin: Si nous avons encore le temps, M. le président, j'aimerais poser une autre question spécifique à propos du Québec.

[Traduction]

Le président: Est-ce que votre question pourrait attendre d'être posée aux fonctionnaires?

Le sénateur Nolin: Je voudrais savoir si le comité des communes a entendu M. Côté, l'ex-directeur général des élections du Québec?

Mr. Boudria: He did not testify before the House committee, but the present chief electoral officer did.

Senator Nolin: Are you familiar with the fact that he publicly stated — after leaving office as chief electoral officer in Quebec — that the process in Quebec by which there is a total ban on corporate donations was almost a farce. Almost everyone knows in Quebec that any corporation that wishes to give to a political party can do it, and they are actually doing it. Are you aware of that statement from Mr. Côté? Was it not important to question Mr. Côté to understand the meaning of such a declaration?

[Translation]

Mr. Boudria: I was not aware that Mr. Côté made this statement, but I knew that the allegation had been made. When the bill was prepared with input from Elections Canada, an escape clause was included in order to ensure that there was no collusion or anything else to circumvent the law and turn corporate contributions into individual contributions. Such contributions would also be illegal. In other words, the president of a company would not be able to increase his employee's salaries by \$1000 and the next day ask them to contribute \$200 to the candidate from party X in their riding. That would be illegal under the bill. Clause 405.2 makes a clear reference to this.

[English]

Senator Grafstein: This is a follow-up to Mr. Perrault. I listened with great interest to his response to my earlier question. I wonder if he would not agree that a corporation, a union, or an association has constitutionally recognized interests that include the right to express and promote those interests freely and openly?

Mr. Perrault: I do think that is absolutely the case. That was the substance of my answer previously, subject to the section 1 justification, what are reasonable limits?

As I pointed out, the United States Supreme Court has endorsed corporate bans. We are not — and the Minister made that point quite clearly — we are not talking about bans here but only limits. Even an outright ban was supported. We have a more permissible measure — more permissible than in other jurisdictions, including Quebec and Manitoba.

Senator Grafstein: I understand what you are saying. I am trying to return to the narrow confines of our Charter and the “holy trilogy.” The trilogy is: equality, freedom of expression, and freedom of association. It seems that these three rights or privileges or principles are all bound up in this narrow issue of being an association, a union, a partnership, or a corporation being able to express and promote those interests in the most important function in democracy: the selection of candidates to express or promote their particular viewpoints. This is perfectly permissible and desirable in a democratic society.

M. Boudria: Il n'a pas témoigné devant le comité des communes, par contre, le directeur général des élections actuel a comparu.

Le sénateur Nolin: Êtes-vous au courant de ce qu'il a dit en public — après avoir quitté son poste de directeur général des élections du Québec — il a dit que le processus au Québec qui interdit entièrement les dons des sociétés était presque une farce. Tout le monde au Québec sait qu'une société qui veut faire un don à un parti politique peut le faire, et le fait. Êtes-vous au courant de cette déclaration de M. Côté? N'aurait-il pas été important de lui demander de s'expliquer?

[Français]

M. Boudria: Je n'étais pas au courant que la déclaration avait été faite par M. Côté, mais j'étais au courant que l'allégation avait été faite. Quand on a préparé le projet de loi avec les conseils d'Élections Canada, on a inclus une clause échappatoire afin de s'assurer qu'il n'y ait pas collusion ou autre pour contourner la loi afin de détourner des contributions corporatives en contributions individuelles. Ces contributions seraient aussi illégales. Autrement dit, un président de compagnie ne pourrait décider d'augmenter ses employés de 1000 \$ et leur demander le lendemain de faire une contribution de 200 dollars au candidat du parti x de leur circonscription. Ce serait illégal, selon le projet de loi. L'article 405.2 du Code y fait clairement référence.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: J'ai une question supplémentaire pour M. Perrault. J'ai écouté avec grand intérêt sa réponse à ma question précédente. Je me demande s'il ne serait pas d'accord pour dire qu'une société, un syndicat ou une association ont des droits reconnus par la Constitution qui incluent le droit d'exprimer et de promouvoir leurs intérêts librement et ouvertement?

M. Perrault: Je pense que c'est effectivement le cas. C'était l'essence de ma réponse précédente, sous réserve bien entendu de l'article 1, à savoir qu'est-ce qu'une limite raisonnable?

Comme je l'ai fait remarquer, la Cour suprême des États-Unis a approuvé l'interdiction des dons des sociétés. Nous ne parlons pas ici — et le ministre l'a dit très clairement — d'interdire mais de limiter. Même l'interdiction totale avait ses partisans. Nous avons ici une mesure plus permissive — plus permissive que celle des autres administrations, y compris le Québec et le Manitoba.

Le sénateur Grafstein: Je comprends ce que vous dites. J'essaie de revenir au contexte restreint de notre Charte et à la «sainte trilogie», soit l'égalité, la liberté d'expression et la liberté d'association. Il semble que ces trois droits, ou privilèges ou principes, entrent en jeu dans la question très précise de savoir si une association, un syndicat, un partenariat ou une société peut exprimer et promouvoir ses intérêts en exerçant la fonction la plus importante dans une démocratie, soit choisir des candidats qui expriment ou promeuvent leurs points de vue, ce qui est parfaitement permis et désirable dans une société démocratique.

My question comes back to the same point. I understand limitations. I am not suggesting the American system of open-ended corporate or individual contributions. I understand that and I commend the Minister for putting a reasonable limitation on expenditures from one particular source.

However, having said that, at these particular levels it seems that we have marginalized and really almost made nugatory the freedom of expression, equality and the freedom of association for corporations, unions and associations. By the way, there is a whole raft of associations that are neither union nor corporate — co-ops are an example.

Mr. Perrault: These associations indeed are given some recognition in the bill. In respect of the limits, you indicate that you have an agreement with the idea of limits but have some concerns about the level of those limits.

Senator Grafstein: No, it is equality between the two limits. It is a differentiation. Five to one.

Mr. Perrault: I can only reiterate my earlier position. A corporation is in a different situation than an individual. It does not hold democratic rights, although it does hold expressive rights. Real people control the corporation and these real people are entitled to make a contribution. To make them equally capable of making additional contributions through corporations that they hold would place these people in a privileged position within society.

In the United States, there is quite abundant jurisprudence on the issue of contribution limits and bans. One of the key points that has been established is that the level of the limit is not all that important. I will explain why.

The notion of a contribution as an expressive communication — as a “speech,” as they would use the term in the U.S. — is considered as largely symbolic. They recognize that whether a person gives \$3,000 or \$4,000 or \$1,000, the symbolic expression of support is there, irrespective of the amount. It does vary somewhat, if you give more, you signal a greater support. However, for them in their jurisprudence, it is not a critical element; as long as the symbolic gesture of support is made, the speech element is there. This is provided for in this proposed legislation.

The Hon. the Speaker: I will ask Senator Joyal to finish up with one question. The others will have to wait until we have the officials back again.

Senator Joyal: Mr. Perrault, I take it from paragraph 62 of Justice Molloy from the Ontario Court of Justice on the *Figuroa* case that we all know:

...In the context of s. 15 of the Charter and anti-discrimination statutes, the Supreme Court of Canada has held that even where there is no obligation to extend a benefit to employees once the benefit is provided, principles of equality require that it be provided to all employees without discrimination: *Brooks v. Canada Safeway Ltd.*, [1989]

Je reviens à la charge avec ma question. Je comprends qu'il faille des limites. Je ne suggère pas un système à l'américaine permettant des contributions illimitées de la part des sociétés et des particuliers. Je le comprends et je félicite le ministre d'avoir imposé une limite raisonnable aux dépenses venant d'une source donnée.

Toutefois, cela dit, les limites étant ce qu'elles sont, il semble que l'on marginalise et que l'on rende quasiment inopérantes la liberté d'expression, l'égalité et la liberté d'association des sociétés, des syndicats et des associations. En passant, il existe toute une série d'associations qui ne sont ni des syndicats ni des sociétés — les coopératives par exemple.

M. Perrault: Ces associations reçoivent une certaine reconnaissance dans le projet de loi. Pour ce qui est des limites, vous dites que vous êtes d'accord sur l'idée des limites mais que le niveau de ces limites vous préoccupe.

Le sénateur Grafstein: Non, c'est la parité entre les deux limites. Il y a une différence de cinq à un.

M. Perrault: Je ne peux que répéter la position que j'ai déjà énoncée. Une société se trouve dans une situation différente de celle d'un particulier. Elle ne jouit pas de droits démocratiques, bien qu'elle ait le droit de s'exprimer. Des personnes réelles dirigent les sociétés et ces personnes réelles ont le droit de faire une contribution. Leur permettre également de contribuer par l'intermédiaire des sociétés qu'elles dirigent les mettrait dans une situation privilégiée au sein de la société.

Aux États-Unis, la jurisprudence est très abondante sur la question des limites et de l'interdiction des contributions. L'un des points essentiels qui a été établi est que le niveau de la limite n'est pas du tout important. Je vais expliquer pourquoi.

La notion qu'une contribution est un moyen d'expression, un discours comme on dirait aux États-Unis — est considérée comme largement symbolique. On reconnaît que peu importe si un particulier donne 3 000 \$, 4 000 \$ ou 1 000 \$, l'expression symbolique de son appui est là, quel que soit le montant. Il peut y avoir des variations, en effet, en donnant davantage, on exprime un appui plus grand. Toutefois, dans la jurisprudence des États-Unis, ce n'est pas un élément critique; à partir du moment où on fait un geste par lequel on symbolise son appui, l'élément de communication est là. Cet élément se retrouve dans le projet de loi.

Le président: Je vais demander au sénateur Joyal de poser une dernière question. Les autres devront attendre que les fonctionnaires reviennent.

Le sénateur Joyal: Monsieur Perrault, je cite le paragraphe 62 de la décision du juge Molloy de la Cour de justice de l'Ontario dans l'affaire *Figuroa* que nous connaissons tous:

[...] Dans le contexte de l'article 15 de la Charte et de la législation antidiscrimination, la Cour suprême du Canada a décidé que, même s'il n'y a pas obligation d'offrir un avantage à des employés, une fois qu'il a été accordé, les principes de l'égalité exigent qu'il le soit à tous les employés sans aucune discrimination: *Brooks c. Canada Safeway Ltd.*, [1989]

The principle that Senator Grafstein is stating is that once you put a limit and you recognize that corporations have access to financing, you must put the limits at the same level. That is essentially what Senator Grafstein is proposing as a fair interpretation of the principles of equality that are underlining the approach taken by the government.

The point is not contesting the limits. I believe people accept that. You have not excluded the corporation, you have kept the corporation, and therefore the principle of equality would support the contention that the two levels have to be at par, on the basis of previous precedents of the Supreme Court.

Mr. Perrault: If I may, there are two elements to the answer that I would personally make. I see that the minister is anxious to provide his own input.

The idea of providing the same treatment to all was specifically rejected in the Ontario Court of Appeal's; the Molloy judgment as trial decision was rejected. Assuming that it may be a requirement to provide equality to all, that is still subject to a justification if we do not provide equality to all.

In our view, there is a coherent rationale for not providing exactly the same amount. That is a rationale that would be sustained under a section 1 analysis of the Charter.

Mr. Boudria: In the *Libman* decision, you will recall this had to do with the Quebec referendum and the right of others to associate. From the *obiter dictum* of *Libman*, we put together an entirely different bill that has to do with restrictions on third parties. I remember that one reasonably well in the sense that there was a passage in *Libman* that was quite interesting, where the Supreme Court said that it is the candidates that seek public office and not what the court called "associations." Associations meant third parties in that context.

Clearly, there was a distinction in *Libman* of these associations as being considered the same as the individual, the candidate. There was not a parallel. It was asymmetrical in that particular case. It was not deemed to be one as being equal to the other as it pertains to another democratic right. Perhaps it would be helpful if, when the officials came tomorrow, they have that documentation as a convenience.

Senator Grafstein referred to \$1,000 and \$5,000. They are not the same at all. The \$1,000 restriction applies at the local level only. The \$5,000 restriction on the individual is the combination of the local, the nomination convention and the national put together. At the local level, they are, perhaps, very close to being identical because you are adding a critical mass of three vis-à-vis comparing it to one. They are not the same at all. They are two different things. One applies in the broader area than the other. The distinction, for what it is worth, is perhaps not as large as what we believed it to be initially because it applies in a different forum.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister, for coming today. We have kept you far beyond what we promised.

Le principe invoqué par le sénateur Grafstein est que, si on impose une limite et qu'on reconnaît aux sociétés le droit de participer au financement, les limites doivent être les mêmes. C'est essentiellement ce que propose le sénateur Grafstein comme étant une interprétation juste des droits à l'égalité qui sous-tendent l'approche prise par le gouvernement.

Il ne s'agit pas de contester les limites. Je pense que les gens en acceptent le principe. Vous n'avez pas exclu les sociétés, vous leur conservez un rôle, le principe de l'égalité appuie donc l'argument qu'il doit y avoir parité entre les limites, étant donné les précédents établis par la Cour suprême.

M. Perrault: La réponse que je donnerais personnellement serait double. Je vois que le ministre aimerait intervenir.

L'idée d'accorder le même traitement à tous a été spécifiquement rejetée par la Cour d'appel de l'Ontario; le jugement Molloy a été rejeté en première instance. En supposant qu'il soit obligatoire d'accorder l'égalité à tous, si on ne le fait pas, il faut le justifier.

À notre avis, il y a une raison cohérente pour ne pas prévoir exactement le même montant pour tous. Elle serait validée par une analyse de la Charte à la lueur de l'article 1.

M. Boudria: Dans la décision *Libman*, vous vous souviendrez qu'elle concerne le référendum au Québec et le droit d'association... Nous nous sommes inspirés de l'*obiter dictum* de *Libman* pour rédiger un projet de loi entièrement différent en ce qui concerne les restrictions imposées aux tiers. Je me souviens raisonnablement bien de cette décision car elle contient un passage que j'ai trouvé très intéressant. La Cour suprême y dit que ce sont les candidats qui briguent une charge publique et non pas ce que la cour a appelé «des associations». Dans ce contexte, les associations désignent les tiers.

Clairement, *Libman* établit une distinction entre les associations et les particuliers, à savoir les candidats. Il n'y a pas de parallèle, mais une asymétrie dans cette affaire. On n'a pas jugé que l'un était égal à l'autre en ce qui a trait à un droit démocratique donné. Il serait peut-être utile, quand les fonctionnaires reviendront demain, qu'ils apportent cette documentation.

Le sénateur Grafstein a parlé des limites de 1 000 \$ et de 5 000 \$. Ce ne sont pas du tout les mêmes. La restriction de 1 000 \$ s'applique uniquement au niveau local. La restriction de 5 000 \$ pour les particuliers s'applique à la fois au niveau local, au congrès d'investiture et au niveau national. Au niveau local, les limites ne sont sans doute pas loin d'être identiques puisqu'on oppose trois niveaux à un seul et que la masse critique n'est donc pas la même dans les deux cas. Ce ne sont pas du tout les mêmes. Ce sont deux choses différentes. L'une s'applique de façon plus générale que l'autre. La distinction, si cela peut vous aider, n'est sans doute pas aussi importante que ce que nous croyions au début car elle s'applique à un forum différent.

Le président: Je vous remercie, monsieur le ministre, d'être venu aujourd'hui. Nous vous avons gardé beaucoup plus longtemps que ce que nous avions promis.

Thank you, Ms. René de Cotret, Ms. O'Hara and Mr. Perrault.

Your agenda indicates that Mr. Kingsley and Elections Canada would be next. However, Mr. Kingsley has graciously agreed to allow Ms. Alexa McDonough to precede him. I have assured him that Ms. McDonough informed me she would only be making a brief statement, and we hope that questions or interaction with senators will not last much more than half an hour.

Senators, the steering committee made a decision to invite representatives of the registered parties that are represented and recognized in the House of Commons. Unfortunately, only one party was able to accede to our request to join us this evening and make a presentation. We welcome, in this regard, Ms. Alexa McDonough. She needs no further introduction.

The Honourable Alexa McDonough, M.P.: I must confess at the outset that I am feeling slightly disadvantaged in this brief presentation knowing how long you have already been in your seats. Someone once said that the longer you are in your seats, the harder it is to concentrate the mind. I hope that will not apply. I also know that Mr. Kingsley will be making a presentation following. I do appreciate his willingness to let me go ahead.

I am not a constitutional lawyer, and I note that a number of the questions raised were very much focused on constitutional and legal issues. I am not a lawyer period, and I do not have any of my advisors here, so I hope that that will not make for an uninteresting exchange.

There are many things I could say on behalf of the New Democratic Party and the NDP caucus about the legislation, but I will say at the outset that we very much support the principle of the legislation and, in the main, support the substance of it. We were pleased that some amendments were acceded to.

I would also say that a number of amendments that were put forward by ourselves as well as, in a few cases, by others were not implemented. We are disappointed in that. I do not want to concentrate at any length on those measures. There is a provision in the bill — it was an amendment — that it will be fully reviewed after the next election with a view to the experience that has taken place in the meantime. Presumably, we get another kick at the can.

I would like mention two brief items that we feel could use further attention and that is why I have chosen to come before the Senate this evening. There are two other weightier or more substantive matters about which we have very grave concerns. It is our feeling that, to some degree, these other two matters about which I will speak in a moment really do compromise the principle of the bill, which we very much support. In fact, I would argue they actually subvert, to some extent, the very essence of the bill.

I was pleased in the discussion that I heard with the previous presentation from Mr. Boudria that there was in fact considerable interest in the questions of equitable treatment, of equality. I do

Je vous remercie, madame René de Cotret, madame O'Hara et monsieur Perrault.

Notre ordre du jour indique que M. Kingsley et Élections Canada devaient être nos prochains témoins. Toutefois, M. Kingsley a gracieusement accepté de laisser Mme Alexa McDonough le précéder. Je l'ai assuré qu'elle m'avait signalé qu'elle ne ferait qu'une brève déclaration et nous espérons que les questions ou les interactions des sénateurs ne dureront pas plus d'une demi-heure.

Sénateurs, le comité directeur a pris la décision d'inviter des représentants des partis inscrits représentés et reconnus à la Chambre des communes. Malheureusement, un seul parti a pu accéder à notre demande de se joindre à nous ce soir et de faire un exposé. Nous accueillons donc Mme Alexa McDonough. Elle n'a pas besoin d'autre introduction.

L'honorable Alexa McDonough, député: Je dois avouer d'entrée de jeu que je me sens légèrement désavantagée, même en étant brève, sachant que vous êtes assis ici depuis longtemps déjà. Quelqu'un a dit un jour que plus longtemps on reste assis plus c'est difficile de se concentrer. J'espère que ça ne sera pas le cas. Je sais également que M. Kingsley fera un exposé après moi. Je lui sais gré de m'avoir permis de passer avant lui.

Je ne suis pas constitutionnaliste et j'ai remarqué qu'un certain nombre de questions posées aujourd'hui étaient de nature juridique et constitutionnelle. Je ne suis même pas juriste et je n'ai aucun de mes conseillers avec moi. J'espère que ça ne rendra pas nos échanges inintéressants.

Je pourrais dire beaucoup de choses au sujet de la mesure législative au nom du Nouveau Parti démocratique et du groupe parlementaire du NPD, mais je dirai d'entrée de jeu que nous sommes tout à fait en faveur du principe du projet de loi et que, dans l'ensemble, nous en appuyons la teneur. Nous sommes heureux que certains amendements aient été acceptés.

Je dirais également qu'un certain nombre d'amendements qui avaient été proposés par nous-mêmes ainsi que, dans certains cas, par d'autres, n'ont pas été retenus. Nous en sommes déçus. Je ne veux pas m'éterniser sur ces mesures. Il y a dans le projet de loi une disposition — c'est un amendement — prévoyant que la loi sera entièrement réexaminée après les prochaines élections à la lueur de ce qui se sera passé. Nous aurons donc probablement l'occasion de revenir à la charge.

J'aimerais mentionner brièvement deux choses dont nous estimons qu'elles méritent plus d'attention et c'est d'ailleurs pour ça que j'ai choisi de comparaître devant le Sénat ce soir. Il y a deux autres questions plus conséquentes, plus graves, qui nous causent d'énormes préoccupations. Nous estimons que, dans une certaine mesure, ces deux autres questions dont je parlerai dans un moment compromettent réellement le principe du projet de loi que, par ailleurs, nous appuyons sans réserve. En fait, je dirai même qu'elles réduisent à néant, dans une certaine mesure, l'essence même du projet de loi.

J'ai été heureuse d'entendre dans la discussion qui a suivi l'exposé de M. Boudria qu'on s'intéressait beaucoup aux questions relatives à l'égalité de traitement. Je ne veux pas

not want to distract you from your focus on the issue of the treatment of individuals versus corporations. However, the stated purpose of the bill is to get big money and the perception of big money out of our democratic political system and there are some ways in which that objective is being subverted.

I would suggest that you be willing to give at least equal consideration to the question of the equitable treatment being accorded to corporate entities, corporations, versus union entities. Any fair-minded consideration of the legislation as it now exists — which is why I am here now to plea for consideration of amendments — would strongly indicate that the treatment is simply not equitable. For that reason I think it needs to be addressed.

I should say at the outset that the New Democratic Party position is, and has been for a number of years, that the most democratic legislation that we could put in place would be a complete ban on both corporate and union donations. I will not go into all the reasons for that, although I would be happy to discuss them if people have further questions. It is our feeling that the manner in which corporate and union donations have been dealt with creates a very inequitable situation. Considering that the objective, as has been stated many times, is to level the playing field, this is very unfortunate.

Before coming back to that, I want to say that one of the matters about which there was no discussion in the previous round — other than a quite dismissive reference by Mr. Boudria — was the issue of trust funds. You may have noted that I had a brief exchange with Senator Buchanan before he was forced to leave for a meeting of the Energy Committee. I was very interested to have a bit of a discussion about this question of trust funds.

This takes me back to when I was in the Nova Scotia legislature and the Conservative government of the day brought in significant reform measures in terms of political party financing and election financing. We actually pushed to deal with the issue of trust funds but the government of the day decided not to do that. As a result — and there are probably some people in the room who know this to be true and others who may be shocked to know it but I believe I am correct in this — the Liberal Party of Nova Scotia sits on a trust fund of \$3.5 million, most of which was amassed through illegal means. That fact was the subject of criminal convictions regarding influence peddling, tailgating and a third offence that will come to me in a moment.

Senator Nolin: Was it corruption?

Ms. McDonough: Yes, but it was something more specific. I will come back to that. The point is that, as a result of these ill-begotten funds not being brought within the purview of the legislation, the Liberal Party of Nova Scotia has financed every single election campaign since then from the trust funds without having to raise any money at all. There is no requirement to name the sources and amounts of the trust fund money. That is astounding.

détourner votre attention de l'intérêt que vous portez à la question du traitement des particuliers et des sociétés. Toutefois, le but déclaré du projet de loi est d'éliminer l'influence, ou l'influence perçue, des gros bailleurs de fonds sur notre système politique démocratique. Cet objectif est réduit à néant de plusieurs manières.

Je vous demanderais d'accorder au moins une considération égale à la question de l'équité du traitement accordé aux sociétés par rapport à celui qui est accordé aux syndicats. Toute étude juste du projet de loi, sous sa forme actuelle, révélerait que le traitement n'est tout simplement pas équitable et c'est la raison pour laquelle je suis ici aujourd'hui pour vous demander d'envisager des amendements. Je pense qu'il faut régler le problème.

Je dirais pour commencer que la position du Nouveau Parti démocratique est, et ce depuis un certain nombre d'années, que la loi la plus démocratique que nous pourrions mettre en place interdirait tout don de la part des sociétés et des syndicats. Je n'en expliquerai pas toutes les raisons, mais je me ferai un plaisir d'en discuter si vous avez des questions à ce sujet. Nous estimons que la façon dont les dons des sociétés et des syndicats sont traités crée une situation très inéquitable. Étant donné que l'objectif, comme on l'a répété à maintes reprises, est d'égaliser les chances, c'est regrettable.

Avant de revenir là-dessus, je dirai qu'il y a une question qui n'a pas été abordée au début de la séance — mis à part une remarque cavalière de la part de M. Boudria — à savoir celle des fiducies. Vous aurez sans doute remarqué que je me suis brièvement entretenue avec le sénateur Buchanan avant qu'il n'ait été obligé de partir pour se rendre à une réunion du Comité de l'énergie. J'ai trouvé cette petite discussion sur les fiducies très intéressante.

Cela me ramène à l'époque où j'étais à l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse et où le gouvernement conservateur avait pris des mesures importantes pour réformer le financement des partis politiques et des élections. Nous avons insisté sur la question des fiducies, mais le gouvernement du jour a décidé de ne rien faire à cet égard. Le résultat de cette décision est que — et il y a sans doute des gens dans cette salle qui savent que c'est vrai et d'autres qui seront choqués de l'apprendre, mais je pense que je ne me trompe pas — le Parti libéral de la Nouvelle-Écosse jouit d'une fiducie de 3,5 millions de dollars, somme accumulée en majorité par des moyens illégaux. Cette affaire a fait l'objet de condamnations devant un tribunal pour trafic d'influence, transactions frauduleuses et une troisième infraction qui me reviendra dans un instant.

Le sénateur Nolin: Corruption, par hasard?

Mme McDonough: Oui, mais c'était quelque chose de plus précis. J'y reviendrai. Le fait est que, comme ces fonds obtenus frauduleusement échappent à la loi, le Parti libéral de Nouvelle-Écosse finance toutes ses campagnes électorales grâce à cette fiducie sans avoir à faire la moindre activité de financement. Il n'est pas nécessaire de déclarer la source et le montant des sommes versées à la fiducie. C'est stupéfiant.

I do not know how many similar trust funds may be set up. My point is not that I have reason to think that there are a lot of ill-begotten trust funds illegally in someone's hands. However, it is a matter of record that there are a number of members of Parliament who have said clearly that they have trust funds that have been set up for the purpose of supporting political party and campaign activities. Those trust funds do not come within the purview of the legislation. I believe Mr. Boudria sort of dismissed those as being individual trust funds that do not really count, but surely serious questions are raised about this legislation if no such trust funds become accountable in any way whatsoever because of being acquired or amassed prior to the date that this legislation becomes effective.

I would be interested to know whether anyone has a concern about this. It seems to me it must be the subject of some concern if the issues are transparency, disclosure, levelling the playing field, and democratizing our political party financing.

Second is the issue of the treatment of corporate and union donations. In popular terms, the public believes that we have a case of having brought in legislation to make political party and election financing the business of individual citizens. If you want to talk about equality, surely the whole purpose of this exercise is to give every citizen an equal opportunity to have their say in making the democratic choices of who will represent them. For that reason, we would continue to argue that the most fair thing, the most satisfactory thing, the most democratic thing, would be to ban all corporate and union donations. However, that is not what we have. Instead, we have a situation where exceptions have been introduced to provide for very inequitable treatment of unions and corporations.

There are, I believe, 1.2 million corporations registered in this country. There are 886 separate unions represented in this country. The number of union locals in the country is 16,601. At this point, I am not aware as to whether there has been any exhaustive research to clearly answer this question. I would think that, of the 1.2 million businesses or corporations, many would fall into the category of either franchises or dealerships.

The legislation that is now before the Senate, that was passed through the House of Commons last week, provides in one instance that franchises and dealerships are permitted to make \$1,000 donations to individual candidates, but that no union local is permitted to make any such contribution. This simply does not accord any kind of fair or equitable treatment. Let me just dream up an example.

I do not know how many Tim Horton's franchises there are in my riding of Halifax but there are certainly dozens. There are seven in little old Charlottetown so I am assuming there are way more than that. I should have a head count; I am actually a big Tim Horton's fan so it is not that I am singling them out. If every one of those stores is individually franchised, then every one of those Tim Horton franchises can contribute to the campaigns of the candidates running in my riding. No such contribution is permitted from any union local; that is, after all, a democratically chosen organization of workers.

J'ignore combien de fiducies similaires ont été établies. Je ne dis pas ça parce que j'ai des raisons de croire qu'il existe tout un tas de fiducies illégales. Toutefois, il est de notoriété publique que plusieurs députés ont reconnu avoir des fiducies établies dans le but d'appuyer leur parti et leurs activités électorales. Ces fiducies échappent à la loi. M. Boudria a rejeté la question du revers de la main en disant que, en quelque sorte, c'était des fiducies privées qui ne comptaient pas réellement. On doit toutefois se poser de sérieuses questions au sujet du projet de loi s'il ne devient pas obligatoire de rendre compte des fiducies constituées avant la date d'entrée en vigueur du projet de loi .

J'aimerais bien savoir si la question préoccupe quelqu'un. Il me semble qu'elle devrait susciter quelques préoccupations si on recherche la transparence, la divulgation, l'égalisation des chances et la démocratisation du financement de partis politiques.

La deuxième question est celle du traitement des dons des sociétés et des syndicats. En termes populaires, le public pense que nous présentons une mesure législative qui ferait du financement des élections et des partis politiques l'affaire des particuliers. Si on parle d'égalité, le but de l'exercice est assurément de donner à tous les citoyens la même possibilité de choisir démocratiquement qui les représentera. Pour cette raison, nous continuerons à maintenir que la chose la plus équitable, la plus satisfaisante, la plus démocratique serait d'interdire entièrement les dons des sociétés et des syndicats. Toutefois, ce n'est pas le cas. Nous avons plutôt une situation où on permet des exceptions qui rendent le traitement des syndicats et des sociétés tout à fait inéquitable.

Il y a, je pense, 1,2 million de sociétés enregistrées dans notre pays. Il y a quelque 886 syndicats, qui ont 16 601 sections locales. J'ignore si on a fait une étude exhaustive pour répondre clairement à la question. Je pense que, sur les 1,2 million d'entreprises ou de sociétés, beaucoup tomberaient dans la catégorie soit des franchises soit des concessions.

La mesure législative dont le Sénat est saisi, et qui a été adoptée par la Chambre des communes la semaine dernière, prévoit dans un cas que les franchises et les concessions peuvent faire un don de 1 000 \$ à chaque candidat, mais que les sections locales des candidats ne le peuvent pas. Cela n'est tout simplement pas juste ou équitable. Permettez-moi d'imaginer un exemple.

J'ignore combien il y a de franchises de Tim Horton dans ma circonscription, à Halifax, mais il y en a certainement des douzaines. Il y en a sept dans la petite ville de Charlottetown; je suppose donc qu'il y en a beaucoup plus que cela à Halifax. Je devrais les compter; je suis d'ailleurs une bonne cliente de Tim Horton; ce n'est donc pas que je veuille les singulariser. Si chacun de ces magasins est une franchise différente, chaque Tim Horton peut contribuer à la campagne des candidats qui se présentent dans ma circonscription. Les sections locales des syndicats ne peuvent pas le faire; ce sont pourtant des organisations de travailleurs démocratiquement constituées.

When you make those kinds of comparisons, you are led to the conclusion that it would make sense to ban both. That is our position. We tried to introduce amendments to that effect. However, if there are to be provisions for franchises and dealerships to make individual \$1,000 contributions, then it simply defies all notions of fair and equitable treatment for there not to be any provision for a trade union to make similar \$1,000 contributions. I would like to put that position before you for some consideration.

I raise my third issue because we do not think we have heard a satisfactory explanation for the change in the \$1.50-per-vote public financing provision to \$1.75. When the bill was introduced, the government clearly said that this amount of \$1.50 was chosen to create a revenue-neutral situation as it related to the political parties. I have only to conclude that the increase from \$1.50 to \$1.75 came about to either satisfy the Liberal Party president — who was freaking at the potential impact of a reduction in corporate dollars — or to satisfy others who do not think that election campaigns can be run on anything less than very big money.

The whole point of the exercise is to try to have appropriate kinds of balance between individual contributions to election campaigns and putting reasonable limits on what can be spent so that individual candidates are not put at a serious disadvantage.

That is a particular issue as it relates to women. We know women have always been disadvantaged financially in both winning nominations and winning election campaigns. However, it is not clear to us what gave rise to the decision to change the position that \$1.50 was reasonable and revenue neutral to suddenly a situation where that amount would result in \$10 million to the Liberal Party and very considerably less, obviously, to the other political parties.

Senator Grafstein: Thank you for coming to enlighten us of your views. We have always taken the position that we want the House to conclude its deliberations before we start thinking about what we have to think about. I certainly appreciate your coming after the break to give us the benefit of your views, which I found quite interesting and echoed some of my own concerns.

I will start with an overall view about your party. Under the current situation before this regime, how much in total funds did the NDP raise from all sources last year? We are talking about transparency here. I would be interested in knowing where was the NDP before and after?

Ms. McDonough: All of that information is public record because the NDP, during the 1972 to 1974 minority government, made sure there was legislation that was transparent as to source amounts of political party donations. I wish I had a party official here to corroborate. I believe the figures are all fully disclosed, but I will say — and I hope I am right — will say we are talking roughly \$3.7 million last year.

Quand on fait ce genre de comparaison, on en vient à la conclusion qu'il serait logique d'interdire les deux. C'est notre position. Nous avons essayé de présenter des amendements en ce sens. Toutefois, s'il est prévu que les franchises et les concessions peuvent faire des contributions individuelles de 1 000 \$, cela défie tout simplement toute notion de traitement juste et équitable car il n'est pas prévu que les syndicats puissent faire des dons similaires. J'aimerais soumettre cette position à votre considération.

Je soulève ma troisième objection car nous ne pensons pas avoir entendu une explication satisfaisante de la modification de la subvention publique de 1,50 \$ par voix qui a été portée à 1,75 \$. Quand le projet de loi a été présenté, le gouvernement a clairement dit que ce montant de 1,50 \$ avait été choisi pour créer une situation sans incidence sur les recettes en ce qui a trait aux partis politiques. Je ne peux que conclure que l'augmentation de 1,50 \$ à 1,75 \$ a été décidée soit pour satisfaire le président du Parti libéral — qui s'affolait à l'idée de l'effet que pourrait avoir la réduction des dons des sociétés — soit pour satisfaire d'autres personnes qui pensent qu'il est impossible d'organiser une campagne électorale si on n'a pas énormément d'argent.

Le but de l'exercice est d'essayer de parvenir à un juste équilibre entre les contributions individuelles aux campagnes électorales et l'imposition de limites raisonnables aux sommes qui peuvent être dépensées de manière à ce que certains candidats ne soient pas gravement désavantagés.

Cette question touche particulièrement les femmes. Nous savons que les femmes ont toujours été désavantagées financièrement que ce soit en tant que candidates à l'investiture ou aux élections. Toutefois, nous ne comprenons pas la raison qui a conduit à la décision d'abandonner la position selon laquelle 1,50 \$ était raisonnable et sans incidence sur les recettes en faveur d'une situation où cette subvention donnerait dix millions de dollars au Parti libéral et considérablement moins, bien sûr aux autres partis.

Le sénateur Grafstein: Merci d'être venue nous présenter votre point de vue. Nous avons toujours eu pour position que nous voulons que la Chambre ait terminé ses délibérations avant que nous ne commençons à réfléchir à ce à quoi nous devons réfléchir. Je vous remercie d'être venue après la pause nous faire part de votre point de vue, que je trouve très intéressant et qui fait écho à certaines de nos préoccupations.

Je commencerai par un aperçu de votre parti. Sous le régime actuel, avant la mise en place des nouvelles mesures, combien d'argent le NPD a-t-il recueilli l'an dernier auprès de ses différentes sources de financement? Nous parlons de transparence ici. J'aimerais connaître la situation du NPD avant et après.

Mme McDonough: Toutes ces données sont publiques puisque le NPD, du temps du gouvernement minoritaire qui a duré de 1972 à 1974, s'est assuré que la loi exige la divulgation de la source et du montant des dons que reçoivent les partis politiques. J'aurais aimé avoir avec moi un employé du parti pour confirmer mes propos. Je crois que ces chiffres sont tous de notoriété publique, mais je dirai — et j'espère ne pas me tromper, que nous parlons en gros de 3,7 millions de dollars pour l'an dernier.

Senator Grafstein: In the year 2004, if this bill were implemented in the process that we now have before us, what would be the NDP's cash benefits under this bill?

Ms. McDonough: I am sorry to say that I cannot give you the exact figure. I will say it is my understanding that it would be slightly better off as a result of the legislation, but not in relative terms to the other parties, for the several reasons I have already mentioned.

However, I will say generally we are not contesting the general proposition that is before us. We just think there are some inequities in it that one could not calculate what would be the impact. For example, what we know for sure is that considerably less than one-third of our funding comes from trade unions. The contribution that trade unions will now be able to provide becomes absolutely infinitesimal. In comparison to that, I believe 3 per cent of our funding comes from corporations. I suppose one could fantasize that we will get more money from corporations as a result of this provision about franchises and dealerships but I think that is rather unlikely.

We do know that while unions will have their hands tied behind their back in terms of contributing, corporations in fact have some pretty big windows here for contributing. Since somewhere between 62 and 66 per cent of the Liberal Party financing, very similar to that — I think the Alliance financing comes from corporations — they will undoubtedly be the much bigger recipients of that inequitable provision about corporate funding.

Senator Grafstein: I am concerned, as you probably heard, about equality of treatment. I would be open to hearing more about being fair to unions. I think you said there are 886 unions and 1,600 locals, and I assume in terms of the number of workers it is about 3 million. Is that the number?

Ms. McDonough: Yes, just under 3 million.

Senator Grafstein: Of the 1.2 million corporations, lay aside the top 500, would represent how many shareholders across Canada, large and small? Is it about 10 million, 12 million?

My point is that it is important to look at who benefits from the Charter provisions dealing with equality, freedom of expression and the right to exert their viewpoints in the political process. I hope that you will give some thought to that because it is important that this bill is perceived to be fair and equal to all interests: individuals, shareholders, stakeholders, co-op members, members of unaffiliated organizations.

This bears some work on all our parts to ensure that it is that way and perceived that way. I have some concerns about it and I would hope that we could somehow, if not now at a future time, work together to ensure that this bill is fair in all respects.

I do have some concerns — not as a member of this committee but as a senator — that this bill may on its face not be fair and will be interested to see what you and the other witnesses say about that.

Le sénateur Grafstein: En 2004, si le projet de loi était mis en oeuvre sous sa forme actuelle, combien le NPD recevrait-il?

Mme McDonough: Je suis désolée de ne pas pouvoir vous donner un chiffre exact. Je dirai que je crois comprendre que le parti serait légèrement en meilleure posture du fait de cette mesure législative, mais pas par rapport aux autres partis, et ce, pour les raisons que j'ai déjà mentionnées.

Je dirai toutefois que, dans l'ensemble, nous ne contestons pas la proposition qui nous est faite. Nous pensons seulement qu'elle contient des inégalités dont on ne peut pas calculer l'incidence. Par exemple, nous savons que considérablement moins d'un tiers de notre financement vient des syndicats. La contribution que les syndicats pourront maintenant faire sera infinitésimale. Par contre, je pense que seulement 3 p. 100 de notre financement vient de sociétés. Je suppose que l'on pourrait imaginer que nous recueillerons davantage d'argent des sociétés du fait de cette disposition concernant les franchises et les concessions, mais je crois que c'est très peu probable.

Nous savons cependant que les syndicats auront les mains liées et ne pourront contribuer mais qu'on en donne la possibilité aux sociétés. Comme entre 62 et 70 p. 100 du financement du Parti libéral vient des sociétés — le pourcentage est très similaire pour l'Alliance — ils seront sans aucun doute les bénéficiaires de cette disposition inéquitable sur le financement par les sociétés.

Le sénateur Grafstein: Comme vous l'avez probablement entendu, la question de l'égalité de traitement me préoccupe. Je serais disposé à en entendre davantage sur l'équité envers les syndicats. Je pense que vous avez dit qu'il y avait 886 syndicats et 1 600 sections locales et je suppose qu'ils représentent environ trois millions de travailleurs. Est-ce exact?

Mme McDonough: Oui, un peu moins de trois millions.

Le sénateur Grafstein: Le chiffre de 1,2 million de sociétés, mis à part les 500 plus grandes, se traduit par combien d'actionnaires au Canada, les gros et les petits? Environ 10 millions, 12 millions?

Selon moi, il est important de chercher à savoir qui bénéficie des dispositions de la Charte concernant l'égalité, la liberté d'expression et le droit à exprimer son point de vue dans le cadre du processus politique. J'espère que vous y réfléchirez car il est important que le projet de loi soit perçu comme étant juste et équitable envers tous les intérêts: les particuliers, les actionnaires, les intervenants, les membres de coopératives et d'organisations non affiliées.

Chacun d'entre nous a son rôle à jouer pour qu'il en soit ainsi et pour que ce soit perçu comme tel. Cela me préoccupe et j'espère que nous pourrions, si ce n'est maintenant sinon à l'avenir, travailler ensemble pour que ce projet de loi soit équitable à tous les égards.

Je crains — non pas en tant que membre de ce comité mais à titre de sénateur — que ce projet de loi soit de prime abord injuste et j'aimerais voir ce que vous et les autres témoins ont à dire à ce sujet.

Ms. McDonough: At the risk of repeating myself, you get into a real mug's game when you get into this whole thing about how many workers are represented or how many shareholders are represented. I do not know what that has to do with a citizen-based democracy. I do not know what that has to do with giving equal weighting to the individual citizen or the individual candidate.

It is the citizens who vote, and the citizens who have a head, a heart and a soul to bring to bear on decisions about what kind of world in which they want to live. To give various kinds of weightings to workers and shareholders is, by definition, giving in some cases second and in other cases fourth and fifth opportunities to further influence the political decisions. You could have workers in a couple of different workplaces and you start weighing then how many dollars should flow from those workplaces then you have shareholders, many of whom will be multiple shareholders. The citizen democracy should be based on citizen influence, but that is a major point of difference, in point of view. I will not take further time from the committee in restating that position.

Senator Smith: Ms. McDonough, I do appreciate your being here. I am just not certain — I suppose I should know this — on the points that you raised, such as the union locals. Were amendments moved by the NDP in committee?

Ms. McDonough: Yes.

Senator Smith: They did not make it, obviously.

Ms. McDonough: That is right.

Senator Smith: I see. I am familiar — and I truly do not mean to be cute here — with the NDP's view of the Senate and that is fine. Were we to be persuaded to move some of these amendments, I am curious about what you feel of the appropriateness of this body — as you know its existence has been questioned by some — to perhaps thwart the will of the House of Commons in an issue that really does not affect us directly in the way it does them? We do not have elections.

Do you think that it is appropriate for a pattern to develop in which the Senate tells the House of Commons, "You have talked about this. You had amendments and all that. Some carried and some did not?" I have the statistics. I think 80 amendments did carry. It did pass the Commons; I think the vote was 172 to 62. That is almost three to one with three out of the five parties.

Given that set of facts, are you urging us to change it and to amend something that clearly went through the elected body with an almost three to one majority?

Ms. McDonough: I thought the subject of this committee meeting was electoral reform, electoral finance reform, and not parliamentary reform. I would be happy to come back and debate parliamentary reform.

Mme McDonough: Au risque de me répéter, je dirai qu'essayer de déterminer combien de travailleurs sont représentés ou combien d'actionnaires sont représentés est un exercice inutile. J'ignore ce que cela a à voir avec la démocratie directe. J'ignore ce que cela a à voir avec le fait d'accorder un poids égal aux citoyens et aux candidats à titre individuel.

Ce sont les citoyens qui votent et c'est aux citoyens qui ont une tête, un coeur et une âme d'influencer les décisions qui façonnent le monde dans lequel nous vivons. Donner un poids différent aux travailleurs et aux contribuables est, par définition, donner une deuxième chance, dans certains cas, et, dans d'autres, une quatrième et cinquième chances d'influencer les décisions politiques. On pourrait avoir des travailleurs dans un ou deux lieux de travail différents et il faudrait pondérer les contributions venant de ces lieux de travail; par ailleurs, dans l'ensemble, les actionnaires détiennent des actions dans plusieurs sociétés. La démocratie directe devrait être fondée sur l'influence des citoyens, mais ça c'est une différence importante de points de vue. Je ne monopoliserai pas davantage le temps du comité pour réitérer cette position.

Le sénateur Smith: Madame McDonough, je vous sais gré d'être venue. Je ne suis pas sûr — je suppose que je devrais le savoir — au sujet de ce que vous avez dit des sections locales. Est-ce que le NPD a proposé des amendements au comité?

Mme McDonough: Oui.

Le sénateur Smith: Ils n'ont pas été acceptés, de toute évidence.

Mme McDonough: C'est exact.

Le sénateur Smith: Je vois. Je suis au courant, et je ne veux pas faire du mauvais esprit — de l'opinion du NPD concernant le Sénat et c'est bien. Si nous décidions de proposer certains de ces amendements, pensez-vous que cette entité — comme vous le savez son existence a été remise en question — devrait contrecarrer la volonté de la Chambre des communes dans un dossier qui ne nous touche pas directement, contrairement aux députés? Nous ne sommes pas élus.

Pensez-vous qu'il conviendrait qu'un schéma s'établisse selon lequel le Sénat dirait à la Chambre des communes: «Vous avez parlé de cela. Vous avez étudié des amendements et tout ça. Certains ont été adoptés et d'autres pas»? J'ai les chiffres ici. Je pense que 80 amendements ont été adoptés. Le projet de loi a été adopté par les Communes par, je crois 172 voix contre 62. C'est presque trois voix contre une avec trois partis sur cinq.

Compte tenu de ces faits, nous demandez-vous d'amender une mesure qui a été adoptée à l'assemblée élue par une majorité de près de trois voix contre une?

Mme McDonough: Je croyais que l'objet de cette séance était la réforme électorale, la réforme du financement des élections, et non pas la réforme parlementaire. Je serai heureuse de revenir débattre de la réforme parlementaire.

I do not intend any disrespect when I say this. I probably did not make myself very popular when I said this the last time I came before the Senate. It is my view that some sober second thought does indeed happen at the Senate again and again. I just think that thought should be from elected senators.

In the meantime, and here is where no disrespect is intended, if you are here doing a job for Canadians and being paid for it, then I should make you work for it just like anyone else. That is why I am before the committee.

Senator Smith: That is a fair answer.

Senator Nolin: I would like you to expand on the subject of trust funds and explain to us how that would work. You have raised the example of Nova Scotia. You are familiar with that example. Can you explain to us how that works? From where does the money come?

Did I understand from your testimony that what we have in front of us would whitewash the all those trust funds? Those funds would be there for the beneficiaries of the trust funds. How does it work, and what is your perception of that provision?

Ms. McDonough: Extortion is the third source of funding in Nova Scotia. I do not know about all of the \$3.5 million, but it was much of the money. This was the subject of criminal proceedings in court and the basis for the imprisonment of some party officials.

I have no way of knowing. I do not think that honourable senators have any way of knowing how many trust funds exist and which MPs have them. Nor do we have any way of knowing how they will make their way into the political process because there is no treatment of those trust funds in this bill whatsoever.

The bill says that any funds that have been amassed before the effective enactment of this legislation cannot be captured by the legislation. There is nothing to prevent — unless I have misunderstood it — individual MPs from amassing more trust fund monies. When the legislation comes into effect, they will not be permitted to do that any more. From now until then though, they can amass those funds and spend them in various ways.

This is a big problem. It boggles the mind to think that there are all kinds of ways in which the existence of that money will create unevenness in terms of the capacity of individual political candidates and parties to advance their interests in the political arena.

Senator Nolin: Are you telling us that there is nothing in the bill that prevents an individual or a group of individuals that have amassed a sum of money from various sources — corporations, individuals, and unions — to channel that money legally in the electoral process?

Ms. McDonough: Not that I can find.

Je le dis sans vouloir vous manquer de respect. On n'a sans doute pas aimé beaucoup m'entendre dire que c'était la dernière fois que je comparaissais devant le Sénat. Je suis d'avis que le second examen objectif est chose fréquente au Sénat, mais je crois que cet exercice devrait être fait par des sénateurs élus.

En attendant, et je le dis sans vouloir vous manquer de respect, si vous travaillez pour les Canadiens et que vous êtes rémunérés pour le faire, vous devrez justifier votre traitement comme tout le monde. C'est la raison pour laquelle je compare devant ce comité.

Le sénateur Smith: C'est une bonne réponse.

Le sénateur Nolin: J'aimerais que vous nous en disiez davantage au sujet des fonds de fiducie et que vous nous expliquiez comment ils fonctionneraient. Vous avez donné l'exemple de la Nouvelle-Écosse, un cas que vous connaissez bien. Pouvez-vous nous expliquer comment les choses fonctionnent? D'où provient l'argent?

Dois-je comprendre que vous disiez, dans votre déposition, que ce projet de loi ne ferait que blanchir ces fonds de fiducie? Ces fonds profiteraient à leurs bénéficiaires. Comment les choses fonctionnent-elles, et comment percevez-vous cette disposition?

Mme McDonough: L'extorsion est la troisième source de financement en importance en Nouvelle-Écosse. Je ne sais pas tout au sujet des 3,5 millions de dollars, mais il s'agissait de la majeure partie de l'argent. Cette affaire a donné lieu à des poursuites criminelles qui ont conduit à l'emprisonnement de certains dirigeants du parti.

Je n'ai aucun moyen de savoir, et je ne crois pas que les honorables sénateurs soient en mesure de savoir combien de fonds de fiducie existent et quels députés en ont la possession. Par ailleurs, nous n'avons aucun moyen de savoir comment ces fonds se retrouveront dans le processus politique, car ce projet de loi ne régit leur utilisation d'aucune façon.

Le projet de loi prévoit qu'aucun des fonds accumulés avant l'entrée en vigueur de la loi ne lui sera assujéti. À moins que j'aie mal compris, rien n'empêche des députés de placer encore plus d'argent dans des fonds de fiducie. Lorsque la loi entrera en vigueur, ils ne pourront plus le faire, mais d'ici là ils peuvent continuer d'amasser des fonds et dépenser l'argent de diverses façons.

C'est un problème de taille. Il est inquiétant de penser que cet argent pourra être utilisé à diverses fins et permettre ainsi à des candidats et à des partis politiques d'être mieux outillés que d'autres pour défendre leurs intérêts dans l'arène politique.

Le sénateur Nolin: Êtes-vous en train de nous dire qu'il n'y a rien dans le projet de loi qui empêche un particulier ou un groupe qui aurait amassé de l'argent de diverses sources, auprès de sociétés, de particuliers et de syndicats, d'utiliser légalement cet argent à des fins électorales?

Mme McDonough: D'après ce que j'ai compris, c'est le cas.

Senator Nolin: We have a problem. That bill is questionable, definitely. We will hear from the Chief Electoral Officer who will explain to us what is really in that.

Senator Joyal: I was happy to hear your answer to Senator Smith and my colleagues around the table. I fully concur with you. As long as one of the two Houses of Parliament is charged with the responsibility to exercise sober second thought, it has to exercise it throughout the legislative system. This committee, especially, has a history of amending the Electoral Act in a way to conform to many objectives to which the other place has concurred.

I commend you for coming tonight. I appreciate your presentation. This committee has benefited from representatives of the NDP on many important bills including human rights. I commend you for that.

I wish to move on to the issue raised by Senator Nolin. Mr. Kingsley is listening to you. He will have an opportunity to clear that up later. As I understood Mr. Boudria's testimony this afternoon, a riding association with a large amount of money in banks could not make a cheque of, say, \$50,000 to a candidate at the next election and say, "It comes from the riding association, thank you very much," without having to explain the sources of the money.

A trust fund is outside the political process of a riding association. It has a board and yearly meetings where the directors are elected and so forth. The riding association is open to the public, chooses candidates and delegates for a leadership convention, and so forth — we all know the process.

Your contention is that a trust fund over which no-one has any control will be able — under a type of "grandfather" clause — to transfer a large amount of money to a candidate for the next election either through the association or any other means, and that could thwart the objectives of this bill of transparency and equality. Is that the way you interpret that?

Ms. McDonough: No. I appreciate the precision of your question. It is important for me not to leave any misunderstanding of what I am saying.

Mr. Boudria correctly outlined the process whereby party contributions have to be properly receipted and accounted for. An election campaign is 36 days. An electoral cycle is for five years. Let us just say that Joe Smith in the riding next to mine has amassed several hundred thousand dollars of trust fund money and used those monies to put up big billboards for six months before the 36-day campaign. He runs extensive political party advertising on those funds and any number of other things that you can imagine in the cycle, which are completely outside of any accountability of any kind.

Le sénateur Nolin: Nous avons donc un problème. Ce projet de loi est assurément douteux. Le directeur général des élections nous expliquera exactement ce qu'il en est.

Le sénateur Joyal: J'ai aimé votre réponse au sénateur Smith et à mes collègues assis autour de cette table. Je suis entièrement d'accord avec vous. Tant et aussi longtemps que l'une des deux Chambres du Parlement a pour rôle d'exercer un second examen objectif, elle doit l'exercer à la grandeur du système législatif. Ce comité, en particulier, a souvent modifié la Loi électorale afin de la rendre conforme à de nombreux objectifs, que l'autre endroit a approuvés.

Je me félicite de votre présence ici ce soir, et j'ai aimé votre exposé. Ce comité a bénéficié de la présence de représentants du NPD lors de l'étude de nombreux projets de loi importants, dont celui sur les droits de la personne. Je vous en félicite.

Je voudrais maintenant passer à la question soulevée par le sénateur Nolin. M. Kingsley vous écoute. Il aura l'occasion de nous éclairer plus tard sur ce point. D'après ce que disait M. Boudria dans sa déposition, cet après-midi, une association de circonscription disposant d'une somme importante dans des banques ne pourrait pas faire un chèque de, disons, 50 000 \$ à un candidat aux prochaines élections, et se contenter de dire que l'argent provient de l'association de circonscription, sans indiquer la provenance de cet argent.

Un fonds de fiducie échappe au processus politique d'une association de circonscription. Un conseil d'administration, dont les membres sont élus, tient des réunions annuelles. L'association de circonscription est ouverte au public, elle choisit les candidats et les délégués en prévision des congrès à la direction, et ainsi de suite; nous savons tous comment cela fonctionne.

Vous soutenez qu'un fonds de fiducie sur lequel personne n'exercerait de contrôle pourrait, en vertu d'une clause de «droit acquis», transférer une somme importante à un candidat en prévision des prochaines élections, soit par l'intermédiaire de l'association ou autrement, et que cela pourrait contrecarrer les objectifs de transparence et d'égalité du projet de loi. Est-ce ainsi que vous voyez les choses?

Mme McDonough: Non. Je vous remercie d'avoir posé une question aussi précise. Il est important qu'on comprenne bien ce que je veux dire.

M. Boudria a bien expliqué le processus en vertu duquel les contributions faites aux partis politiques doivent donner lieu à l'émission de reçus et être comptabilisées. Une campagne électorale dure 36 jours, et les élections ont lieu tous les cinq ans. Supposons que Joe Smith, dans la circonscription voisine de la mienne, ait amassé des centaines de milliers de dollars dans un fonds de fiducie, et qu'il ait utilisé cet argent pour installer de grands panneaux d'affichage six mois avant le début de la campagne électorale. Supposons qu'il utilise l'argent pour faire beaucoup de publicité pour son parti politique et se livrer à toutes sortes d'autres activités pendant le cycle électoral, sans avoir à rendre de comptes.

I am saying that that is a problem. They do not, as I understand it, have to account for those within the election party financing. Outside of the political party financing, we are talking about two kinds of funds. There are the funds on the basis of which political parties function and the funds on the basis of which political party candidates run for elected office. The open-endedness of this trust fund money means that a significant amount of the remainder of the legislation has little real impact.

Senator Joyal: I tried to clearly understand that your preoccupation is outside the electoral cycle. Unless there is a grandfather clause in the bill to protect the monies in the trust fund, they would have to declare the money as profit and make a statement to account for it. You are concerned with that area outside the electoral cycle and that a certain amount of money is available that cannot be used within the election period of 36 days but rather in the months or years preceding the election period. A four-year term government would begin to spend a significant amount of money on advertising campaigns and many initiatives in the year preceding an election. That would provide an additional advantage to a candidate or to a party without having to account for those funds.

Ms. McDonough: Contributions to political parties need to be properly receipted and properly disclosed. It is my understanding that those funds would exist completely outside of that area.

Second, I would be interested to read the Mr. Boudria's testimony. I believe I understood him to say that one could not possibly account for the money because it is somewhat irrelevant for trust funds that individual members of Parliament or contestants for parliamentary representation may have set up.

I do not know why you would come to that conclusion. It seems to me that they need to fall within the act. One argument one might make is the notion that you cannot retroactively say what a trust fund can or cannot be used for. However, if laws are created to clean up inequities, unacceptable practices, abuses, and excesses, then it could be dealt with in some way.

I remember having this debate in Nova Scotia. We argued that because those trust funds would completely distort the purpose of the act, the monies should go into either general revenues or into charitable purposes. However, what they should not be allowed to do is continue to influence the political process outside accountability.

Senator Beaudoin: Ms. McDonough, you were here when we discussed the question of the individual and the corporation. You are from the New Democratic Party and I should like to know what you think of this question of equality of rights, if there is such a thing.

Je pense que cela pose un problème. Ce député ne serait pas obligé, si j'ai bien compris, de rendre compte de ses dépenses dans le cadre du financement électoral de son parti. À l'extérieur du financement des partis politiques, il existe deux types de financement. Il y a les fonds qui servent à assurer le fonctionnement des partis politiques, et les fonds qui financent la campagne électorale des candidats des partis. La possibilité d'utiliser l'argent du fonds de fiducie à toutes sortes de fins rend une bonne partie de la loi très peu efficace.

Le sénateur Joyal: J'ai tenté de comprendre clairement que votre préoccupation portait sur ce qui se passe en dehors du cycle électoral. À moins qu'il n'y ait une disposition de droits acquis dans le projet de loi pour protéger le contenu des fonds de fiducie, leurs détenteurs seraient obligés de déclarer l'argent comme profits et en rendre compte. Ce qui vous préoccupe, c'est ce qui se passerait en dehors du cycle électoral; vous craignez qu'une partie de l'argent qui ne pourrait être utilisée pendant la campagne électorale de 36 jours, le soit au cours des mois ou des années qui précéderaient une campagne électorale. Un gouvernement élu pour quatre ans pourrait engager une bonne partie de l'argent dans des campagnes de publicité et dans de nombreuses autres activités au cours d'une année précédant des élections. Un candidat ou un parti pourrait ainsi bénéficier d'un avantage, sans avoir à rendre compte de l'utilisation de l'argent.

Mme McDonough: Les contributions à des partis politiques doivent faire l'objet de reçus en bonne et due forme et être divulguées. Je crois comprendre que les fonds de fiducie échapperaient complètement à ce genre d'exigence.

Deuxièmement, je serais intéressée à lire la déposition de M. Boudria. Si j'ai bien compris, il a dit qu'il ne serait pas possible de rendre compte de l'utilisation de l'argent, parce qu'une telle exigence ne pourrait s'appliquer à des fonds de fiducie constitués par des députés ou des candidats à des élections.

Je ne vois pas ce qui justifie cette conclusion. Il me semble que ces activités doivent nécessairement tomber sous le régime de la loi. On peut toujours soutenir qu'une loi ne peut régir de façon rétroactive l'utilisation d'un fonds de fiducie. Toutefois, si les lois servent à corriger des injustices ou à mettre fin à des pratiques inacceptables, à des abus, il y a certainement une façon de régler la question.

Je me souviens que le même débat a eu lieu en Nouvelle-Écosse. Nous avons fait valoir que parce que les fonds de fiducie fausseraient complètement l'objectif de la loi, le contenu de ces fonds devrait être versé dans le Trésor ou être donné à des oeuvres caritatives. Toutefois, on ne doit pas permettre que les fonds de fiducie puissent continuer d'influer sur le processus politique, sans que leur utilisation ne soit assujettie à une obligation redditionnelle.

Le sénateur Beaudoin: Madame McDonough, vous étiez ici lorsque nous avons discuté de la question des particuliers et des sociétés. Vous êtes du Nouveau Parti démocratique et j'aimerais savoir ce que vous pensez de la question de l'égalité des droits, si toutefois elle existe.

The Charter of rights applies to the electoral laws, of course, and we have certain latitude under section 1 of the Charter for the test of reasonability. I know that it is different in Quebec. What about your own province? What are your views on this question of equality between individuals and corporations?

Ms. McDonough: I do not see that that is a legal question that ought to apply as it relates to citizen rights in participating in the democratic process. There have been many findings, as I understand it, that it is reasonable to limit the participation of corporations in various ways in the democratic process. As I said, the view of my party is quite straightforward: There should be an outright ban on both union contributions and on corporate contributions.

Nobody has asked this question but I think it is significant that the trade union movement has officially, for a number of years, advocated the same — that there should be a ban on union donations just as there should be a ban on corporate donations.

One of these parties under consideration very much holds the same view that there just should be an outright ban. To have entities other than citizens participating in this creates a situation where potentially some citizens have two, three, or four opportunities to influence through financial contributions. There could be not only individual citizens but also individual citizens through corporations where they may be owners or shareholders. It would be similar for trade unions.

If you are really trying to level the playing field — and this is about citizens having control over the political process — then it would seem to be a reasonable limit. Some legal body of opinion would support that.

Let us be clear where this legislation comes from: A great deal of skepticism, cynicism and increasing alienation by the public around the notion that they cannot really make a difference. They cannot make their voices heard and they cannot make their vote count. Thus, we should get back to ensuring that these matters are in the hands of citizens and not other entities that can have multiple, undue influence over what some citizens have in determining the political outcome.

The Chairman: Thank you, Ms. McDonough. It has been delightful having you here and we thank you for taking the time to come. You have added much to our deliberations.

Ms. McDonough: I wish you well in your deliberations.

The Chairman: Our next witnesses are from Elections Canada. Please welcome Mr. Kingsley, Ms. Davidson, Ms. Vézina and Mr. Sprague. Mr. Kingsley, please proceed.

La Charte des droits et libertés s'applique évidemment aux lois électorales, et l'article 1 de la Charte nous assure une certaine latitude en ce qui a trait à l'imposition de restrictions raisonnables. Je sais que c'est différent au Québec. Qu'en est-il de votre province? Quelle est votre opinion au sujet de la question de l'égalité des particuliers et des sociétés?

Mme McDonough: Je ne pense pas que cette question juridique soit pertinente en ce qui concerne le droit des citoyens de participer au processus démocratique. Je crois savoir que, selon de nombreuses décisions qui ont été rendues, il est raisonnable de limiter de diverses façons la participation des sociétés au processus démocratique. Comme je le disais, la position de mon parti est claire: il faudrait interdire carrément les contributions des syndicats et celles des sociétés.

Personne n'a posé la question, mais je crois qu'il est significatif que le mouvement syndical demande, depuis déjà de nombreuses années, qu'on interdise les contributions des syndicats et celles des sociétés.

L'un de ces partis soutient fermement qu'il faudrait interdire les contributions. Le fait que des entités autres que des citoyens puissent participer au processus électoral crée une situation où des citoyens pourraient avoir deux, trois ou même quatre occasions d'exercer leur influence par des contributions financières. Il pourrait s'agir non seulement de citoyens agissant pour leur propre compte mais aussi de personnes agissant pour le compte de sociétés dont elles seraient propriétaires ou actionnaires. Ce serait la même chose pour les syndicats.

Si on veut vraiment rendre les règles du jeu équitables, et je pense qu'il s'agit ici de donner aux citoyens le contrôle du processus démocratique, je pense que cela représenterait une limite raisonnable. Bon nombre d'opinions juridiques iraient en ce sens.

Il faut savoir que ce projet de loi a été présenté pour remédier au scepticisme, au cynisme et au mécontentement grandissant de la population, qui a l'impression qu'elle ne peut pas vraiment changer les choses. Les gens ont l'impression qu'ils ne peuvent pas se faire entendre et que leur vote ne compte pas. C'est pourquoi il faut redonner le contrôle aux citoyens, au lieu de laisser des entités influencer, parfois de façon indue, les décideurs politiques.

Le président: Merci, madame McDonough. Nous avons passé un moment très agréable en votre compagnie et nous vous remercions d'avoir pris le temps de venir. Vous avez beaucoup apporté à nos délibérations.

Mme McDonough: Je vous souhaite bon succès dans votre travail.

Le président: Les témoins suivants viennent d'Élections Canada. Je souhaite la bienvenue à M. Kingsley, Mme Davidson, Mme Vézina et M. Sprague. Monsieur Kingsley, vous avez la parole.

Mr. Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer, Elections Canada: Honourable senators, thank you for this opportunity. It is a pleasure to appear before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. I am always delighted to deal with any bill relating to electoral matters.

With your indulgence, when we get to the question and answer stage I will feel quite at ease in asking my colleagues to help out so that you have as complete a picture as possible of the proposed legislation before you, Bill C-24.

As I said in my presentation to the House of Commons committee on April 8, 2003, Bill C-24 proposes the most notable changes to the regulation of political financing at the federal level since the 1974 Election Expenses Act. The bill draws on a variety of sources, including recommendations by the Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing, and relevant provincial experience. However, it also proposes to add a number of significant new elements to the Canada Elections Act.

When I appeared before the House of Commons committee, I outlined the provisions of Bill C-24 with respect to contribution limits, public funding of political parties and candidates, registration and reporting requirements, spending limits and enforcement. I indicated how Elections Canada would implement them. I am tabling, for your information, a copy of those remarks. I believe they are available right now.

In light of the amendments that have been made to the bill since then, I will focus today on the main amendments — at least the ones I consider to be the main amendments — to Bill C-24 that were adopted by the House of Commons after the committee's review.

Among the most significant elements of Bill C-24 are the limits on contributions to federal political entities. When it was introduced, Bill C-24 proposed that contributions from individuals be limited to a total of \$10,000 annually to the various entities of each registered political party — that is, to any combination of the local associations, candidates, nomination contestants and the national party. An additional limit of \$10,000 per election was proposed for individual contributions to independent candidates, as well as a separate \$10,000 limit per contest for the leadership contestants of each registered party.

As amended — that is to say as before you — Bill C-24 now provides that each of these limits for individual political contributions is set at \$5,000, with the exception of candidates', nomination contestants' and leadership contestants' contributions to their own campaign, which will effectively be capped at \$10,000.

As for contributions by corporations, trade unions and unincorporated associations, the \$1,000 limit per calendar year to the grouping of local associations, candidates and nomination

M. Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections, Élections Canada: Honorables sénateurs, je vous remercie de nous recevoir. C'est pour nous un plaisir de comparaître devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Je suis toujours ravi de prendre la parole au sujet des projets de loi portant sur des questions électorales.

Si vous me le permettez, lorsque nous serons à l'étape des questions et réponses, je laisserai intervenir mes collègues, qui vous donneront une vue d'ensemble aussi complète que possible du projet de loi C-24.

Comme je l'ai dit au comité de la Chambre des communes, le 8 avril 2003, le projet de loi C-24 propose les changements les plus importants à la réglementation du financement des partis politiques fédéraux depuis l'adoption, en 1974, de la Loi sur les dépenses d'élection. Le projet de loi s'inspire de diverses sources, notamment les recommandations de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, et l'expérience des provinces. Le projet de loi propose également d'ajouter un certain nombre d'éléments nouveaux importants à la Loi électorale du Canada.

Lorsque j'ai comparu devant le comité de la Chambre des communes, j'ai fait un survol des dispositions du projet de loi C-24 concernant les limites en matière de contributions, le financement public des partis politiques et des candidats, les exigences relatives à l'enregistrement et à l'obligation redditionnelle, les limites de dépenses et l'application de la loi. J'ai expliqué comment Élections Canada appliquerait ces exigences. Je dépose, pour votre information, une copie de ces observations. Je crois qu'elles sont disponibles immédiatement.

Je parlerai surtout aujourd'hui des principaux amendements, du moins ceux que je considère comme les principaux amendements au projet de loi C-24, que la Chambre des communes a adoptés après l'étape de l'étude en comité.

L'un des éléments les plus importants du projet de loi C-24 est l'imposition de restrictions en matière de contributions à des entités politiques fédérales. Initialement, le projet de loi C-24 proposait de limiter à 10 000 \$ par année les contributions des particuliers aux diverses entités de chaque parti politique enregistré, c'est-à-dire à l'un ou l'autre des associations locales, candidats, candidats à l'investiture et parti national. Le projet de loi proposait l'imposition d'une limite supplémentaire de 10 000 \$ par élection aux contributions particulières faites à des candidats indépendants, ainsi qu'une contribution maximale distincte de 10 000 \$, par course à la direction, aux candidats à la direction de chaque parti enregistré.

Le projet de loi C-24 amendé, celui dont vous êtes aujourd'hui saisi, propose de ramener à 5 000 \$ la limite de chacune de ces contributions politiques individuelles, à l'exception des contributions des candidats, des candidats à l'investiture et des candidats à la direction à leur propre campagne; dans ce cas, leur contribution ne pourrait dépasser 10 000 \$.

En ce qui concerne les contributions des personnes morales, des syndicats et des associations non constituées en personne morale, la limite de 1 000 \$ par année civile applicable à un groupe donné

contestants of each registered political party has been amended to allow a second contribution in a particular electoral district if there are two elections in the same calendar year in that district, or if a nomination contestant to which a contribution has been made does not go on to become the candidate for that electoral district. In this case, an additional contribution of up to \$1,000 may be made to the party's endorsed candidate in that district.

With respect to the second major element of Bill C-24, the public funding provisions for political parties and candidates, there have been a number of amendments. I heard you discuss some of them.

First, the proposed quarterly allowance for qualifying registered parties has been increased from 37.5 cents per valid vote received by the party in the previous general election to 43.75 cents. Calculated on an annual basis, that equates to an increase from \$1.50 per valid vote received to \$1.75. Furthermore, this amount will be adjusted annually for inflation. Based on the 2000 general election results, we calculate that the allowance would cost \$21.9 million annually. That is at \$1.75 per valid vote.

To qualify for the quarterly allowance, a registered political party must have obtained 2 per cent of the valid votes cast nationally during the previous general election, or 5 per cent on average of the valid votes cast in the ridings where it ran candidates. This is the same threshold as is currently used for reimbursement of registered parties' election expenses. There is no change. This is the way it has been for a while.

While other registered parties will not be eligible to receive the quarterly allowance, they will continue to have access to certain other benefits such as the right to issue income tax receipts and the right to free broadcast time.

In addition, until a party becomes registered — and I want to make this point because it has not been noted elsewhere — it is not subject to any contribution limits. It can receive \$3 million from a corporation or an individual, until it is registered.

Moreover, as a transitional measure for the year in which the bill comes into effect, qualifying parties will be allocated, in a single payment, the full allowance for that year. The bill contains a provision for adjustments to the payments should an election, for example, be held during the course of the year 2004. Thereafter, the allowance will be allocated on a quarterly basis.

In addition, a registered party may authorize that all or part of its quarterly allowance be allocated directly to any provincial or territorial division, any wing or emanation of the party. To do so, the leader of the federal party must have registered that division or wing or emanation with my office.

When it was introduced, Bill C-24 proposed that reimbursements to qualified registered parties for election expenses be increased from 22.5 per cent to 50 per cent. As a

d'associations locales, de candidats et de candidats à l'investiture pour chaque parti politique enregistré a été modifiée, de façon à permettre une seconde contribution dans une circonscription électorale où ont lieu deux élections au cours d'une même année civile, ou si le candidat à l'investiture à qui une contribution a été faite n'est pas désigné candidat pour cette circonscription. Dans ce cas, une contribution additionnelle d'au plus 1 000 \$ peut être faite au candidat officiel du parti dans cette circonscription.

En ce qui concerne le second grand volet du projet de loi C-24, qui regroupe les dispositions relatives au financement public des partis politiques et des candidats, un certain nombre d'amendements y ont été apportés. Je vous ai entendu en discuter.

Premièrement, l'allocation trimestrielle proposée pour les partis enregistrés admissibles passe de 37,5 cents à 43,5 cents par vote valide obtenu par un parti aux élections générales précédentes. Sur une base annuelle, l'allocation passe de 1,50 \$ à 1,75 \$ par vote valide obtenu. De plus, le montant de l'allocation sera ajusté chaque année en fonction du taux d'inflation. Selon les résultats des élections générales de 2000, l'allocation devrait coûter 21,9 millions de dollars par année, à raison de 1,75 \$ par vote valide.

Pour être admissible à l'allocation trimestrielle, un parti politique enregistré doit avoir obtenu 2 p. 100 des votes valides à l'échelle nationale au cours des élections générales précédentes, ou 5 p. 100, en moyenne, des votes valides exprimés dans les circonscriptions où ce parti présentait des candidats. Ce sont les mêmes seuils que ceux qui s'appliquent actuellement au remboursement des dépenses d'élections des partis politiques enregistrés. Les seuils n'ont pas été modifiés et sont en vigueur depuis déjà un certain temps.

D'autres partis enregistrés ne seront pas admissibles à l'allocation trimestrielle, mais ils continueront néanmoins d'avoir accès à certains avantages, comme le droit d'émettre des reçus pour fins d'impôt et le droit à du temps d'antenne gratuits.

Par ailleurs, tant qu'un parti n'est pas enregistré, et je tenais à le souligner parce qu'on ne l'a pas encore fait, il n'est assujéti à aucune limite en matière de contributions. Il pourrait recevoir trois millions de dollars d'une personne morale ou d'un particulier.

De plus, à titre transitoire pour l'année au cours de laquelle le projet de loi entrera en vigueur, les partis admissibles recevront, en un seul paiement, le plein montant de l'allocation annuelle. Le projet de loi contient une disposition prévoyant des ajustements aux paiements dans l'éventualité où, par exemple, des élections auraient lieu en 2004. Par la suite, l'allocation sera versée en paiements trimestriels.

De plus, un parti enregistré peut permettre qu'une partie ou la totalité de son allocation soit directement attribuée à une division provinciale ou territoriale, section ou entité de ce parti, à condition que le chef du parti fédéral ait enregistré la division, section ou entité auprès de mon bureau.

Dans sa forme initiale, le projet de loi C-24 proposait de porter de 22,5 p. 100 à 50 p. 100 le taux de remboursement des dépenses électorales aux partis enregistrés. Par suite d'un amendement, le

result of an amendment, the party election expense reimbursement will be set at 60 per cent for the first general election following the bill's coming into force. Thereafter, it will be set at 50 per cent. This is a one-time provision.

If the 60 per cent reimbursement rule had been in place at the 2000 general election, parties would have received \$21.9 million compared with the approximately \$7.7 million that was reimbursed. Another amendment will raise the reimbursement of candidates' expenses from 50 per cent, which is what it is now, to 60 per cent on a permanent basis. The lower threshold for the reimbursement of candidates' election expenses from 15 per cent of valid votes to 10 per cent, proposed in the previous version of the bill, remains unchanged. Had these provisions been in place for the 2000 general election, 126 additional candidates would have qualified for reimbursement, totalling approximately \$20.2 million.

With respect to income tax credits for political contributions, the changes proposed when the bill was introduced have not changed. Thus, the ceiling for receiving the credit of 75 per cent increases from \$200 to \$400, and the maximum tax credit would rise to \$650 from the present \$500 on a contribution of a maximum of \$1,275.

However, there was an amendment to the tax credit system concerning the issuance of tax receipts. While Bill C-24 will enable registered electoral district associations to issue tax receipts, they will now require the written authorization of their party leader to do so. The change here is that local riding associations will be able to provide tax credit receipts.

As indicated in my April 8 presentation to the committee of the House, Bill C-24 extends the obligation to report to registered electoral district associations, nomination contestants and leadership contestants, thereby greatly increasing transparency of political financing at the federal level.

A number of subsequent amendments to the bill will bring even greater transparency to the system. Most significant in this regard is the requirement that registered parties eligible to receive the quarterly allowance will be obliged to report on a quarterly basis all contributions received, as well as any transfers received from their registered electoral district associations, the candidates, their nomination contestants or their leadership contestants.

These quarterly reports will be due 30 days following the relevant quarter. The requirement for full audited reports on contributions and expenses, both post-election and annually, remains unchanged.

At the same time, several amendments to Bill C-24 may be seen as reducing administrative requirements for nomination contestants and electoral district associations. One such amendment raises the threshold for reporting by nomination contestants from \$500 to \$1,000 in contributions or expenses.

taux de remboursement a été porté à 60 p. 100 pour les premières élections générales suivant l'entrée en vigueur du projet de loi. Par la suite, le taux sera de 50 p. 100. Cette mesure s'appliquera une seule fois.

Si la règle des 60 p. 100 avait été en vigueur au moment des élections générales de 2000, les partis auraient reçu 21,9 millions, comparativement au montant d'environ 7,7 millions qui leur a été remboursé. Ce serait moins sous la règle des 50 p. 100. Un autre amendement augmente de façon permanente à 60 p. 100 le taux de remboursement des dépenses des candidats, qui est actuellement 50 p. 100. La réduction de 15 p. 100 à 10 p. 100 du nombre de votes valides ouvrant droit au remboursement des dépenses électorales des candidats, proposée dans la version précédente du projet de loi, demeure inchangée. Si ces dispositions avaient été en vigueur aux élections générales de 2000, 166 candidats de plus auraient été admissibles à un remboursement, d'un montant d'environ 20,2 millions de dollars.

En ce qui concerne les crédits d'impôt au titre des contributions politiques, les modifications proposées dans la première version du projet de loi sont demeurées inchangées. Par conséquent, le montant maximum donnant droit à un crédit de 75 p. 100 passe de 200 \$ à 400 \$, et le crédit d'impôt maximum passera à 650 \$, comparativement à 500 \$ à l'heure actuelle, pour une contribution d'au plus 1 275 \$.

Une modification a cependant été apportée aux règles applicables à l'émission de reçus pour fins de crédit d'impôt. Le projet de loi C-24 permet aux associations de circonscription enregistrées d'émettre des reçus pour fins d'impôt, mais elles devront, pour le faire, obtenir l'autorisation écrite du chef du parti. Ce qu'il y a de changé, c'est que les associations de circonscription locales pourront émettre des reçus pour crédit d'impôt.

Comme je l'ai dit lors de ma comparution du 8 avril devant le comité de la Chambre, le projet de loi C-24 étend l'obligation redditionnelle aux associations de circonscription enregistrées, aux candidats à l'investiture et aux candidats à la direction, ce qui a pour effet d'accroître considérablement la transparence du financement des partis politiques fédéraux.

Un certain nombre d'amendements ultérieurs au projet de loi rendent le système encore plus transparent. Le plus important de ces amendements oblige les partis politiques enregistrés admissibles à l'allocation trimestrielle à présenter un rapport trimestriel de toutes les contributions reçues et de tous les transferts de fonds provenant de leurs associations de circonscription enregistrées, des candidats, des candidats à l'investiture et des candidats à la direction.

Ces rapports trimestriels devront être présentés dans les 30 jours suivant chaque trimestre. L'obligation de faire une vérification intégrale des rapports sur les contributions et dépenses, post-électorales et annuelles, demeure inchangée.

D'autre part, plusieurs amendements apportés au projet de loi C-24 semblent alléger les exigences administratives visant les candidats à l'investiture et les associations de circonscription. L'un de ces amendements relève de 500 à 1 000 \$ le montant minimum des contributions ou dépenses que les candidats à l'investiture doivent déclarer.

In yet another simplification, electoral district associations will not be required to audit their first financial report coming into force of the bill. To ensure the accuracy of these initial reports, the bill states that financial agents must not make a declaration that they know — or ought to know — is not complete and accurate. However, the auditor's statement is not required for the first one.

Finally, in the event of a redistribution of boundaries, registered electoral district associations will not be required to deregister automatically. Rather, acting with the approval of the party leader, a simple notification to my office will allow the association to continue in a new electoral district. That is a change.

[Translation]

Bill C-24 proposes limiting election expenses for nomination contestants. When the bill was first tabled, the limit was set at 50 per cent of a candidate's election expenses in the riding during the last general election. This limit has been reduced to 20 per cent.

The success of the political financing rules depends on their enforcement. In my experience at the national and international level, one of the main strengths of the Canada Elections Act lies in the role played by the Commissioner of Canada Elections. More specifically, his ability to conduct independent inquiries and initiate proceedings for offences in the regular judicial system is the pillar of our federal law. The Canadian system is a world model. Furthermore, Bill C-24 provides tools to ensure compliance with the law.

When I appeared before the Standing Committee on Procedure and House Affairs, I recommended that the committee reinstate the commissioner's right, a right he had until 1999, to appoint officers authorized to seek a search warrant from the court for the purpose of investigating offences under the Canada Elections Act. The committee agreed and the provision was included in the bill before you. This is excellent news.

During debate on Bill C-24, the media raised the issue of the so-called in and out method. According to reports, some parties and candidates are in the practice of paying for goods and services that are usually free, on the condition that the payment is refunded in the form of a contribution. That way, the donor gets a receipt for tax purposes and the party or candidate receives an additional amount.

In order to prevent this practice, the bill as amended now includes a provision by which no person or entity shall enter into an agreement for the provision for payment of goods or services to a registered party or a candidate that includes a term that any person will make a contribution, directly or indirectly, to a registered party, a registered association, a candidate, a leadership contestant or a nomination contestant.

Pour plus de simplicité, les associations de circonscription ne seront plus tenues de faire vérifier leur premier rapport financier à compter de l'entrée en vigueur du projet de loi. Afin d'assurer l'exactitude de ces rapports initiaux, le projet de loi dispose que les agents financiers ne pourront faire une déclaration qu'ils savent — ou devraient savoir — être incomplète ou inexacte. Toutefois, une déclaration du vérificateur n'est pas exigée à l'égard du premier rapport.

Enfin, en cas de redécoupage des circonscriptions électorales, les associations de circonscription enregistrées ne seront plus tenues de se faire radier automatiquement. Sur simple avis envoyé à mon bureau, avec l'approbation du chef du parti, l'association pourra continuer d'exister dans une nouvelle circonscription électorale. Cela représente un changement.

[Français]

Le projet de loi C-24 propose de plafonner les dépenses des candidats à l'investiture. Lors de son dépôt initial, le projet de loi fixait le plafond à 50 p. 100 des dépenses électorales du candidat dans la circonscription à la dernière élection générale. On a ensuite réduit ce plafond à 20 p. 100.

La réussite de la réglementation du financement politique dépend de son application. D'après mon expérience à l'échelle nationale et internationale, la force du régime d'application de la Loi électorale du Canada réside dans le rôle joué par le commissaire aux élections fédérales. Plus particulièrement, sa capacité de mener des enquêtes indépendantes et d'entamer des poursuites relativement aux infractions dans le système judiciaire ordinaire est le pilier de notre loi fédérale. Le système canadien est d'ailleurs un modèle mondial dans le domaine. De plus, le projet de loi C-24 fournit les outils qui permettent de veiller au respect de la loi.

Par conséquent, lorsque j'ai comparu au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, j'ai recommandé au comité de redonner au commissaire le droit de nommer des agents autorisés à demander au tribunal un mandat de perquisition aux fins des enquêtes portant sur les infractions à la Loi électorale du Canada, comme il en avait le pouvoir jusqu'en 1999. Le comité a donné son accord et la disposition a été intégrée au projet de loi que vous avez devant vous. C'est une excellente nouvelle.

Au cours des délibérations sur le projet de loi C-24, les médias ont soulevé la question de la méthode communément appelée en anglais «in and out». Selon des rapports, certains partis et candidats avaient adopté l'usage de payer des biens et des services, normalement gratuits, à la condition que le paiement soit remboursé sous forme d'une contribution. Ainsi, le donateur obtenait un reçu aux fins de l'impôt et le parti ou le candidat recevait un remboursement additionnel.

Afin d'empêcher cette pratique, le projet de loi modifié comporte maintenant une disposition selon laquelle nul ne peut conclure d'accord prévoyant le paiement de biens ou de services fournis à un parti enregistré ou à un candidat, à la condition qu'une personne apporte une contribution directement ou indirectement à un parti enregistré, à une association enregistrée, à un candidat, à un candidat à la direction ou à un candidat à l'investiture.

The bill, should it be passed, would come into effect on January 1, 2004 with the exception of the provision concerning political party quarterly returns, which would take effect a year later in order to allow the parties to set up their own process.

During the implementation of the measures proposed in Bill C-24, the main priority of Elections Canada will be to prepare the new entities governed by the bill, namely riding associations, nomination contestants and leadership contestants, for registration and reporting of transactions. We will develop a series of new tools, most of which will use information technology including self-check software to facilitate the new transactions reporting.

At the federal level, thanks for the most part to volunteers, local candidates, some 1,800 during the 2000 general election, currently manage to submit their election campaign returns and send in their receipts for tax purposes with very little problem. I am referring to the comment that this would be an additional burden for volunteers.

There are 1,800 volunteers who manage to meet reporting requirements, as required by existing legislation. Based on this experience, I am convinced that the new tools will simplify the transaction reporting required by this bill.

As part of our preparations, we will consult with the Advisory Committee of Political Parties. We began discussions at our regular meetings on March 7 and June 6. Should the bill receive Royal Assent, we will hold an information session as soon as possible thereafter with all the political parties.

A provision of Bill C-24 calls for the review of its impact on political financing following the first general election held after it takes effect. The review will be conducted by the House of Commons committee that receives the report from the chief electoral officer, as stipulated in the bill. This will allow members to make an initial assessment of the repercussions of the bill and I will help them by providing a report of the experience gained during the general election. It goes without saying that it will be my pleasure to appear before this, or any other, Senate committee that wants to undertake such a review.

As I mentioned earlier, the considerable amendments made to Bill C-24 build on the underlying values of the 1974 Election Expenses Act, in other words fairness and equality, by which all stakeholders play by the same rules: transparency and participation.

The bill reinforces transparency in several ways, including broadening the registering and reporting requirements for riding associations, nomination contestants and leadership contestants and by requiring more frequent reporting of transactions by registered political parties within the prescribed deadlines.

Le projet de loi, advenant qu'il soit adopté, entrerait en vigueur le 1^{er} janvier 2004, à l'exception de la disposition concernant les rapports trimestriels des partis politiques qui prendrait effet un an plus tard, afin de permettre aux partis de monter la machine qu'il leur faut.

Pendant la mise en œuvre des mesures proposées dans le projet de loi C-24, Élections Canada aurait comme principale priorité la préparation à l'enregistrement et à la reddition de comptes des nouvelles entités régies par la loi, à savoir les associations de circonscription, les candidats à l'investiture et les candidats à la direction. Nous élaborons une série de nouveaux outils dont la majorité utilisent des technologies de l'information, dont le calcul auto-vérifié pour faciliter la nouvelle reddition de comptes.

Au gouvernement fédéral, principalement grâce au soutien de bénévoles, les candidats locaux, c'est-à-dire plus de 1 800 à l'élection générale de l'an 2000, réussissent actuellement à soumettre leur rapport de campagne électorale et à envoyer leurs reçus aux fins de l'impôt avec très peu de problèmes. Je fais référence ici à l'idée selon laquelle le projet de loi C-24 apportera un fardeau additionnel pour les bénévoles.

Il y a 1 800 bénévoles qui réussissent à rencontrer les exigences de la loi concernant la reddition des comptes, tel qu'exigé selon la loi actuelle. D'après cette expérience, je suis convaincu que les nouveaux outils simplifieront la reddition de comptes requise par cette loi.

Dans le cadre de nos préparations, nous consulterons le comité consultatif des partis politiques. Nous avons déjà entamé les discussions à nos réunions ordinaires du 7 mars et du 6 juin dernier. Nous tiendrons en outre une séance d'information, advenant que le projet de loi reçoive la sanction royale, dans les plus brefs délais suivant cette date, et ceci avec tous les partis politiques.

Une disposition du projet de loi C-24 exige que l'on étudie son incidence sur le financement politique à la suite de la première élection générale survenant après son entrée en vigueur. L'examen sera effectué par le comité de la Chambre des communes qui reçoit le rapport du directeur général des élections, tel qu'exigé par la loi. Il permettra aux députés de procéder à une première évaluation des répercussions de la loi et j'aiderai ces derniers en leur fournissant un rapport de l'expérience qui sera acquise lors de cette élection générale. Il va de soi, qu'il me fera plaisir de comparaître à ce comité ou à tout autre comité sénatorial qui voudra bien se charger de la chose.

Comme je l'ai mentionné au début, tout en apportant des modifications considérables, le projet de loi C-24 prend appui sur les valeurs qui étaient à la base de la Loi sur les dépenses d'élection de 1974, c'est-à-dire l'équité et l'égalité, grâce auxquelles tous les joueurs sont soumis aux mêmes règles: la transparence et la participation.

Le projet de loi consolide la transparence de plusieurs façons, notamment en étendant les exigences concernant l'enregistrement et les rapports aux associations de circonscription, aux candidats à l'investiture et aux candidats à la direction, ainsi qu'en exigeant la reddition de compte plus fréquente des partis politiques enregistrés dans les délais prescrits.

It reinforces fairness and justice by such measures as limiting political contributions. Provisions for this would address the problem of influence, real or apparent, potentially attached to major contributions.

Furthermore, the expense limit for nomination contestants should foster increased participation in the electoral process, especially by women. I am pleased to take part in the parliamentary review of reforms to the Canada Elections Act. As always, my office will provide any assistance you may need for any subsequent deliberations. We are ready to answer your questions.

[English]

The Chairman: Thank you very much, Mr. Kingsley.

I asked the minister when he was here about the effect of this measure on new party formations. Do I take it from your initial remarks that if someone were forming a new party, before it was registered any individual or any company could give it any amount of money?

Mr. Kingsley: That is right. I will explain further.

Before a party can be registered, it can be an eligible party. It can only become registered once it has fielded, under the present law, 50 candidates at a general election. It can have existed as an eligible party for three years, or for any number of years. During that time, there are no limits that apply to contributions, which is under the Canada Elections Act. Under Bill C-24 that does not change.

The Chairman: The reporting requirements are the same once they are registered, is that correct?

Mr. Kingsley: Once they are registered, they fall under the statute and they must report as required for every party.

The Chairman: Is that going forward from the date of registration or does it involve all monies collected to that date?

Mr. Kingsley: From the date of registration, sir.

The Chairman: That is interesting.

[Translation]

Senator Beaudoin: I have two questions. First, has your authority been extended under the new bill, I mean legally speaking, since that is what interests me?

Second, how do you define a trust fund? I believe that several senators on the other side will ask you the same thing. To me, a trust fund is a trust fund in the legal sense. As far as the first question is concerned, I am under the impression that your authority has been extended.

Il renforce l'équité et la justice par des mesures telles que le plafonnement des contributions politiques. Les dispositions à ce sujet apporteraient une réponse au problème de l'influence, réelle ou apparente, potentiellement rattachée aux dons importants.

Par ailleurs, le plafond des dépenses des candidats à l'investiture devrait favoriser une participation accrue, notamment des femmes, au processus électoral. Il me fait plaisir de prendre part à l'examen parlementaire des réformes à la Loi électorale du Canada. Comme toujours, mon bureau vous fournira toute l'assistance dont vous pourriez avoir besoin lors de vos délibérations, en sus de celle que vous avez ce soir. Nous sommes prêts à répondre à vos questions.

[Traduction]

Le président: Merci, monsieur Kingsley.

J'ai interrogé le ministre, lors de sa comparution, sur les effets de cette mesure à l'égard des nouvelles formations politiques. Dois-je comprendre, dans ce que vous disiez au début, qu'un nouveau parti politique peut, avant d'être enregistré, recevoir n'importe quelle somme d'un particulier ou d'une personne morale?

M. Kingsley: C'est exact. Je m'explique.

Avant qu'un parti ne puisse être enregistré, il peut être un parti admissible. En vertu de la loi actuelle, un parti ne peut être enregistré que s'il a présenté au moins 50 candidats aux élections générales. Il peut avoir existé en tant que parti admissible pendant trois ans, ou pendant un nombre donné d'années. Pendant cette période, les contributions ne sont assujetties à aucune limite en vertu de la Loi électorale du Canada. Le projet de loi C-24 ne modifie pas cette règle.

Le président: Les obligations redditionnelles demeurent les mêmes une fois que le parti est enregistré, n'est-ce pas?

M. Kingsley: Une fois enregistrés, les partis politiques tombent sous le régime de la loi et doivent produire les rapports exigés de chaque parti.

Le président: Cette règle s'applique-t-elle à compter de la date d'enregistrement, ou vise-t-elle toutes les sommes recueillies jusque-là?

M. Kingsley: À compter de la date d'enregistrement.

Le président: C'est intéressant.

[Français]

Le sénateur Beaudoin: J'ai deux questions. Premièrement, vos pouvoirs ont-ils été élargis sous la nouvelle loi, notamment sur le plan juridique car c'est celui qui m'intéresse?

Deuxièmement, comment définissez-vous une fiducie? Je crois que plusieurs sénateurs de l'autre côté vous poseront une question analogue. Pour moi une fiducie, c'est une fiducie — sur le plan juridique. Pour la première question, j'ai l'impression que vos pouvoirs ont été élargis.

Mr. Kingsley: The basic authority of the chief electoral officer has remained the same. The application of this legal authority has been extended since we are talking about a candidate for nomination or party leadership now having to report to the chief electoral officer.

There is also the extended authority to give the parties money annually, but I already have the authority to do so based on campaign expenses. The authority remains the same, but the application has been extended.

Senator Beaudoin: This extension is good. The authority has remained the same but the application is broader. Is that correct?

Mr. Kingsley: That is right.

Senator Beaudoin: There was a discussion on the issue of trust funds. Trust funds are important in the electoral context, but not always defined the same way. What is the precise definition of a trust fund in your bill?

Mr. Kingsley: In the Canada Elections Act there is absolutely no definition of the term trust fund. Bill C-24 does not have one either.

I feel it is not necessary to define a trust fund under the Canada Elections Act. I must respond to an underlying question related to what Ms. McDonough said. It is important to read the passages I cited when I appeared before the committee.

The Canada Elections Act will not necessarily prevent the creation of trust funds by a Member of Parliament or fundraising by a Member of Parliament — trust fund or not — for non-electoral purposes.

The bill as it stands will prevent a new trust fund from being created or new money from entering the process, if the sum is greater than \$1000. That is the limit.

However, to successfully control what we commonly refer to as trust funds — some members had huge trust funds of \$250,000 or more — Bill C-24 [Translator's note: Bill number needs changing to C-24 in the French] should and must, in my view, deal with this. Under Bill C-24, the conflict of interest code for Members of Parliament would be such that any financial contribution to a Member of Parliament — whether there is a trust fund or not — would have to be reported to the commissioner for a decision on the legitimacy of the contribution and its use.

A good commissioner would indicate whether he considered the purpose of the funds going to a Member of Parliament for non-electoral purposes to be legitimate. If not, he would have to tell the Member of Parliament that the money could not be accepted. I am speaking as someone who administered the code for Mr. Mulroney for three years and who has 13 years of electoral experience.

Senator Beaudoin: The term trust fund has not been defined. Is there a reason? Will we rely on the provisions in the Civil Code of Quebec and the provisions set out for trust companies in provinces other than Quebec?

M. Kingsley: Les pouvoirs de base du directeur général des élections sont demeurés les mêmes. Le champ d'application de ces autorités légales a été élargi puisqu'on parle des concours à la mise en candidature ou à la chefferie où on devra faire rapport au directeur général des élections.

Il y a aussi le pouvoir accru de remettre aux partis les sommes annuellement, mais j'ai déjà le pouvoir de le faire sur une base de dépenses de campagne électorale. Les pouvoirs demeurent les mêmes, mais le champ d'application a été élargi.

Le sénateur Beaudoin: Cette extension est une bonne chose. Les pouvoirs sont donc demeurés les mêmes, mais le champ d'application est plus grand. Est-ce exact?

M. Kingsley: C'est exact.

Le sénateur Beaudoin: On a eu une discussion sur la question des fiducies. Les fiducies sont importantes sur le plan électoral. On ne définit pas toujours de la même façon une fiducie. Quelle est la définition exacte de la fiducie dans votre loi?

M. Kingsley: Selon la Loi électorale du Canada, il n'y a absolument aucune définition du terme «fiducie». Dans ce projet de loi C-24, il n'y en a pas non plus.

À toutes fins pratiques, je considère qu'il n'est pas pertinent de définir une fiducie sous la Loi électorale du Canada. Je me dois de répondre à une question qui sous-tend une question reliée à ce que Mme McDonough a mentionné. Il est important de lire les passages que j'ai cités, lors de ma comparution au comité.

La Loi électorale du Canada n'empêchera pas nécessairement l'établissement de fiducies par un député ou la cueillette de fonds, même s'il n'y a pas de fiducie, par un député à des fins non électorales.

Le projet de loi tel qu'il est conçu empêchera une nouvelle fiducie ou que de nouvelles sommes à l'extérieur du processus entrent dans le processus au-delà des 1000 \$ autorisés. C'est le plafond.

Cependant, pour réussir à contrôler ce qu'on appelle communément les fiducies — on a vu que des députés en avaient d'immenses à 250 000 \$ et plus — le projet de loi C-34 devrait et doit, à mon avis, en venir à bout. Selon le projet de loi C-34, le code de conflit d'intérêts qui s'appliquerait aux députés ferait en sorte que toute contribution financière à un député — qu'il y ait une fiducie ou non — ferait l'objet d'un rapport au commissaire. Le commissaire devra se pencher sur la légitimité de la contribution ainsi que de son utilisation.

Un bon commissaire ferait en sorte que ce soit chose connue si des fonds allaient vers un député à des fins non électorales qu'il considérerait légitimes. Sinon, il devra dire au député que les sommes ne peuvent pas être versées. Je vous parle d'une personne qui a administré le code pour M. Mulroney pendant trois ans, et qui a 13 ans d'expérience électorale.

Le sénateur Beaudoin: Le mot fiducie n'a pas été défini. Y a-t-il une raison? Est-ce qu'on s'en remet aux dispositions du Code civil du Québec et aux principes applicables aux sociétés de fiducie dans les provinces autres que le Québec?

Ms. Diane R. Davidson, Deputy Chief Electoral Officer and Chief Legal Counsel, Elections Canada: You are right. A trust fund can be a person, a corporation, or a group of people who own property in their name and can only be used for the purposes set out in the trust fund.

Senator Beaudoin: Is that the case in all ten provinces?

Ms. Davidson: The definition is more or less standard in all the provinces.

Senator Beaudoin: That answers my questions.

[English]

Senator Smith: I thought all of your explanations for the amendments were clear, and it was a good general overview. I do not really have any questions on them, but I am rather curious about the same question that Senator Furey asked you about.

You emphasized earlier that until a party is registered, there is no limitation on the money they can receive. I must acknowledge that I have heard a fair bit of commentary about the extent to which brand new parties are inhibited. You referred to a \$3 million donation. Is that a deliberate strategy approach to address some people's concerns that until they are registered, there is no limitation, or is that almost a curiosity and a fluke? To what extent is it a deliberate strategy to address that issue?

Mr. Kingsley: It is aimed at ensuring that people have a full appreciation. I have heard criticism about the fact that new parties would suffer should the bill come to pass. I wanted to ensure there is an appreciation of what a registered party is subject to and what a party not yet registered still has the option of doing.

In my experience, one party was formed and did receive a \$4 million contribution from one person before it was registered. That was in Canada's recent past while I was Chief Electoral Officer. That is still possible. I think it was the National Party that received this.

I am trying to say that there are quid pro quos of which people must be aware. It does not suffice to let it hang there and not have an answer. I wanted to ensure you had a complete picture, and there is no other purpose behind my saying that.

Senator Smith: It is one thing to have the money in the bank, but how much can you spend? Can you have the name of the party on the ballot beside your candidates if you are not registered?

Mr. Kingsley: At the present time, the answer is yes, if you have fielded 12 candidates at the previous general election. You may not have fielded 50, but you may have fielded 12. I say "at the present time" because there is a matter before the Supreme Court of Canada right now dealing with a number of these issues. However, at the present time, that is the law as it stands.

Mme Diane R. Davidson, sous-directrice générale des élections et première conseillère juridique, Élections Canada: Vous avez raison: une fiducie peut être une personne, une corporation, un groupe de personnes qui détiennent une propriété en leur nom et qui ne peut être utilisée qu'aux fins prévues par la fiducie.

Le sénateur Beaudoin: Est-ce le cas dans les dix provinces?

Mme Davidson: La définition serait à peu près uniforme dans toutes les provinces.

Le sénateur Beaudoin: Cela répond à mes questions.

[Traduction]

Le sénateur Smith: Toutes vos explications concernant les amendements étaient claires, et vous nous avez fait un bon survol général. Je n'ai aucune question à vous poser à ce sujet, mais la question que vous a posée le sénateur Furey à ce sujet m'intéresse aussi.

Vous disiez que tant qu'un parti n'est pas enregistré, il n'y a pas de limite aux contributions financières qu'il peut recevoir. J'ai entendu beaucoup de commentaires au sujet des désavantages subis par les nouveaux partis. Vous parliez d'un don de trois millions de dollars. L'avez-vous fait délibérément pour bien montrer que tant qu'il n'est pas enregistré, un parti n'est effectivement soumis à aucune limite, ou faisiez-vous référence à une curiosité ou coup de chance? Dans quelle mesure était-ce un geste délibéré?

M. Kingsley: Je l'ai fait pour que les gens comprennent bien. On a dit que les nouveaux partis seraient désavantagés si le projet de loi est adopté. Je voulais bien montrer les restrictions auxquelles un parti enregistré est soumis, et les choses qu'un parti peut faire tant qu'il n'est pas enregistré.

J'ai eu connaissance d'un cas où un parti a été fondé et a reçu une contribution de quatre millions de dollars d'une personne avant son enregistrement. Cela s'est produit au Canada, récemment, alors que j'étais directeur général des élections. La chose demeure possible. Je pense que c'est le Parti national qui a reçu ce montant.

Ce que je m'efforce de faire comprendre, c'est qu'il y a des contreparties dont les gens doivent être au courant. Il ne faut pas rester dans le vague. Je voulais bien vous faire comprendre l'ensemble de la situation; c'était là ma seule intention.

Le sénateur Smith: C'est une chose que d'avoir de l'argent en banque, mais combien peut-on dépenser? Le nom d'un parti qui n'est pas enregistré peut-il figurer sur le bulletin de vote à côté du nom de ses candidats?

M. Kingsley: À l'heure actuelle, oui, si le parti a présenté 12 candidats aux élections générales précédentes. Le parti n'en a peut-être pas présenté 50, mais il suffit qu'il en ait présenté 12. Je dis «à l'heure actuelle», car la Cour suprême du Canada est actuellement saisie d'une affaire qui porte sur un certain nombre de questions de ce genre. Pour l'instant, cependant, la loi le permet.

Senator Smith: To the extent that you can understand the mindsets of the authors of this provision, do you feel that that is to address any otherwise perceived disadvantage that start-up parties would have rather than being a fluke as to what the threshold was?

Mr. Kingsley: There are bound to be advantages to registration, and there are bound to be some offsetting advantages to not having been fully registered at a moment in time. In my view, there are slightly more advantages to being a registered party, which is why people seek to have the registered party status, including the ability to issue tax credit receipts and to obtain free broadcast time during an electoral campaign.

Senator Baker: Having served 28 and one half years in the House of Commons as a MP, I must say that your office has been very good. That is a general feeling amongst members of Parliament about the way your office has operated and that is perhaps a good reflection on yourself as being the person in charge.

Having said that, you mentioned that you really did not have any new powers under this act in relation to Senator Beaudoin's question. I am wondering then why you have changes under the prosecution section of the act, specifically in the limitation period. Would you explain briefly the changes on page 99 of the bill, referenced as proposed sections 511 and 514(1) and (3)? There are new powers for search warrants as well as new powers to prosecute. Why do you need seven years to make up your mind whether a prosecution will take place? Do you not think it rather strange that someone could be finished with politics and contributing to political parties and yet find himself or herself, seven years later, the subject of a prosecution? Why is that section being proposed?

Mr. Kingsley: If I may, I will ask Mr. Sprague to answer part of your question, but first I do want to make clear that I interpreted the question from Senator Beaudoin to apply to the Chief Electoral Officer. I did explain the additional powers to the commissioner. I said that this would be a reinstatement of powers that were held until 1999 when a change to the statute removed those powers. In terms of getting additional powers, the commissioner is getting what he used to have in terms of search warrant powers.

In respect of additional time frames, Mr. Sprague will answer that part.

Mr. James Sprague, Senior Practitioner and General Counsel, Elections Canada: The expanded period is a practical matter. Under the current act, the limitation period for bringing a prosecution is 18 months after the commission of the offence. Under the new act, however, there can be incidents where there will not be any reasonable opportunity to do so.

Senator Baker: Are you referring to summary conviction or indictable offences?

Le sénateur Smith: Dans la mesure où vous pouvez saisir l'état d'esprit des auteurs de cette disposition, estimez-vous qu'elle vise à prévenir les désavantages auxquels pourraient se heurter les nouvelles formations politiques, plutôt qu'à prévoir un seuil fantaisiste?

M. Kingsley: L'enregistrement comporte des avantages, comme il y a aussi des avantages à ne pas être pleinement enregistré à un moment donné. Selon moi, il est un peu plus avantageux d'être un parti enregistré, et c'est la raison pour laquelle les gens cherchent à obtenir l'enregistrement de leur parti; ils peuvent ainsi émettre des reçus pour crédit d'impôt et obtenir du temps d'antenne gratuits pendant les campagnes électorales.

Le sénateur Baker: Ayant siégé pendant 28 ans et demi à la Chambre des communes, je dois dire que votre bureau a très bien fait les choses. C'est le sentiment général qui prévaut chez les députés, au sujet de la façon dont votre bureau procède, et je suppose qu'en tant que directeur de ce bureau, vous pouvez vous en attribuer une part du mérite.

Cela dit, vous disiez, en réponse à la question du sénateur Beaudoin, que le projet de loi ne vous confère pas de nouveaux pouvoirs. Je me demande, dans ce cas, ce qui explique les modifications apportées à la partie de la loi concernant les poursuites, plus précisément le délai. Pourriez-vous expliquer brièvement les changements qui figurent à la page 99 du projet de loi, soit l'article 511 et les paragraphes 514(1) et (3)? Ces dispositions créent de nouveaux pouvoirs concernant les mandats de perquisition et les poursuites. Pourquoi vous faut-il sept ans pour décider s'il y a lieu d'intenter des poursuites? Ne vous paraît-il pas étrange qu'une personne puisse en avoir fini de la politique et des contributions à des partis politiques et faire tout de même l'objet, sept ans plus tard, de poursuites? Quelle est la raison d'être de ces dispositions?

M. Kingsley: Si je puis me permettre, je demanderai à M. Sprague de répondre en partie à votre question. Je tiens cependant à préciser que, dans mon esprit, la question du sénateur Beaudoin visait le directeur général des élections. J'ai expliqué les pouvoirs supplémentaires conférés au commissaire. J'ai dit que ces pouvoirs avaient existé jusqu'en 1999 et que, supprimés à la faveur d'une modification de la loi, ils étaient aujourd'hui rétablis. Le commissaire récupère les pouvoirs qu'il possédait en matière de mandat de perquisition.

En ce qui concerne les délais supplémentaires, M. Sprague vous répondra.

M. James Sprague, juriste-expert et conseiller juridique, Élections Canada: La prolongation de délai répond à des exigences pratiques. En vertu de la loi actuelle, une poursuite doit être intentée dans les 18 mois suivant la perpétration d'une infraction. Toutefois, la nouvelle loi prévoit que certains cas n'offrent pas de possibilités raisonnables d'intenter des poursuites dans ce délai.

Le sénateur Baker: Faites-vous référence aux cas de procédure sommaire ou de mise en accusation?

Mr. Sprague: This applies to all offences, whether one goes by summary or indictment. Under the proposed bill, the donation caps are worded on an annual basis. A person may give only so much money per year to a candidate. The main method the commissioner will have for discovering a breach of the annual cap is in the returns. A candidate will not make a return until after there is an election. If the act had kept the prosecution limitation period at 18 months after commission of the offence, a person could give \$3 million to a prospective candidate in year one, hoping the next election would not be called until four years from now.

When the election is over, the candidate could report, “I received a \$3-million contribution from someone four years ago. Thank you very much, Mr. Commissioner. Good luck in prosecuting that.” The period had to be adjusted to allow time for those annual caps to be captured in the election reports by the commissioner.

The second corollary question you asked was, why seven years? That was a rough mathematical calculation. If someone gives a contribution in year one, there would be an election within four or five years thereafter. Then there is a six-month reporting period to file and then a six-month period to investigate and to lay the charges. That would bring us to approximately six and a half years — which was rounded to seven, as I understand it.

Senator Baker: There is also a section there regarding a commissioner’s certificate. I just discovered this as I was looking through it. The wording in the limitation period and in the commissioner’s certificate is the same — word for word — as the wording in the 1991 version of the Environmental Protection Act. It was also put in the Fisheries Act for prosecutions on deleterious substances going in rivers.

The history of that wording within an enactment of Parliament has faced enormous problems in case law. As you know, under the Interpretation Act, section 34 states that the Interpretation Act shall apply to all enactments. “Enactments” are defined as acts of Parliament or regulations of Parliament as they pertain to indictable and summary conviction offences. The Criminal Code shall apply in that section unless otherwise provided for in the enactment. You have otherwise provided for that here — seven years and a certificate.

There have been two classic cases on the problems with this wording. One is called *West Fraser Mills Limited*, British Columbia, Court of Appeal, 1994. The lower courts in British Columbia had said, “This means that the commissioner has to provide awareness of the event in order to bring an action.” In this section, you have said that the commissioner must be aware of the event in order for any action to be brought under the act. That is what the lower court said. The Court of Appeal in British

M. Sprague: Cela s’applique à toutes les infractions, qu’il s’agisse d’infractions donnant lieu à une déclaration de culpabilité par procédure sommaire ou à une mise en accusation. En vertu du projet de loi, les limites applicables aux dons sont établies sur une base annuelle. Une personne ne peut pas donner plus qu’un certain montant par année à un candidat. Les déclarations constituent le principal moyen, pour le commissaire, de découvrir les infractions à la règle du plafond annuel. Un candidat ne produira pas de déclaration après la tenue d’élections. Si le délai pour intenter une poursuite avait été maintenu à 18 mois après la perpétration de l’infraction, une personne pourrait donner trois millions de dollars à un candidat en puissance au cours d’une année, tout en espérant que les élections suivantes ne soient pas déclenchées avant quatre ans.

Une fois les élections passées, le candidat pourrait déclarer: «J’ai reçu une contribution de trois millions de dollars de quelqu’un il y a quatre ans. Merci beaucoup, monsieur le commissaire. Bonne chance si vous décidez d’intenter une poursuite à ce sujet.» Le délai a été modifié pour permettre que les plafonds annuels soient inclus dans les rapports d’élection.

La seconde question corollaire que vous avez posée concernait le délai de sept ans. C’est le résultat d’un calcul mathématique approximatif. Une personne peut faire une contribution au cours de la première année, mais il y aura des élections quatre ou cinq ans après. Suivent un délai de six mois pour présenter le rapport et un autre délai de six mois pour faire enquête et porter des accusations. En tout, cela représente environ six ans et demi, d’où le chiffre rond de sept ans.

Le sénateur Baker: Il y a aussi un article concernant un certificat du commissaire. Je l’ai constaté en faisant la lecture du projet de loi. Le libellé concernant le délai et le certificat du commissaire est le même, mot pour mot, que le libellé de la version de 1991 de la Loi sur la protection de l’environnement. Le même libellé figure dans la Loi sur les pêches, relativement aux poursuites concernant les rejets de substances nocives dans les cours d’eau.

Ce libellé dans une loi du Parlement a soulevé d’énormes problèmes en droit jurisprudentiel. Comme vous le savez, l’article 34 de la Loi d’interprétation stipule que la Loi d’interprétation s’applique à tous les textes. Les «textes» sont définis comme des lois ou des règlements du Parlement concernant les infractions donnant lieu à une mise en accusation ou à une procédure sommaire. En vertu de cet article, le Code criminel s’applique, à moins d’indication contraire du texte. Le projet de loi prévoit autre chose, soit un délai de sept ans, et un certificat.

Il y a eu deux affaires classiques portant sur les problèmes de libellé. La première, l’affaire *West Fraser Mills Limited*, a été portée devant la Cour d’appel de la Colombie-Britannique, en 1994. Les tribunaux inférieurs de la Colombie-Britannique avaient statué que le commissaire devait établir sa connaissance de l’événement pour pouvoir intenter une poursuite. Dans cet article, vous dites que le commissaire doit avoir connaissance de l’événement pour qu’une action puisse être intentée en vertu de la

Columbia in 1994 struck it down and said no because they looked at what was in the act before and no such certificate was there before.

Then you go to 2001 and a case called *R. v. Gateway Industries Ltd.* in Manitoba. The Court of Queen's Bench ruled and has successively ruled the same way for the last three years. Until about three months ago, *Gateway* was still there. That court has ruled that a commissioner's awareness must be proven for each case.

The courts all went back to these committee hearings and the House of Commons and to the minister and asked about their intent, their reason for doing this. Of course, they could not find anything. No one said anything.

The purpose of my question now is to get on the record the intent of this legislation — because the response will be used, I can assure you, if ever a prosecution is brought.

I am also puzzled about some of the wording. The commissioner institutes a "prosecution" here. In other acts, the wording is institutes a "proceeding." I do not know why you would use the word "prosecution."

Proposed section 514.(1) make no sense at all, but let me ask this simple question: Is it then your understanding and the intent of the legislation that, in each case of prosecution under this act, a certificate of commissioner's awareness has to be produced before a prosecution can be initiated in the courts?

Mr. Sprague: I will back up a bit. The big issue in the debate between the B.C. courts and the Manitoba courts is whether you need a certificate to prosecute when the very minimum time period will not have expanded.

Senator Baker: It is two years under that act.

Mr. Sprague: The B.C. court's position was, essentially, if there is a minimum period of two years, then the purpose of the certificate is to expand the time because the commissioner would not have known about the incident until later. Therefore, the time period will not start to run until he knows of it. However, if he knew about it right from the beginning and it has only been two years, the prosecution would automatically fall within the period. Therefore, as long as the prosecution is brought within that minimum period, we do not need the certificate because, logically, if the commissioner knew about the offence the minute it was committed, the prosecution would still be within the period. Therefore, logically, we do not need the certificate.

The Manitoba courts took a more legalistic approach and said, "We do not care if you can logically figure out that it is impossible for him not to fall within the period; we think you need the certificate." That was essentially it.

loi. C'est ce qu'a dit le tribunal inférieur. En 1994, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a invalidé cette décision, en se fondant sur le contenu de l'ancienne loi, qui ne prévoyait aucun certificat.

Puis il y a eu au Manitoba, en 2001, l'affaire *R. c. Gateway Industries Ltd.* La Cour du Banc de la Reine a rendu une décision qui a prévalu pendant trois ans. La décision rendue dans cette affaire a prévalu jusqu'à il y a trois mois. La cour avait statué qu'il devait être démontré, dans chaque cas, que le commissaire était au courant.

Les tribunaux se sont tous tournés vers les audiences de comité, vers la Chambre des communes et vers le ministre pour connaître leur intention, la raison de leur action. Bien entendu, ils n'ont rien trouvé. Personne n'a rien dit.

Si je pose cette question, c'est pour que l'objet du projet de loi soit bien clair, car vous pouvez être certain qu'on invoquera la réponse en cas de poursuites.

Je m'interroge au sujet du libellé. En vertu du projet de loi, le commissaire institue une «poursuite». Les autres lois parlent de «procédure». Je m'interroge sur la raison de l'emploi du mot «poursuite».

Le paragraphe 514.(1) n'a aucun sens; quoi qu'il en soit, permettez-moi de poser la simple question suivante: d'après ce que vous avez compris, le projet de loi exige-t-il que, pour chaque cas de poursuite en vertu de la loi, un certificat du commissaire soit établi avant que la poursuite puisse être engagée?

M. Sprague: Permettez-moi de revenir un peu en arrière. Le principal sujet de débat entre les cours de la Colombie-Britannique et les cours du Manitoba concerne la nécessité d'avoir un certificat pour intenter une poursuite à en l'absence de prolongation du délai minimum.

Le sénateur Baker: La loi prévoit deux ans.

M. Sprague: La cour de la Colombie-Britannique a jugé que, fondamentalement, s'il y a un délai minimum de deux ans, le certificat a pour but de prolonger ce délai parce que le commissaire n'aurait pas pris connaissance de l'incident plus tôt. Par conséquent, le délai ne commence pas à courir tant que le commissaire n'est pas informé de la situation. Si, toutefois, il avait été informé de la situation dès le départ et que seulement deux ans s'étaient écoulés, la poursuite serait automatiquement intentée à l'intérieur du délai de deux ans. Aussi, tant que la poursuite est intentée à l'intérieur de ce délai, il n'est pas nécessaire d'avoir de certificat car, logiquement, si le commissaire était au courant de l'infraction à partir du moment où elle a été perpétrée, la poursuite serait de toute façon intentée à l'intérieur de la période. C'est pourquoi, logiquement, le certificat n'est pas nécessaire.

Les tribunaux du Manitoba ont adopté une approche plus légaliste. Pour eux, peu importe qu'on déduise logiquement l'impossibilité, pour le commissaire, de ne pas agir à l'intérieur du délai, le certificat demeure nécessaire. C'est, essentiellement, la position adoptée par ces tribunaux.

What is the purpose of the certificate? The purpose is evidentiary because we have a provision that says the time limit starts to run from the time the commissioner first becomes aware of the offence. How does anyone know when the commissioner first becomes aware of the offence without calling the commissioner as a witness in the proceeding and asking, "Mr. Commissioner, when did you first read about this in the newspaper or when was your first suspicion?"

The way the Canada Elections Act is set up, we only have one commissioner. We may have many prosecutions and he might get rather tired running from court to court saying when he first became aware of this. Therefore the purpose of this clause is to provide the means whereby the commissioner can establish, through hearsay evidence, a written document: "I first became aware of this on March 15 when I saw it in the newspaper."

This document can be brought to the court rather than hauling the commissioner in to court. The document can be put in front of the court and the court can then rely on this in the absence of any evidence to the contrary because it is not determinative. It is not creating the method for the commissioner to automatically create his own limitation periods. This is just if there is no evidence that establishes that it actually came to his knowledge some other time, the certificate stands on its own, and they can accept it even though it is hearsay evidence. Therefore, it is really just evidentiary. It is to allow the courts to be able to determine when did the commissioner first become aware of the subject matter of the facts in the matter without having the commissioner there personally to give it to them.

In prosecutions under this bill, probably the conservative method would be always to file the certificate to deal with the problem raised.

Senator Baker: Mr. Sprague, I am very impressed with your answer. You are very knowledgeable in this area, there is no doubt about that. However, you have not answered my question. He has not answered my question, Mr. Chairman, and of course we cannot force him to answer the question as to whether or not proof of the commissioner's awareness of the facts are necessary in order to have jurisdiction. I just used the word "jurisdiction."

Mr. Sprague: The certificate is the proof absent anything else.

Senator Baker: Yes, but are you saying, then, that proof of the commissioner's awareness — be it in the form of a certificate or a letter or evidence by the commissioner, him or herself — is necessary in order to initiate a proceeding in the court?

Mr. Sprague: Are you saying that if there was no certificate? The certificate is some evidence.

Senator Baker: Of course. However, the wording you have here is, "...after the day on which the Commissioner becomes aware of the facts giving rise to the prosecution." A prosecution for an offence under this act must be instituted within 18 months after

Quelle est l'utilité du certificat? C'est un document qui fait preuve, car une disposition prévoit que le délai commence à courir à partir du moment où le commissaire prend connaissance de l'infraction. Comment peut-on savoir à partir de quel moment le commissaire a eu connaissance de l'infraction, sans avoir à le convoquer comme témoin au cours de la procédure pour lui demander quand il a pris connaissance pour la première fois de l'infraction dans les journaux ou quand il en a soupçonné l'existence?

Selon la Loi électorale du Canada, il n'y a qu'un seul commissaire. Il peut y avoir de nombreuses poursuites, et il peut devenir fastidieux, pour le commissaire, d'aller d'un tribunal à l'autre pour faire savoir quand il a pris connaissance de la situation. Cette disposition vise donc à permettre au commissaire d'établir, sur la base d'allégations, un document indiquant qu'à une date donnée il a pris connaissance d'une infraction dans un journal.

Ce document peut être produit en cours, en lieu et place de la comparution du commissaire. Le document peut être montré à la cour, et, à défaut de toute preuve contraire, la cour peut se fonder sur ce document, parce qu'il n'est pas déterminant. Le commissaire ne dispose pas pour autant d'une méthode lui permettant de créer automatiquement ses propres délais. Ce document est utilisé seulement en l'absence de preuve permettant d'établir que le commissaire a pris connaissance de la situation à un autre moment; le certificat s'impose de lui-même, et les tribunaux peuvent l'accepter, même s'il repose sur des allégations. En fait, le document n'est qu'un élément de preuve. Il vise à permettre aux tribunaux d'établir à partir de quel moment le commissaire a pris connaissance de l'affaire dont ils sont saisis, sans que ce dernier n'ait à venir en témoigner personnellement.

En cas de poursuites en vertu du projet de loi, la méthode classique consisterait probablement à toujours déposer un certificat relatif au problème soulevé.

Le sénateur Baker: Monsieur Sprague, votre réponse m'a beaucoup impressionné. Vous connaissez très bien le sujet, cela ne fait aucun doute. Toutefois, vous n'avez pas répondu à ma question. Monsieur le président, il n'a pas répondu à ma question et nous ne pouvons évidemment pas le forcer à nous dire si la preuve que le commissaire a pris connaissance des faits est nécessaire pour qu'il ait compétence. J'emploie seulement le mot «compétence.»

M. Sprague: À défaut d'autre chose, le certificat fait foi.

Le sénateur Baker: Oui, mais ce que vous dites, dans ce cas, c'est que la preuve, sous forme de certificat, de lettre ou de témoignage, que le commissaire a pris connaissance de la situation, est nécessaire pour qu'une poursuite puisse être intentée?

M. Sprague: Voulez-vous dire s'il n'y avait pas de certificat? Le certificat a valeur de preuve.

Le sénateur Baker: Bien sûr. Toutefois, le projet de loi stipule: «suivant la date à laquelle le commissaire a connaissance des faits qui [...] donnent lieu» (à la poursuite). Une poursuite pour infraction à la loi doit être instituée dans les 18 mois suivant la

the day on which the commissioner “became aware of the facts giving rise...” There is, therefore a judicial prerequisite there that there must be proof of the commissioner’s awareness.

Am I correct or am I not correct, Mr. Sprague? Does there need to be proof of the commissioner’s awareness in order to initiate a proceeding?

Mr. Sprague: It will bring you back to that logical conundrum. The conservative approach will probably be that you will always want some proof to establish when the limitation period starts to run. That is the conservative approach. Since the act provides the means for that proof to be provided easily through the certificate, that is the method you should use.

If the circumstance should arise at some time where, for some bizarre reason, there is no certificate, or the commissioner says, “I cannot remember for the life of me when this first arose,” then you could fall back on the B.C. Court of Appeal’s approach to say, “Well, when did the act take place? The act took place on March 1. What date is this? It is now one year later.” That is less the 18 months, but that is for the courts to decide.

Senator Baker: Exactly, Mr. Sprague. That was in 1994. Do you think that the judgment of the Manitoba Court of Queen’s Bench in 2001 and 2002 will trump the judgment of the B.C. Court of Appeal in 1994?

Mr. Sprague: If it is a pure matter of speculation, the B.C. Court of Appeal’s decision appears more logical to me. However, it has been a long time since any court has done exactly what I said because I thought it was logical.

Senator Baker: Normally, this is not a problem because, of course, if you do not have the commissioner’s awareness in the other acts then you could proceed by indictment if there is no prejudice to the person charged. In other words, before plea, you could change it. That is the way it operates. In this case, however, what they have done is put this requirement of awareness in for any prosecution.

It is a very interesting matter that is raised here. I am sorry to subject you to this intricate examination of wording, but these are problems that come up in this committee on a continual basis.

Mr. Sprague: Another consideration when you are drafting, you are balancing interests. The commissioner’s knowledge and awareness of the facts is there is to provide a shorter period as well. The drafters could have asked what is the maximum period of time — seven years is how it is usually calculated. That is the time from the first commission of an offence to the logical period where a prosecution could be launched. We could make it a pure seven-year time period. That will expose everyone to a limitation period of seven years across the board.

However, the 18 months serves as a lessening, so that the commissioner will be required when he first becomes aware of a subject matter to initiate an investigation and not sit and allow a

date à laquelle le commissaire «a connaissance des faits qui lui donnent lieu [...]». Il doit donc y avoir, en droit, une preuve que le commissaire a eu connaissance des faits.

Ai-je raison ou tort, monsieur Sprague? Doit-il exister une preuve que le commissaire a pris connaissance des faits pour qu’une poursuite puisse être intentée?

M. Sprague: Cela nous ramène à l’énigme logique. Selon l’approche classique, on se fondera sur une preuve quelconque pour établir à partir de quel moment le délai commence à courir. C’est l’approche classique. Puisque la loi fournit les moyens d’établir aisément cette preuve par certificat, c’est la méthode qu’il convient d’utiliser.

Si, pour une raison inusitée, il n’y avait aucun certificat ou que le commissaire déclarait être dans l’impossibilité de se souvenir quand il a pris connaissance de la situation, on pourrait alors s’en remettre à l’approche de la Cour d’appel de la Colombie-Britannique et se demander: «Quand l’acte a-t-il été commis? Il a été commis le 1er mars. Combien de temps s’est-il écoulé depuis? Un an.» Il faudrait donc soustraire cette période, mais ce serait aux tribunaux de décider.

Le sénateur Baker: Exactement, monsieur Sprague. C’était en 1994. Croyez-vous que le jugement rendu par la Cour du Banc de la Reine du Manitoba en 2001 et 2002 prévaudrait sur le jugement rendu par la Cour d’appel de la Colombie-Britannique en 1994?

M. Sprague: Dans une optique purement hypothétique, la décision de la Cour d’appel de la Colombie-Britannique me semble plus logique. Mais il y a bien longtemps qu’un tribunal a fait exactement ce qui me semblait logique.

Le sénateur Baker: Normalement, cela ne pose pas de problème car, bien sûr, si les autres lois n’exigent pas la prise de connaissances par le commissaire, il est alors possible de procéder par voie de mise en accusation si cela n’est pas préjudiciable à l’accusé. Autrement dit, avant le plaidoyer, vous pourriez procéder à un changement. C’est ainsi que les choses se font. Dans ce cas, cependant, la prise de connaissances est exigée pour toute poursuite.

La question soulevée ici est très intéressante. Je regrette de vous imposer un examen aussi fouillé du libellé, mais c’est le genre de problèmes dont le comité est constamment saisi.

M. Sprague: Les rédacteurs doivent aussi assurer l’équilibre des intérêts. La prise de connaissances des faits par le commissaire permet également d’écourter le délai. Les rédacteurs auraient pu se demander quel est le délai maximal, et on calcule habituellement un délai de sept ans. C’est le temps qui s’écoule entre la première perpétration d’une infraction et le moment logique où une poursuite peut être intentée. Nous pourrions nous en tenir à un délai de sept ans, auquel tout le monde serait assujéti.

Toutefois, la période de 18 mois sert à réduire le délai, de sorte que le commissaire soit tenu de lancer une enquête dès qu’il prend connaissance des faits, au lieu de ne rien faire et de laisser le temps

potentially accused person to lose his evidence and so forth by the passage of time. The 18 months serves to require the commissioner the minute that he first finds out about the facts to start an investigation and not allow time to run that might erode the evidentiary base.

The seven years is there to provide a maximum limit so that there is some protection for people after a certain time that may be very difficult for them to prove their innocence in a case.

Senator Baker: That is the problem under the Charter. That is why we have requirements.

Senator Beaudoin: You may always solve a problem under the Charter.

Senator Baker: Let me suggest that anyone reading this bill will find that this is an excellent section 7 argument under the Charter, abuse of process if they cannot produce the commissioner's awareness. It is outside the jurisdiction of the court to even hear the case.

The Chairman: Senator Baker, are you just about finished?

Senator Baker: I am not even half-way there, but that is okay. You can let it go. The other two clauses are interesting. We could perhaps suggest wording changes when the bill comes back again at some future date.

The Chairman: We could alternatively take it up with the officials when we have them back tomorrow, if you want.

Senator Baker: I think Mr. Sprague is perhaps more in tune.

Senator Grafstein: I am interested in the before and after. You heard my question to Ms. McDonough about the money. Let us follow the money. Tell us, first so we have an idea, what happens to the various parties before and after? In other words, if you take this year's intake by each of the parties, what will be the difference between the year before this legislation and the first year after it in terms of benefit to the parties in dollar terms?

How much now, how much after? Just take us through the parties: The Liberals, the Canadian Alliance, the Progressive Conservatives, the Bloc and the NDP.

Mr. Kingsley: Mr. Chairman, we can provide you with the last year for which we have numbers, which is not 2003 because we have not yet received the reports. We have not even received the reports for 2002, if I remember correctly.

Senator Grafstein: Check them to the first year thereafter.

Mr. Kingsley: I will ask Ms. Vézina, who is a director of election financing, to respond to your question.

Senator Grafstein: I am just looking for a rounded number. I am not looking for precision, but just before and after for each of the parties.

Ms. Janice Vézina, Senior Director of Election Financing, Elections Canada: Honourable senators, we have looked at the numbers as they were submitted to Elections Canada in the fiscal reports of the parties. We created what we called a four-year election cycle. The reality was, between 1997 and 2000, it was only

effacer les preuves. La période de 18 mois oblige le commissaire, dès qu'il prend connaissance des faits, à lancer une enquête, pour éviter que le passage du temps n'érode la preuve.

Le délai maximum de sept ans vise à assurer une certaine protection aux personnes, pour qui il pourrait être difficile, après un certain temps, de prouver leur innocence.

Le sénateur Baker: C'est le problème que pose la Charte. C'est pourquoi il existe des exigences.

Le sénateur Beaudoin: Vous pouvez toujours résoudre un problème en vertu de la Charte.

Le sénateur Baker: Quiconque lit le projet de loi se rend compte que le sujet se prête très bien à l'invocation de l'article 7 de la Charte, qui concerne les abus, dans les cas où il est impossible d'établir que le commissaire a pris connaissance des faits. La cour n'aura même pas compétence pour entendre l'affaire.

Le président: Sénateur Baker, avez-vous terminé?

Le sénateur Baker: Je n'ai pas encore dit la moitié de ce que j'avais à dire, mais ça va. Ça suffira. Les deux autres articles sont intéressants. Nous pourrions peut-être proposer des amendements au libellé lorsque le projet de loi nous reviendra plus tard.

Le président: Si vous le voulez, nous pourrions en parler aux fonctionnaires lorsqu'ils reviendront demain.

Le sénateur Baker: Monsieur Sprague est peut-être mieux placé.

Le sénateur Grafstein: Je m'intéresse à l'avant et à l'après. Vous avez entendu ma question à Mme McDonough au sujet de l'argent. Revenons-y. Dites-nous d'abord, pour que nous en ayons une idée, ce qui arrive aux divers partis avant et après? Autrement dit, en ce qui concerne les rentrées de fonds de chaque parti, quelle sera la différence entre l'année qui précède l'entrée en vigueur du projet de loi et la première année qui la suivra?

Quel sera le montant maintenant et après? Passons les partis politiques en revue: les libéraux, l'Alliance canadienne, les progressistes-conservateurs, le Bloc et le NPD.

M. Kingsley: Monsieur le président, nous pouvons vous donner l'information concernant la dernière année pour laquelle nous avons les chiffres, et ce n'est pas 2003, car nous n'avons pas encore reçu les rapports. Nous n'avons même pas reçu les rapports de 2002, si je me souviens bien.

Le sénateur Grafstein: Vérifiez à compter de la première année.

M. Kingsley: Je vais laisser Mme Vézina, qui est directrice du financement des élections, répondre à votre question.

Le sénateur Grafstein: Je veux simplement un chiffre approximatif. Je ne demande pas de chiffre précis, mais je veux simplement savoir ce qu'il en est avant et après pour chaque parti.

Mme Janice Vézina, directrice principale, Financement des élections, Élections Canada: Honorables sénateurs, nous avons examiné les chiffres soumis à Élections Canada dans les rapports financiers des partis. Nous avons créé ce qu'on appelle un cycle électoral de quatre ans. En fait, entre 1997 et 2000, soit sur une

three years — two non-elections, and one election. Thus, we created a fourth year based on the average of 1998-99. Thus, we have a hypothetical four-year election cycle.

When we apply the \$5,000 limit from individuals to the parties, we factor in estimates on the increasing contributions due to the enhanced tax credit. That was an estimate from the Department of Finance. We also calculated the 60 per cent reimbursement of election expenses versus 22.5 per cent. In addition, we calculated the subsidy at \$1.75 per valid vote obtained in the 2000 general election. We measured that against the contributions and election expenses that would have been collected in that hypothetical four years with the act as currently written.

The difference that we calculated — and these are just estimates — is basically a \$41 million gain over the four years. In other words, there is more inflow than there are lost contributions. Again, this is a model that we have built and is not the reality.

Mr. Kingsley: For the parties that you were asking for —

Senator Grafstein: They are the Liberals, the Alliance, the Bloc Québécois, the NDP and the Conservatives, and not necessarily in that order. The reference is in the order of dollars.

Ms. Vézina: First, we calculated that no one would lose in this scenario.

Senator Grafstein: Could we have the numbers before and after?

Ms. Vézina: We estimated that the Bloc would be ahead by \$10 million, the Alliance by \$17.7 million, the Liberals by \$6.5 million, the NDP by \$4 million, and the Progressive Conservatives by \$3 million ahead. That would be in a four-year cycle, including the election.

Senator Grafstein: To be fair, the Canadian Alliance would be the largest beneficiary at \$17.7 million. The Bloc would be the second largest beneficiary at \$10 million. The Liberals would be the third at \$6.5 million. The NDP would be fourth at \$4 million, and the Progressive Conservatives in fifth at \$3 million. Is that correct?

Ms. Vézina: Yes, that is correct.

Senator Grafstein: I want these figures on the record so that the public understands what we are talking about. It will also be enlightening to members of the committee to understand where the net benefits are. That could be helpful.

I will go back to my line of questioning about the constitutionality of the provisions dealing with the individual contributions of \$5,000 and the limitation on corporations, unions, and associations of \$1,000.

période de trois ans, il y a eu deux années sans élections et une année d'élections. Nous avons donc créé une quatrième année en nous fondant sur la moyenne de 1998-1999. Nous avons donc un cycle électoral hypothétique de quatre ans.

Lorsque nous appliquons la limite de 5 000 \$ applicable aux contributions des particuliers à des partis politiques, nous tenons compte des prévisions d'augmentation des contributions attribuables à l'augmentation du crédit d'impôt. Les estimations proviennent du ministère des Finances. Nous avons également retenu un taux de remboursement des dépenses électorales de 60 p. 100 plutôt que de 22,5 p. 100. De plus, nous avons calculé la subvention sur la base d'un montant de 1,75 \$ par vote valide obtenu aux élections générales de 2000. Nous avons établi nos calculs en fonction des contributions et des dépenses électorales qui auraient été enregistrées au cours des quatre années hypothétiques, sous la loi actuelle.

Le résultat obtenu, mais il ne s'agit que d'estimations, est un gain de 41 millions de dollars sur quatre ans. Autrement dit, il y a davantage de rentrées de fonds que de contributions perdues. Je répète qu'il s'agit d'un modèle, et non pas de la réalité.

M. Kingsley: En ce qui concerne les partis au sujet desquels vous demandiez...

Le sénateur Grafstein: Il s'agit des libéraux, de l'Alliance, du Bloc québécois, du NPD et des conservateurs, pas nécessairement dans cet ordre, mais dans l'ordre des montants respectifs.

Mme Vézina: Premièrement, nous avons constaté qu'aucun parti ne serait perdant en vertu de cette hypothèse.

Le sénateur Grafstein: Pourrions-nous connaître les montants avant et après?

Mme Vézina: Nous avons calculé que le Bloc enregistrerait un gain de 10 millions, l'Alliance, 17,7 millions, les libéraux, 6,5 millions, le NPD, 4 millions et les conservateurs, 3 millions, sur un cycle de quatre ans incluant l'année des élections.

Le sénateur Grafstein: L'Alliance canadienne serait le parti qui s'en tirerait le mieux, avec un gain de 17,7 millions de dollars. Le Bloc viendrait en deuxième place, avec 10 millions. Les libéraux en troisième, avec 6,5 millions. Le NPD quatrième avec 4 millions et les progressistes-conservateurs en cinquième place avec 3 millions. Est-ce exact?

Mme Vézina: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: Je veux que ces chiffres figurent au compte-rendu pour que le public comprenne ce dont nous parlons. Cela aidera également les membres du comité à voir où sont les gains nets. Ce pourra être utile.

Je reviens à mes questions concernant la constitutionnalité des dispositions relatives aux contributions de 5 000 \$ faites par des particuliers et à la limite de 1 000 \$ imposée aux contributions des personnes morales, syndicats et associations.

First, the minister seemed to indicate — although I have not yet read through the transcript — that this would be equalized in some fashion because of the various provisions dealing with corporations and unions. When I looked at the act, after his evidence today, I thought it was the reverse such that individuals could contribute \$15,000 in one year to a party. Corporations would be limited nationally to \$1,000 per year. The provision dealing with contributions to the party and to a candidate, et cetera would allow for an individual to give up to \$15,000 in one year of the three categories. Is that right?

Mr. Kingsley: Before I ask Mr. Sprague to answer, I want to ensure that, because this is on the record, it is clear that the numbers we provide are hypothetical and they are in order of size.

I want to make an additional statement that I made at the House Committee on Procedure and Affairs. It is evident to us that we do not know the full picture of financing politics in this country. I am speaking as the federal Chief Electoral Officer. We cannot get a clear picture of this based on the reporting requirements that exist for candidates, local associations have none and parties, at the present time. We are talking about the black hole of election financing that has existed for years.

It is not possible for us to stake our reputation on these numbers without people realizing that they are hypothetical and so too the hypotheses that were built around them.

Senator Grafstein: Mr. Kingsley, I appreciate everything you say. I agree that it is dangerous to let loose conclusions of numbers. However, on the other hand, it is important for senators to be aware of, as best we can, a rough calculation subject to many changes in terms of order of magnitude and, obviously, with all of the things that you caveat.

I am not seeking to pump up a number. Rather, I am simply attempting to give the committee a sense of what we are talking about as it applies to the public and the public purse.

Mr. Kingsley: I agree with that, senator. I make my point because it is part of the record. Certainly, you are entitled to answer the question. That is why we have answered it as best we can. I want all honourable senators to appreciate that.

Perhaps Mr. Sprague could answer your question as well as it relates to the limits under the bill.

Mr. Sprague: As I understand the question, it is simple. Basically, if I am an individual and I want to give the maximum amount of money I can in one year, how much can I give? I am a supporter of one particular party; I am not someone who supports many parties.

From my understanding of the bill, the maximum that I can give is \$5,000 in one year. I can divide that \$5,000 among any one of the registered parties, anyone who is purporting to be a

Premièrement, le ministre a semblé dire, mais je n'ai pas encore lu le compte-rendu, que les choses s'égaliseraient d'une certaine façon, en raison des diverses dispositions qui concernent les personnes morales et les syndicats. En examinant le texte du projet de loi, après la comparution du ministre aujourd'hui, je me suis dit que c'était l'inverse, les particuliers pouvant donner à un parti jusqu'à 15 000 \$ au cours d'une année. Les sociétés verraient leurs contributions nationales limitées à 1 000 \$ par année. Les dispositions relatives aux contributions à un parti et à un candidat, notamment, permettraient à un particulier de donner jusqu'à 15 000 \$ par année dans les trois catégories. Est-ce exact?

M. Kingsley: Avant de demander à M. Sprague de vous répondre, je veux m'assurer, puisque cela figure au compte-rendu, qu'il est bien clair que les chiffres que nous vous communiquons sont hypothétiques et par ordre d'importance.

Je voudrais également répéter ce que j'ai déjà dit au Comité de la procédure et des affaires de la Chambre des communes. Il est évident que nous n'avons pas toutes les données concernant le financement des partis politiques au pays. Je parle en ma qualité de directeur général des élections. Nous ne pouvons avoir une idée précise sur la base des exigences redditionnelles applicables aux candidats, les associations locales n'étant assujetties à aucune règle, et aux partis. Nous parlons du trou noir du financement des élections qui existe depuis des années.

Nous ne pouvons pas mettre notre réputation en jeu sur la base de ces chiffres sans que les gens sachent bien qu'ils n'ont qu'un caractère hypothétique, de même que les renseignements qui s'y rattachent.

Le sénateur Grafstein: Monsieur Kingsley, je prends bonne note de tout ce que vous dites. Je suis d'accord qu'il est risqué de tirer des conclusions sur les chiffres. Mais, d'autre part, il est important que les sénateurs puissent avoir des chiffres approximatifs, étant entendu que ces chiffres peuvent varier en importance, et compte tenu des réserves que vous avez formulées.

Je ne cherche pas à gonfler les chiffres. Je veux simplement que le comité ait une idée de ce dont il est question, puisque cela concerne le public et les deniers publics.

M. Kingsley: Je suis d'accord, sénateur. J'ai apporté cette précision parce que les chiffres vont paraître au compte-rendu. Vous avez certainement droit à une réponse. C'est pourquoi nous avons répondu à la question de notre mieux. Je tenais à le dire à tous les honorables sénateurs.

M. Sprague pourrait peut-être répondre à votre question, puisqu'il s'agit des limites prévues en vertu du projet de loi.

M. Sprague: Si j'ai bien compris la question, la chose est simple. Supposons que je veuille faire la contribution maximale autorisée au cours d'une année; combien puis-je donner? J'appuie un parti, et non pas plusieurs.

Si j'ai bien compris le projet de loi, la contribution maximale que je peux faire au cours d'une année est de 5 000 \$. Je peux répartir ma contribution entre un parti enregistré, quiconque se

candidate of that party, any of its registered electoral district associations and any of its nomination contestants. That is my \$5,000.

Senator Grafstein: I am looking at proposed section 405(1). Again, just to sum up and not to go through the provisions, if I am a dedicated member of the Liberal Party, I can choose in a particular year to give \$5,000 under clause 405(1)(a), another \$5,000 under 405(1)(b) and \$5,000 under (c).

Mr. Sprague: That is the difference. If you are only talking about supporting the liberals —

Senator Grafstein: — yes.

Mr. Sprague: Then you do not mix (a) and (b). Proposed section 405(1)(b) covers candidates who are not from registered parties. Proposed section 405(1)(a) states that your \$5,000 is to be given to all of the emanations of the Liberal Party. If, however, you are not a supporter of the Liberal Party and you are instead a supporter of independent candidates, you may give \$5,000 not per year but per election cycle to each independent candidate that you choose to endorse.

Let us say there are three independent candidates.

Senator Grafstein: Is that under (b)?

Mr. Sprague: That is under (b). Bear in mind that (b) and (a) never mix. If I am only supporting liberals, (c) can kick in but (c) only operates for leadership contests and there would not be a leadership contest each year.

Senator Grafstein: Is it fair to say that a corporation, a union or an association would be limited under those two categories — (a) and (c) — to \$1,000 in total?

Mr. Sprague: Corporations work in much the same way, except that their \$1,000 is to be divided between the local levels in a calendar year of a registered party. They cannot give to the registered party. Rather than \$5,000, if the corporation is a registered party supporter, they are allowed to give a maximum in one year of \$1,000 to be divided among the local level emanations of that registered party — the electoral district associations, candidates and nomination contestants.

Senator Grafstein: I understand. Does that include leadership?

Mr. Sprague: They cannot give to leadership at all.

Senator Grafstein: Right. In effect, if I compare a contribution to the party in a particular year, it would be that an individual could give \$10,000 should he or she choose or \$1,000. I am trying to compare the two classes: the individual versus the corporation, the unions and the associations.

Mr. Sprague: In my individual capacity, I could give \$5,000 and then as the corporation, I could give \$1,000. As the individual, I could give throw in another \$5,000, but only for a leadership race and one time only. As a corporation, I cannot give it at all. At the same time, when I am giving, I can give, as the

présente comme candidat de ce parti, l'une ou l'autre de ses associations de circonscription enregistrées et n'importe lequel de ses candidats l'investiture. Ces 5 000 \$ sont miens.

Le sénateur Grafstein: Je me contenterai de résumer, sans lire les articles en détail. Si je suis un membre du Parti libéral, je peux choisir, au cours d'une année donnée, de donner 5 000 \$ en vertu de l'alinéa 405(1)(a), un autre 5 000 \$ en vertu de l'alinéa 405(1)(b) et encore 5 000 \$ en vertu de l'alinéa c).

M. Sprague: C'est la différence. Si vous ne parlez que d'appuyer les libéraux...

Le sénateur Grafstein: ... oui.

M. Sprague: Alors vous ne mélangez pas les alinéas a) et b). L'alinéa proposé 405(1)(b) vise les candidats qui ne sont pas rattachés à des partis enregistrés. L'alinéa 405(1)(a) dit que votre contribution de 5 000 \$ va être répartie entre toutes les entités du Parti libéral. Si, par contre, vous n'êtes pas un partisan du Parti libéral et vous soutenez plutôt des candidats indépendants, vous pouvez donner 5 000 \$ non pas par année, mais par élection à chaque candidat indépendant de votre choix.

Disons qu'il y a trois candidats indépendants.

Le sénateur Grafstein: Est-il question de l'alinéa b)?

M. Sprague: En effet. Rappelez-vous que les alinéas b) et a) ne se mélangent jamais. Si je n'appuie que les libéraux l'alinéa c) peut s'appliquer, mais seulement pour les courses à la direction et il n'y aura pas une course de ce genre tous les ans.

Le sénateur Grafstein: Est-il juste de dire qu'une personne morale, un syndicat ou une association serait limité à 1 000 \$ aux termes de ces deux catégories — a) et c)?

M. Sprague: La même chose s'applique aux personnes morales, si ce n'est que leur contribution de 1 000 \$ doit être divisée entre les niveaux locaux d'un parti enregistré durant une année civile. Elles ne peuvent donner de l'argent au parti enregistré lui-même. Plutôt que 5 000 \$, si la personne morale appuie un parti enregistré, elle peut donner au maximum en une année 1 000 \$ qui seront divisés entre les entités locales de ce parti enregistré — les associations de circonscription, les candidats et les candidats à l'investiture.

Le sénateur Grafstein: Je comprends. Est-ce que cela englobe les candidats à la direction?

M. Sprague: Les personnes morales ne peuvent donner aux candidats à la direction.

Le sénateur Grafstein: C'est vrai. En fait, si je compare une contribution au parti durant une année donnée, un particulier pourrait donner 10 000 \$ ou 1 000 \$. J'essaie de comparer les deux catégories, soit d'une part, un particulier et d'autre part, une personne morale, un syndicat ou une association.

M. Sprague: À titre personnel, je pourrais verser 5 000 \$ et ensuite, en tant que personne morale, je pourrais verser 1 000 \$. En tant que particulier, je pourrais ajouter 5 000 \$ de plus, mais seulement pour une course à la direction donnée. En tant que personne morale, je ne peux pas verser de contribution dans ce

individual, my \$5,000. I can then turn around and give another \$1,000 under my corporate guise. I incorporate myself and I am giving again as my corporation.

Senator Robichaud: In the case where a corporation makes a donation at the local level to a person seeking a nomination and he does not get the nomination, is that corporation allowed to make another contribution to the person who would get the nomination in that case?

Mr. Sprague: Yes, as one of the two corporate double-ups. If the corporation gives their \$1,000 in a calendar year to a nomination contestant and that person loses the nomination contest at the local level and does not become the candidate, then the corporation can give another \$1,000 to the candidate in that calendar year. They cannot save it up and give it the next year. It has to be within the same year.

Senator Robichaud: Senator Grafstein was saying that the individual can make two contributions, but so can the corporation; is that right?

Mr. Sprague: Yes, under certain circumstances.

Senator Robichaud: Both.

Senator Grafstein: It is one to five.

Senator Robichaud: It is, but you can make two fives and two ones.

Mr. Kingsley: To answer the question more directly, there is a difference between what individuals can do and what corporations and unions can do. There is a clear difference under this statute. They are not the same.

Senator Grafstein: Getting back to my earlier line of questioning, under section 3 of the Charter, association, religion and expression are, in effect, the highest hierarchy of rights in a hierarchy of rights because they are not subject to the notwithstanding clause. The *Oakes* case says they should be strictly construed when they are tampered with. You have heard my argumentation with respect to the constitutional interest of corporations, unions and associations — all different categories.

Are you comfortable, from a constitutional standpoint, that the objective meets the *Oakes* test, that the provision of \$1,000 versus \$5,000 meets the *Oakes* test as expressed in the *Figueroa* case? I would like to elaborate, but I think you know what I am saying. I am doing it for the benefit of the chairman to get it on the record.

Mr. Sprague: Unfortunately, I am going to try to dodge that question, senator.

cas-là. En même temps, je peux, en tant que particulier, verser 5 000 \$. Je peux ensuite verser 1 000 \$ de plus au nom de mon entreprise, la personne morale. Je me constitue en personne morale et je donne à nouveau à titre de personne morale.

Le sénateur Robichaud: Dans le cas où une personne morale fait un don au niveau local à une personne candidate à l'investiture qui n'obtient pas l'investiture, cette personne morale a-t-elle le droit de faire une autre contribution à celui ou celle qui obtiendra l'investiture dans ce cas-là?

M. Sprague: Oui, une personne morale peut parier sur deux candidats. Si elle verse 1 000 \$ durant une année civile à un candidat à l'investiture qui perd au niveau local et ne devient pas le candidat, elle peut ensuite donner 1 000 \$ de plus au candidat choisi durant cette année civile. La personne morale ne peut mettre cet argent de côté et le verser l'année suivante. Ce doit être durant la même année.

Le sénateur Robichaud: Le sénateur Grafstein disait que le particulier peut faire deux contributions, mais il en va de même de la personne morale, n'est-ce pas?

M. Sprague: Oui, dans certaines circonstances.

Le sénateur Robichaud: Les deux.

Le sénateur Grafstein: C'est du 1 pour 5.

Le sénateur Robichaud: Oui, mais il est possible de faire deux contributions de 5 000 \$ et deux de 1 000 \$.

M. Kingsley: Pour répondre à la question plus directement, il y a une différence entre ce que les particuliers peuvent faire et ce que les personnes morales et les syndicats peuvent faire. Il y a une différence claire en vertu de cette loi. Les dispositions ne sont pas les mêmes.

Le sénateur Grafstein: Pour en revenir à mes questions de départ, aux termes de l'article 3 de la Charte canadienne des droits et libertés, la liberté d'association, la liberté de religion et la liberté d'expression sont, en fait, les droits les plus importants parmi les droits conférés aux citoyens, car ils ne sont pas assujettis à la disposition d'exemption. L'affaire *Oakes* nous apprend qu'ils doivent être interprétés de façon stricte lorsqu'on y touche. Vous avez entendu mes arguments au sujet de l'intérêt constitutionnel des personnes morales, des syndicats et des associations — toutes les différentes catégories.

Êtes-vous persuadé, d'un point de vue constitutionnel, que l'objectif répond au critère énoncé dans l'arrêt *Oakes*, que la disposition prévoyant une contribution de 1 000 \$ pour une personne morale contre 5 000 \$ pour un particulier respecte le critère en question tel qu'exprimé dans l'affaire *Figueroa*? Je voudrais élaborer, mais je pense que vous comprenez ce dont je parle. Je le fais pour la gouverne du président pour que cela figure au compte rendu.

M. Sprague: Malheureusement, je vais devoir essayer d'éviter cette question, sénateur.

The reason I will dodge the constitutional question is that the Office of the Chief Electoral Officer is not a body that is set up to give constitutional law opinions. We would prefer that questions of this nature be directed to the Department of Justice rather than to us.

Senator Grafstein: I appreciate that.

The Chairman: Mr. Kingsley and group, I want to thank you very much.

Hon. Senators: Hear, hear!

The Chairman: Your participation has been enlightening and helpful in our deliberations. Thank you very much for coming.

Mr. Kingsley: Thank you for having invited us.

The committee adjourned.

OTTAWA, Wednesday, June 18, 2003

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-24, to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act (political financing), and Bill C-39, to amend the Members of Parliament Retiring Allowance Act and the Parliament of Canada Act (clause-by-clause); and met this day at 3:30 p.m. to give consideration to the bills.

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

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, as you will have noticed from the agenda sent out, we intend to deal with two pieces of legislation today. We will begin today's meeting by continuing to hear witnesses on Bill C-24. Once we have finished with witnesses on C-24, we will proceed to clause-by-clause on Bill C-39.

Our first witness on Bill C-24 is Mr. Aaron Freeman, who represents the group Democracy Watch. We will then hear from the Canadian Council of Chief Executives represented by Mr. Stewart-Patterson, and finally we will hear from officials of the Privy Council office, Ms. Michèle René de Cotret and Mr. Stéphane Perrault.

Our first witness is Mr. Freeman. He is a board member of Democracy Watch and chair of the Money and Politics Coalition.

Mr. Aaron Freeman, Board Member and Chair of the Money in Politics Coalition, Democracy Watch: Democracy Watch has been quite active on the issue of making Canada's political fundraising rules more transparent and democrat. Since we began approximately 10 years ago, 50 organizations from across Canada have endorsed our recommendations in this area. This is the fourth time that I have appeared before a parliamentary

Je vais éviter la question constitutionnelle parce que le Bureau du Directeur général des élections n'est pas un organisme qui a été créé pour donner des avis juridiques sur le plan constitutionnel. Nous préférions que les questions de cette nature soient adressées au ministère de la Justice plutôt qu'à nous.

Le sénateur Grafstein: Je comprends.

Le président: Je voudrais adresser tous nos remerciements à M. Kingsley et à son groupe.

Des voix: Bravo!

Le président: Votre participation nous a beaucoup éclairés et nous a été utile dans nos délibérations. Merci beaucoup d'être venus.

M. Kingsley: Merci de nous avoir invités.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 18 juin 2003

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyée l'étude du projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu (financement politique), et celle du projet de loi C-39, Loi modifiant la Loi sur les allocations de retraite des parlementaires et la Loi sur le Parlement du Canada (étude article par article) se réunit aujourd'hui à 15h30 pour étudier ces projets de loi.

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

[*Traduction*]

Le président: Mesdames et messieurs, comme vous l'aurez constaté dans l'ordre du jour que vous avez reçu, nous avons l'intention de traiter aujourd'hui de deux mesures législatives. Nous allons d'abord poursuivre l'audition de témoins sur le projet de loi C-24. Quand nous en aurons terminé, nous entamerons l'étude article par article du projet de loi C-39.

Le premier témoin que nous entendrons au sujet du projet de loi C-24 est M. Aaron Freeman, qui représente le groupe Démocratie en surveillance. Nous entendrons ensuite M. Stewart-Patterson, qui représente le Conseil canadien des chefs d'entreprise, et enfin nous entendrons des hauts fonctionnaires du Bureau du Conseil privé, soit Mme Michèle René de Cotret et M. Stéphane Perrault.

Notre premier témoin est M. Freeman. Il fait partie du conseil d'administration de Démocratie en surveillance et il est président de la coalition Money in Politics.

M. Aaron Freeman, membre du conseil d'administration et président de la coalition Money in Politics, Démocratie en surveillance: Démocratie en surveillance s'occupe activement de rendre plus transparentes et plus démocratiques les règles du financement politique au Canada. Depuis que nous avons vu le jour il y a une dizaine d'années, 50 organisations de l'ensemble du pays ont appuyé nos recommandations dans ce domaine. C'est la

committee on this issue, and I am pleased to see a strong willingness on the part of the government to address the long standing need for reform in this area.

We are by no means alone in advocating the need to address electoral finance reform. Our coalition includes women's groups, environmental organizations, health organizations, labour organizations, community economic development groups and many others.

The Lortie commission identified many of the problems addressed in this bill in 1991. They have been raised in a series of annual reports from the Chief Electoral Officer since then. While we believe there are still areas in need of reform, Democracy Watch supports Bill C-24 in its current form and urges the quick passage of it.

An effective electoral finance law must do at least three things: It must provide for full disclosure of all political donations so that a dollar donated is a dollar disclosed. It must provide reasonable limits on how much can be donated. A line must be established between what is a reasonable contribution to the democratic process and what is an attempt to gain undue access or influence. It must place a reasonable limit on election expenses in order to ensure that running for office is affordable and accessible for most Canadians.

I would like to touch on each of these areas. In the area of disclosure, Bill C-24 closes some of the loopholes in the disclosure regime, including donations to riding associations, leadership races and nomination races. However, to ensure that the money that flows through these loopholes is not simply diverted in through other loopholes, two weaknesses should be addressed in the future.

The first is trust funds. These include any fund that is controlled by a candidate or MP. Some have argued that this loophole has already been closed because donations from these funds will be disclosed under Bill C-24. However, the funds could still be used for personal purposes such as vacations, retirement and could pay for fundraisers and other expenses indirectly relating to a campaign. We feel this loophole should be closed in the codes of conduct for MPs and Senators, which are currently being drafted in the Senate and the House.

The second area is identifiers. They are important because they make it possible to know the true identity of a donor. While he now have address as an identifier on each donation, the disclosure system is still missing key identifiers such as employer, corporate affiliation — for example, if the donor is a member of a board or an executive — and, in the case of a company or an organization,

quatrième fois que je comparais devant un comité parlementaire pour traiter de cette question, et je suis heureux de constater que le gouvernement est vraiment résolu à tenir compte du besoin de réforme qui se fait sentir depuis longtemps dans ce domaine.

Nous ne sommes bien sûrs pas les seuls à rappeler la nécessité d'engager une réforme du financement politique. Notre coalition rallie des groupes de femmes, des organisations environnementales, des organisations qui s'occupent de la santé, des organisations ouvrières, des groupes de développement économique et communautaire et de nombreux autres intéressés.

La commission Lortie avait en 1991 cerné un bon nombre des problèmes dont on traite dans le présent projet de loi. Ils ont depuis été abordés dans une série de rapports annuels du Directeur général des élections. Bien que nous croyions qu'il subsiste des domaines où une réforme s'impose, Démocratie en surveillance appuie le projet de loi C-24 tel qu'il est rédigé et vous prie instamment de l'adopter rapidement.

Pour être efficace, une loi sur le financement politique doit atteindre au moins trois objectifs: elle doit assurer la pleine divulgation de tous les dons de nature politique de sorte qu'un dollar donné soit un dollar divulgué. Elle doit fixer des limites raisonnables sur les montants qui peuvent être donnés. Une distinction doit être établie entre ce qui constitue une contribution raisonnable dans le processus démocratique et ce qui équivaut à une tentative d'abus d'influence ou d'obtenir un accès indu. Elle doit imposer une limite raisonnable aux dépenses électorales pour s'assurer que briguer les suffrages soit abordable et accessible pour la plupart des Canadiens.

J'aimerais maintenant approfondir chacun de ces aspects. En matière de divulgation, le projet de loi C-24 met fin à certaines des échappatoires du régime de divulgation, notamment en ce qui concerne les dons aux associations de circonscription, aux campagnes à la direction et aux courses à l'investiture. Toutefois, pour que les fonds qui passent par ces échappatoires ne soient pas simplement détournés vers d'autres échappatoires, il faudrait à l'avenir corriger deux lacunes.

La première, ce sont les fiducies. J'entends par là tout fonds qui est sous la haute main d'un candidat ou d'un député. Certains soutiennent que cette échappatoire est déjà fermée étant donné que les dons provenant de ces fonds seront divulgués en vertu du projet de loi C-24. Cependant, ces fonds pourraient toujours servir à des fins personnelles comme des vacances, la retraite et pourraient servir à des campagnes de financement et d'autres dépenses indirectement liées à une campagne électorale. Nous estimons que cette échappatoire devrait être interdite par les codes de conduite des députés et des sénateurs, codes qui sont en cours de rédaction au Sénat et à la Chambre des communes.

La deuxième lacune, ce sont les identificateurs. Ils sont importants parce qu'ils permettent de connaître la véritable identité d'un donateur. L'adresse permet maintenant d'identifier chaque don, mais le système de divulgation est toujours dépourvu d'identificateurs clés comme l'employeur, la relation à une personne morale, par exemple, si le donateur est membre d'un

the parent company. These identifiers are included in the U.S. system and would make it easier to tell if companies are trying to illegally funnel donations through their employees.

The second area I would like to discuss is limits on contributions. Bill C-24 places a limit of \$5,000 on all individual contributions and has a partial ban on donations from corporations, unions and other organizations. While we support these provisions in principle, we feel that a future review of the law should consider bringing these limits down even further. First, \$5,000 is beyond what is affordable for the average Canadian. Quebec and Manitoba have complete bans on corporate and union contributions and an individual donation limit of \$3,000.

The second reason for bringing down the limit is to discourage companies and unions from illegally funnelling donations through their employees. With a low enough individual limit, the company trying to do this would have to involve a huge number of employees, and the more people involved in such a scheme, the greater the chances of getting caught, which a few companies would be willing to risk.

We feel the \$1,000 limit on corporate and union contributions is not excessive. However, this measure will likely create headaches for donors, local agents and Elections Canada officials. As noted by MPs reviewing the bill in the other place, they will be using dollars to chase nickels to try to determine whether corporations with multi-subsidiaries, franchises or unincorporated associations have been adhering to the limit. We believe time will show that it would have made more sense to do away with corporate and union donations entirely and have only individuals eligible to make donations, as is the case in the provinces of Quebec and Manitoba.

The third area in need of reform is expense limits. Bill C-24 provides new limits on nomination races, which we strongly support, but new limits should also apply to leadership races, the winners of which are generally in positions far more powerful than those who win nomination races.

Bill C-24 would also include polling and research costs in the definition of election expenses. This too is long overdue, but using this as a justification, the bill would increase the party expense limit by roughly \$1 million. This would encourage a spiralling of election costs and strengthen the hand of the governing party, since it is generally the only party that spends close to the maximum national limit of roughly \$14 million. We feel expense limits should be reduced with a commensurate increase in free broadcast time for parties to make up the difference.

conseil d'administration ou administrateur et, dans le cas d'une société ou d'une organisation, la société mère. Ces identificateurs existent dans le système américain et permettraient de savoir plus facilement si les sociétés tentent d'acheminer illégalement des dons par l'intermédiaire de leurs employés.

Le deuxième point dont j'aimerais traiter est celui des limites aux contributions. Le projet de loi C-24 impose une limite de 5 000 \$ aux contributions d'un particulier et une interdiction partielle aux dons d'entreprises, de syndicats et d'autres organisations. Bien que nous souscrivions aux principes de ces dispositions, nous estimons qu'à un prochain examen de la loi à l'avenir, il faudra envisager d'abaisser encore ces limites. Tout d'abord, 5 000 \$ ce n'est pas à la portée du simple citoyen. Le Québec et le Manitoba interdisent complètement les contributions d'entreprises et de syndicats et fixent à 3 000 \$ la limite des dons des particuliers.

La deuxième raison pour laquelle il faudrait abaisser la limite est qu'il faut dissuader les entreprises et les syndicats d'acheminer illégalement des dons par l'entremise de leurs employés. Avec une limite assez basse pour le particulier, la société qui essaierait de le faire devrait faire appel à un nombre considérable d'employés, et plus il y a de gens impliqués plus les risques de se faire prendre augmentent, ce que peu de sociétés seraient prêtes à risquer.

Nous trouvons que la limite de 1 000 \$ aux contributions des entreprises et des syndicats n'est pas excessive. Cependant elle donnera sans doute du fil à retordre aux donateurs, aux agents locaux et aux fonctionnaires d'Élections Canada. Comme l'ont fait valoir des députés qui ont examiné le projet de loi à l'autre endroit, on dépensera de l'argent de façon inconsidérée pour vérifier que des entreprises ayant des filiales, des concessions ou des associations non constituées en personne morale respectent la limite. L'expérience montrera qu'il aurait été beaucoup plus avisé de mettre totalement fin aux dons de syndicats et d'entreprises et de ne permettre que des dons de particuliers, comme c'est le cas au Québec et au Manitoba.

Le troisième domaine où une réforme s'impose, c'est celui des limites des dépenses. Le projet de loi C-24 fixe de nouvelles limites pour les courses à l'investiture, ce sur quoi nous sommes entièrement d'accord, mais il faudrait aussi de nouvelles limites dans le cas des courses à la direction, dont les vainqueurs occupent généralement des postes beaucoup plus importants que ceux qui remportent les courses à l'investiture.

Le projet de loi C-24 inclurait aussi les dépenses de sondage et de recherche dans la définition de dépenses électorales. On aurait dû le faire depuis longtemps, mais du même coup le projet de loi hausserait la limite des dépenses de parti d'environ un million de dollars. Cette mesure susciterait une hausse des dépenses électorales et renforcerait la position du parti ministériel, étant donné que c'est généralement le seul parti qui dépense presque la limite nationale maximale d'environ 14 millions de dollars. Nous estimons que les limites des dépenses devraient être réduites au moyen d'une augmentation équivalente du temps d'antenne gratuit accordé aux partis pour combler la différence.

Finally, I would touch on the public financing provisions. Democracy Watch supports public financing, but we believe there should be a balance. Under Bill C-24, every dollar in corporate and high-end donor that is taken out of the political finance system is more than replaced with a publicly financed dollar.

We believe political finance reform should encourage the parties to broaden the base of their support. Without doing anything to expand their supporters, each of the major parties will come out further ahead than under the current system, giving little incentive to broaden their base.

Bill C-24 will change the way money moves in an election, and as a result will change the flow of power in federal politics in favour of parties and party leaders and away from individual MPs and candidates. The bulk of the new public financing is directed at parties who will also have their expense limits raised so the parties will become even more dominant as players in an election.

Parties will also be better able to subsidize candidates and play favourites with those who have best toed the party line. This power dynamic is reinforced by the requirement to register riding associations, since the party leaders will have the power to do this much like they currently have the power to sign nomination papers. Based on the coming year's experience with this act, parliament should consider reviewing the public financing provisions with a view to their effect on this power dynamic.

In conclusion, Democracy Watch feels that many of the reforms in Bill C-24 are long overdue and that the bill should be passed quickly. We also hope that the effects of the bill are reviewed following the next election to consider closing the remaining loopholes and examining the effects of the public financing provisions.

Suggesting that we wait to study this issue further, is a lot like saying we should wait for more research on nicotine addiction before deciding whether to quit smoking. The most significant reason for making these changes and making them now is that Canadians have a right to know who is bankrolling their political process and to have a democratic system where the influence of money and the potential for conflict of interest is minimized.

Senator Beaudoin: Yesterday I raised the question of the trust. It not is defined in the statute as such, but the lawyer who accompanied Mr. Kinsley told us that they rely on the definition given by the courts and by the other statutes. They came to the conclusion that everything is fine.

Enfin, j'aimerais parler des dispositions concernant le financement public. Démocratie en surveillance appuie le financement public, mais nous croyons qu'il faudrait assurer un équilibre. Selon le projet de loi C-24, la perte par le système de financement politique de tout dollar qui provenait des entreprises et de généreux donateurs est largement compensée par le versement de deniers publics.

Nous croyons que la réforme du financement politique devrait encourager les partis à élargir leur assise. Sans rien faire pour accroître le nombre de leurs partisans, chacun des grands partis se trouvera en meilleure situation que sous le régime actuel, ce qui les encouragera peu à élargir leur assise.

Le projet de loi C-24 changera le flot de l'argent au cours d'une élection. Par conséquent, sur la scène politique fédérale, ce sont les partis et les chefs de parti qui renforceront leur pouvoir au détriment des députés et des candidats pris individuellement. Le nouveau régime de financement public vise essentiellement les partis, qui verront aussi les limites de leurs dépenses accrues, si bien que les partis deviendront des intervenants encore plus importants au cours des élections.

Les partis seront aussi plus en mesure de subventionner des candidats et de favoriser ceux qui s'en tiennent le plus strictement à la ligne de parti. Cette dynamique du pouvoir se trouve renforcée par la nécessité d'enregistrer les associations de circonscription, étant donné que les chefs de parti auront le pouvoir de le faire tout comme ils ont actuellement celui de signer les documents de mise en candidature. Selon les résultats que donnera la mise en oeuvre de cette loi l'année prochaine, le Parlement devrait envisager d'examiner les dispositions de financement public afin d'évaluer l'effet qu'elles ont sur cette dynamique du pouvoir.

Pour conclure, Démocratie en surveillance estime qu'un bon nombre des réformes apportées par le projet de loi C-24 se faisaient attendre depuis longtemps et que le projet de loi devrait être adopté rapidement. Nous espérons aussi qu'après les prochaines élections, on évaluera l'incidence de la mise en oeuvre du projet de loi afin de faire disparaître les dernières échappatoires et d'examiner les conséquences des dispositions sur le financement public.

Dire que nous devrions attendre pour examiner cette question plus à fond, c'est comme dire qu'il nous faudrait attendre d'avoir plus de travaux de recherche sur la dépendance à la nicotine avant de décider de renoncer à la cigarette. La raison la plus importante pour laquelle il faut apporter ces changements et les apporter maintenant, c'est que les Canadiens ont le droit de savoir qui finance leur processus politique et d'avoir un régime démocratique qui subisse le moins possible l'influence de l'argent et dans lequel les risques de conflits d'intérêts sont réduits au minimum.

Le sénateur Beaudoin: Hier, j'ai soulevé la question des fiducies. Elles ne sont pas définies comme tel dans la loi, mais l'avocat qui accompagnait M. Kinsley nous a dit qu'on s'appuyait sur la définition donnée par les tribunaux et d'autres lois. Ils en ont conclu que tout était bien.

Is that your point of view? Some people raise that question, but the answer was very clear-cut yesterday? What do you think?

Mr. Freeman: The explanation of the government and the Chief Electoral Officer is that when money moves from a trust fund into a campaign fund, it is covered by the act. The limits would apply and the disclosure requirements would apply.

However, what happens when the trust fund does not pay directly for an election expense? What happens when a trust fund pays for an MP's retirement, the children's tuition or any personal expenses? That is the clear-cut area where trust funds would not fall under this act. Nothing in this act would prevent those sorts of trust funds from taking in unlimited money in a secret way and spending it in those ways.

That addresses the clear-cut expenses. There is also a large grey area: What happens when a trust fund pays for the costs of a fundraiser in between elections — not during an election period. One could argue that it is a campaign expense and should be disclosed. We do not really have a history in this country of erring on the side of disclosure under this act. Therefore, it is conceivable that parties or individual MPs would not declare that as an expense.

There is a whole set of examples that are clear that would not be covered by this legislation and that is personal expenses, retirement. Then there is grey area. Given the balance that they have achieved in this legislation, it is our view that this should be covered under the codes of conduct because these are gifts. They are monies given for the personal benefit of the Member of Parliament. That is where it should be dealt with.

Down the road when they review this legislation we may not have a code — this is the seventh attempt that we have made of passing the code of conduct so it may happen or may not. If it does not happen at that point we might want to consider an amendment down the road of the Elections Act to include it.

Senator Beaudoin: As it is in the bill, you are satisfied with the drafting?

Mr. Freeman: I am satisfied that the phrase "trust fund" does not appear in the bill even once. This bill does not deal with trust funds at all. It deals with trust funds only if money is moved from a fund into a campaign fund.

Senator Bryden: How is your organization funded?

Mr. Freeman: We are funded primarily through individual donations of Canadians. Most of these donations are small. Our average donation is \$55 per donor. We do get some foundation money for specific projects that we undertake. We do not solicit money from the corporate sector or from government, the exception to that is we receive grants for summer interns once in a while.

Senator Bryden: Do you receive any corporate money?

Le pensez-vous? Certains soulèvent cette question, et la réponse d'hier était on ne peut plus claire. Qu'en pensez-vous?

M. Freeman: L'explication fournie par les représentants du gouvernement et le Directeur général des élections, c'est que quand l'argent passe d'une fiducie à un fonds de campagne, la loi s'applique. Les limites seraient en vigueur et les exigences de divulgation devraient être respectées.

Cependant, qu'arrive-t-il quand la fiducie ne paie pas directement pour une dépense électorale? Qu'arrive-t-il quand une fiducie paie la retraite d'un député, les frais de scolarité de ses enfants ou une dépense personnelle? Ce sont les cas patents où les fiducies ne seraient pas visées par cette loi. Rien dans cette loi empêcherait ce genre de fiducie de recevoir secrètement des sommes illimitées pour les dépenser ainsi.

Voilà ce qu'il en est pour les dépenses faciles à expliquer. Il y a aussi une vaste zone grise: qu'arrive-t-il quand une fiducie assume les coûts d'une campagne de financement entre des élections plutôt que pendant une campagne électorale. On pourrait juger qu'il s'agit de dépenses liées à la campagne électorale et qu'il y aurait donc lieu de les déclarer. Nous n'avons pas vraiment pour habitude au Canada de pêcher par excès de prudence pour ce qui est de la divulgation prescrite par la présente loi. Par conséquent, on peut concevoir que des partis ou des députés ne déclareraient pas ces dépenses.

Il y a tout un tas d'exemples de dépenses qui ne seraient pas visées par ce projet de loi, et ce sont les dépenses personnelles, les dépenses de retraite. Puis il y a la zone grise. Étant donné l'équilibre qu'on est parvenu à établir dans cette mesure législative, il nous semble que les codes d'éthique devraient en traiter parce qu'il s'agit de cadeaux. Ce sont des fonds versés au député pour qu'il en profite personnellement. C'est dans ces codes qu'il faudrait en traiter.

Plus tard, quand on examinera cette loi, nous n'aurons peut-être pas de code, mais c'est la septième fois que nous tentons d'adopter un code de conduite et nous ne savons pas ce qui va se passer. Si aucun code n'est adopté, nous pourrions envisager d'apporter un amendement à la Loi électorale pour l'inclure.

Le sénateur Beaudoin: Êtes-vous satisfait du libellé du projet de loi?

M. Freeman: Je suis satisfait de voir que le mot «fiducie» n'apparaît même pas une fois dans le projet de loi. Ce projet de loi n'en traite pas du tout. Il ne traite de fiducie que si de l'argent passe d'un fonds vers un fonds de campagne électorale.

Le sénateur Bryden: Comment votre organisation est-elle financée?

M. Freeman: Notre financement provient principalement de dons de particuliers, des Canadiens. Il s'agit dans la plupart des cas de dons modestes. Le don moyen est de 55 \$. Nous obtenons certains fonds de fondations pour des projets précis que nous réalisons. Nous ne demandons d'argent ni au secteur des affaires ni au gouvernement, sauf que de temps à autre, nous obtenons des subventions pour des stagiaires en été.

Le sénateur Bryden: Recevez-vous de l'argent de sociétés?

Mr. Freeman: No, we do not.

Senator Bryden: Any union money?

Mr. Freeman: No, we do not. One exception is that we have a coalition on community reinvestment and a nominal amount of money — I think it is less than \$100 — is contributed by the Canadian Labour Congress. I am not a staff person with the organization, but I can look into that. There are 120 organizational members of the coalition and some of those members do pay a nominal amount of money. I can get you those figures if you are interested.

Senator Bryden: I think you indicated that you are representing a significant number of organizations?

Mr. Freeman: Yes, 50 organizations have endorsed the recommendations that we have made in this area.

Senator Bryden: How did you go about getting the endorsement? Was there a poll of the membership of the organizations?

Mr. Freeman: When we began our work on this campaign in 1998, we contacted each of these organizations by e-mail and by phone. We spoke with their representatives. We had discussions with them to formulate our recommendations. Once they were developed — this was over a period of six months — we had each of them endorse them in writing.

Senator Bryden: A long with the other information, could you send us a list of those organizations?

Mr. Freeman: Yes. Our Web site address was forwarded to the clerk, and on that Web site is a list of the organizations that have endorsed the principles.

Senator Bryden: Could you give us the names of the foundations that fund your organization?

Mr. Freeman: I do not think we are currently receiving any foundation money. In the past, we have received money from the Trillium Foundation and the Atkinson Foundation. I would have to get you a list. There are not very many beyond that.

Senator Andreychuk: You have pointed out some dilemmas with the bill. However, on the whole you are saying you are going to pass it.

How do you address the concern that some people have said that they knew some of the loopholes and they will be closed here, but what it will do is drive people who wished not to be transparent into more creative giving and the use of trust funds into more creative sources. You will not give money directly to the MP or the riding association at the time, but there is a host of things you can do to support a party and its objectives by doing indirectly what you can no longer do directly. How do you answer that?

Mr. Freeman: I am not convinced that we are going to have a perfect system that is going to attract every dollar. There are always going to be people who will try to get around the rules.

M. Freeman: Non.

Le sénateur Bryden: De syndicats?

M. Freeman: Non plus. À une exception près, nous avons une coalition de réinvestissement communautaire et un petit montant, je pense que c'est moins de 100 \$, lui est versé par le Congrès du travail du Canada. Je ne suis pas employé par l'organisation, mais je peux vérifier. Il y a 120 organisations membres de la coalition et certains de ces membres versent effectivement un peu d'argent. Je peux obtenir ces renseignements si cela vous intéresse.

Le sénateur Bryden: Je pense que vous avez dit que vous représentiez un nombre important d'organisations?

M. Freeman: Oui, 50 organisations appuient les recommandations que nous avons présentées.

Le sénateur Bryden: Comment vous y êtes-vous pris pour obtenir cet appui? Avez-vous effectué un sondage auprès des organisations membres?

M. Freeman: Quand nous avons entrepris notre travail sur cette campagne en 1998, nous avons communiqué avec chacune de ces organisations par courrier électronique et par téléphone. Nous avons parlé à leurs représentants. Nous avons discuté avec eux afin de formuler nos recommandations. Après leur rédaction — qui a nécessité un peu plus de six mois — chacune les a appuées par écrit.

Le sénateur Bryden: Avec les autres renseignements, pourriez-vous nous faire parvenir la liste de ces organisations?

M. Freeman: Oui. L'adresse de notre site Web a été communiquée à la greffière, et sur ce site se trouve la liste des organisations qui appuient ces principes.

Le sénateur Bryden: Pourriez-vous nous donner le nom des fondations qui financent votre organisation?

M. Freeman: Je ne pense pas que nous recevions la moindre somme de quelque fondation que ce soit. Dans le passé, nous avons reçu de l'argent de la Fondation Trillium et de la Fondation Atkinson. Il faudrait que je vous fournisse une liste. Il n'y en a pas beaucoup d'autres à part cela.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez mentionné certains dilemmes que pose le projet de loi. Cependant, dans l'ensemble, vous dites en souhaiter l'adoption.

Comment réagissez-vous au fait que certains ont dit qu'ils connaissaient l'existence de certaines échappatoires et que comme on y mettra fin par ce projet de loi, des gens qui ne recherchent pas la transparence seront incités à faire preuve de plus d'imagination et à utiliser les fiducies de façon plus novatrices. On ne donnera pas d'argent directement aux députés ni à l'association de circonscription, mais il subsiste un tas de choses qu'on peut faire pour appuyer un parti et ses objectifs en faisant indirectement ce qu'on ne peut plus faire directement. Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

M. Freeman: Je ne suis pas convaincu que nous allons nous doter d'un système idéal qui va permettre de retracer le moindre dollar versé. Il y aura toujours des gens qui tenteront de contourner les règles.

The point of the legislation has to be to take it in a direction that is more transparent and more accountable rather than the current situation, which is almost by design the opposite. It makes it easier under the current system to donate under the table than it is through the disclosed system.

This act goes a long way in that direction. There is anti-avoidance provision in the act that prevents you from doing through the back door what is prohibited through the front door — for example, funneling donations through employees or by other means. For example, if a pollster carries out polls and then hands it to the party, that would be considered a contribution. You may not always catch all of these people doing this; you can do your best. You can create a system that makes it difficult to do that and makes the penalties and the likelihood of getting caught such that most donors would not risk doing it.

One way to do that is to bring the individual limit down. I am not convinced that this is a huge problem. People raised this under the Quebec system and in 25 years, there has been no evidence that abuse occurs on any significant scale. You would think that in 25 years some evidence would have occurred. None exists beyond conjecture.

Even if you are convinced that there is a serious problem, there is an easy way to deal with it. You have the anti-avoidance provision. You bring the limit down so that if the company wants to do it, it is difficult. They have to involve a huge number of people. Someone is going to talk at some point. They have to convince the recipient that the donation from all these individuals is actually from the company. You have to compensate the employees and take into account the income tax considerations. It becomes so cumbersome that it is not worth it. It is not worth the risk of getting caught. I think that is probably the way you deal with a lot of the ways in which donors would try to hide their donations.

Senator Andreychuk: Do you support the NDP position that there should be a complete ban of corporate and union donations?

Mr. Freeman: We do support that position. I believe that is the position of the Bloc and the NDP, and even some of the Liberal members in the house were supporting that position for two reasons: One is that a corporation does not exist to support the political process. When it donates to the political process, it is generally spending other people's money. It is the same situation with the union. Often they are spending it in a way that their shareholders or members do not even support. You have got a situation that there is no natural reason why corporations should be donating. They do not vote, and for them to be participating in the political process this way does not make any sense to me.

There is a very practical reason and that is corporate donations make it easier to hide donations. You can donate through multiple subsidiaries, shell corporations and through executives. It would be a simpler system if you just had individuals donating.

L'objectif de la loi doit être de faire en sorte que le régime soit plus transparent et qu'on rende davantage de comptes que ce n'est le cas, maintenant, où l'on semble presque viser le contraire. Sous le régime actuel, il est plus facile de donner en cachette que de le faire en respectant les règles de déclaration.

Ce projet de loi est un progrès important. Sa disposition anti-évitement empêche qu'on fasse indirectement ce qu'on ne peut faire directement — par exemple, acheminer des dons par l'intermédiaire d'employés ou par d'autres moyens. Par exemple, si un sondeur effectue des sondages et les remet aux partis, cela serait considéré comme une contribution. On ne peut pas toujours attraper tous ceux qui le font; on peut faire de son mieux. On peut créer un système qui leur complique la tâche, alourdit les sanctions et augmente la probabilité de se faire prendre à tel point que la plupart des donateurs n'essaieraient même pas de le faire.

Un moyen d'y parvenir, c'est d'abaisser la limite pour un particulier. Je ne suis pas convaincu que cela pose un énorme problème. Des gens ont évoqué cette possibilité au sujet du régime québécois, mais en 25 ans rien ne prouve qu'il y ait eu d'importants abus. On peut estimer qu'en 25 ans on en aurait eu des preuves. Il n'en existe pas mis à part des conjectures.

Même si l'on est convaincu qu'il y a un problème grave, il est facile d'y remédier. On a une disposition anti-évitement. On abaisse la limite de sorte que si la compagnie veut le faire, c'est difficile. Elle doit faire appel à un nombre considérable de personnes. Quelqu'un parlera un jour ou l'autre. Ils doivent convaincre le bénéficiaire que les dons de toutes ces personnes proviennent en fait de la compagnie. Il faut indemniser les employés et tenir compte des considérations d'ordre fiscal. Ça finit par être tellement compliqué que cela n'en vaut plus la peine. À quoi bon risquer de se faire prendre. Je pense que c'est probablement la façon de déjouer en bonne partie les donateurs qui voudraient tenter de camoufler leurs dons.

Le sénateur Andreychuk: Pensez-vous comme le NPD qu'il faudrait complètement interdire les dons de compagnies et de syndicats?

M. Freeman: Nous le pensons. Je crois que c'est la position du Bloc québécois et du NPD, et même certains députés libéraux appuient cette position pour deux raisons: d'abord, c'est qu'une société n'est pas là pour soutenir le processus politique. Quand elle fait un don de nature politique, c'est généralement qu'elle dépense l'argent des autres. Même chose pour les syndicats. Souvent les sociétés et les syndicats dépensent des fonds d'une façon que leurs actionnaires ou leurs membres n'approuvent même pas. Les choses sont telles qu'il n'y a pas de raison pour laquelle des sociétés devraient naturellement donner. Elles ne votent pas, et à mes yeux leur participation de cette façon au processus politique n'a aucun sens.

Il y a une raison très pratique, c'est que les dons des sociétés permettent de cacher plus facilement les dons qu'on fait. On peut donner par l'intermédiaire de multiples filiales, de coquilles vides et de dirigeants. Il serait beaucoup plus simple que seuls les particuliers puissent faire des dons.

The final reason is you have got a bookkeeping problem. You have a \$1,000 cap. I do not know how many franchises MacDonald's has across the country, but I know some of them are controlled by head office and some of them are not. Does a \$1,000 donation from a franchise get included in head office's tally or not? There will be situations where people are inadvertently and innocently on the wrong side of the act — maybe not inadvertently. It will be complicated for the donors, for local agents, most of whom are volunteers and it is going to be difficult for Elections Canada officials to try to keep track of all of this.

Senator Andreychuk: Your organization is called "Democracy Watch." You said that this act would concentrate more power in the Prime Minister and less in the backbenchers. This is of great concern to a lot of Canadians; that there is more concentration away from your elected representative into the concentration of the Prime Minister and his office. Yet, you are supporting a bill that, by your admission, will strengthen the Prime Minister's hand and leaders' hands. How do you square that with Democracy Watch?

Mr. Freeman: It is a difficult issue. We have debated this issue at length and not just this issue. There are weaknesses with this legislation. At the end of the day, the disclosure provision makes it more difficult to donate under the table. The disclosure provisions, the limits on donations and the other provisions in the bill are so important in our view that the bill is worth supporting even with its weaknesses. We also feel that some of those weaknesses can be dealt with down the road.

Senator Joyal: Mr. Freeman, you quoted in your brief the Lortie report. I would like to quote something from the report. It is from the first volume. It is page 232. I quote:

Parties must assign most organizational tasks to party officers and paid staff. For the larger parties, their goals are primarily electoral — winning office. For others, such as the Christian Heritage Party and the Greens, their goals lie much more in promoting certain values, and in the long run, raising the consciousness of the Canadian public. In these respects, these new parties are much like the CCF in its early days.

I understand the five registered parties that are recognized in the House of Commons. As you know there are 11 registered parties. The six additional ones are the smaller parties — what the Lortie report described as those parties that are more interested in promoting values than in trying to form government.

In presentation, you referred to parties that will become even more dominant as players. I understand from what I read in the report that those will be the larger parties. I am concerned that the six other parties — those which promote values that are nevertheless registered under the acts — will not be admitted or

La dernière raison, c'est qu'on a un problème de comptabilité. On a une limite de 1 000 \$, et je ne sais pas combien de concessions McDonald possède dans l'ensemble du pays, mais je sais que certaines sont contrôlées par le siège social mais d'autres pas. Est-ce qu'un don de 1 000 \$ d'une concession est inclus dans les dépenses du siège social ou pas? Il arrivera que des gens violent la loi par inadvertance et innocemment, et peut-être pas par inadvertance. Ce sera compliqué pour les donateurs, pour les agents locaux, la plupart étant des bénévoles, et ce sera difficile pour les fonctionnaires d'Élections Canada d'essayer de retracer tout cela.

Le sénateur Andreychuk: Votre organisation s'appelle «*Démocratie en surveillance*». Vous avez dit que la présente loi concentrerait davantage le pouvoir dans les mains du premier ministre aux dépens des députés d'arrière-ban. La question préoccupe grandement beaucoup de Canadiens; soit que les représentants élus détiennent de moins en moins de pouvoir, lequel est de plus en plus concentré chez le premier ministre et son cabinet. Pourtant, vous appuyez un projet de loi qui, vous l'avez dit vous-même, renforcera le pouvoir du premier ministre et des chefs. Comment cela est-il possible pour «*Démocratie en surveillance*»?

M. Freeman: La question est difficile. Nous avons débattu de cette question à fond, et pas seulement de cette question. Ce projet de loi comporte des lacunes. En fin de compte, la disposition sur la divulgation fait qu'il est plus difficile de donner en cachette. Les dispositions de divulgation, les limites des dons et les autres dispositions du projet de loi sont à notre avis si importantes qu'il vaut la peine d'appuyer ce projet de loi malgré ses lacunes. Nous estimons aussi que l'on pourra remédier à certaines d'entre elles plus tard.

Le sénateur Joyal: Monsieur Freeman, vous avez parlé du rapport Lortie dans votre mémoire. J'aimerais lire un extrait de ce rapport. C'est tiré du premier volume. À la page 241. Je cite:

Les partis doivent confier la plupart des tâches organisationnelles à leurs permanents et à leur personnel rémunéré. Les grands partis ont un but essentiellement électoral: prendre le pouvoir. Les autres, comme le parti de l'Héritage chrétien du Canada et le Parti vert, visent plutôt à promouvoir certains valeurs et, à long terme, à conscientiser la population. À cet égard, ces nouveaux partis ressemblent beaucoup au CCF des premiers jours.

Je crois savoir que les cinq partis inscrits sont reconnus à Chambre des communes. Comme vous le savez, il y a 11 partis inscrits. Les six autres sont des petits partis, ce que dans le rapport Lortie on considère comme des partis qui cherchent davantage à faire la promotion des valeurs qu'à essayer de former le gouvernement.

Dans votre exposé, vous avez dit que les partis deviendront des intervenants encore plus importants. D'après ce que je lis dans le rapport, je crois comprendre qu'il s'agit des grands partis. Je crains que les six autres partis, ceux qui font la promotion de valeurs mais qui sont néanmoins inscrits conformément aux

will not receive any funding in replacement of money that they might lose or not be able to raise, according to the framework of the legislation, because it is now capped.

For example, let us take the Canadian Action party. In 2001, they have raised, according to the Chief Electoral Officer's Web site, \$43,024. If Bill C-24 is adopted with the threshold formula — which you know as 435.01, you need to have at least 2 per cent of the votes in total or 5 per cent in ridings — that party, would have been able to raise this year only \$31,024. In other words, that party would have lost \$12,000, according to the stats of their contribution received and declared in 2001. That could not be replaced by access to public funding.

If you are Democracy Watch, and you recognize that according to this bill parties will become more dominant, you should have had the preoccupation to strengthen all of the parties. As you said, if we are to strengthen the leadership of the five larger parties, we should be at the same time concerned about strengthening the capacity of smaller parties to take part in the democratic process. I think promoting values such as those of the Christian Heritage Party, Green Party, the Canadian Action party or any of those smaller parties is part of the dynamic of the democratic process in Canada.

Do you not agree that this in the proposed legislation is something that should be addressed and that you would be concerned with it?

Mr. Freeman: My understanding of the Green Party position on this bill is they also support the public financing provisions because if you cross this threshold of 2 per cent, you are entitled to public financing provisions based on \$1.75 per vote received in the previous election.

For any of the small parties to cross that small threshold of 2 per cent, they would have to be in receipt of more money than they have ever risen. I have not worked out the numbers, but I would guess \$2 million if you had 2 per cent of the voters, which is more money than any of the smaller parties have raised, which they would be receiving as an annual subsidy.

It is a balancing. Can we come up with a better more democratic scenario for public financing? Absolutely. I can come up with one right now. It is the Mexican system. It is a full system of public financing. Seventy per cent of the subsidy is based on the proportion of the popular vote like our system. Thirty per cent is split equally amongst all the registered parties. If you qualify to be a party, you are entitled to a certain chunk. It is not as big a chunk if you won 40 per cent of the popular vote, but as long as you qualify as a party, you are entitled to a portion of that.

We do have that in a sense because there is a tax credit and there is an expense reimbursement. All parties and all candidates — provided they meet certain criteria — are eligible for those subsidies. The smaller parties are not without public financing

lois, ne seront pas admis ou ne recevront aucun financement pour remplacer les fonds qu'ils auraient pu perdre ou qu'ils ne pourront pas recueillir, selon la façon dont est conçu le projet de loi, parce qu'il y a maintenant une limite.

Par exemple, prenons le cas du parti Action canadienne. En 2001, il a recueilli, selon le site Web du Directeur général des élections, 43 024 \$. Si le projet de loi était adopté avec la formule pour établir le seuil, qui vous le savez est l'article 435.01, il vous faut recueillir au moins 2 p. 100 des voix au total ou 5 p. 100 dans les circonscriptions, alors ce parti aurait pu recueillir cette année seulement 31 024 \$. Autrement dit, ce parti aurait perdu 12 000 \$, en fonction des statistiques de la contribution reçue et déclarée en 2001. Cela ne pourrait pas être remplacé par l'accès à un financement public.

Puisque vous faites partie de «Démocratie en surveillance», et que vous reconnaissez que selon ce projet de loi les partis deviendront des intervenants encore plus importants, vous auriez dû vous préoccuper de renforcer tous les partis. Comme vous l'avez dit, si nous devons renforcer la direction des cinq grands partis, nous devrions en même temps viser à renforcer les moyens qu'ont les petits partis de participer au processus démocratique. Je pense que la promotion de valeurs comme celles que défendent le parti de l'Héritage Chrétien du Canada, le Parti vert, le parti Action canadienne ou tout autre petit parti est inhérente à la dynamique du processus démocratique au Canada.

Ne reconnaissez-vous pas que c'est quelque chose dont il faudrait traiter dans ce projet de loi et que cela devrait vous préoccuper?

M. Freeman: À ce que je sache, la position du Parti vert en ce qui a trait à ce projet de loi est qu'il souscrit aussi aux dispositions sur le financement public parce que si l'on franchit ce seuil des 2 p. 100, on est visé par les dispositions sur le financement public à raison de 1,75 \$ par voix obtenue à l'élection précédente.

Si l'un ou l'autre des petits partis franchit ce faible seuil de 2 p. 100, il devrait recevoir plus d'argent qu'il n'en a jamais recueilli. Je n'ai pas fait le calcul, mais je supposerais que ce serait 2 millions de dollars si l'on a 2 p. 100 des voix exprimées, ce qui est plus d'argent qu'aucun des petits partis n'a recueilli, et ce serait une subvention annuelle.

C'est une question d'équilibre. Pouvons-nous en arriver à un meilleur scénario démocratique pour le financement public? Certainement. Je peux vous en présenter un sur-le-champ. C'est le régime mexicain. C'est un système qui mise exclusivement sur le financement public. Soixante-dix pour cent de la subvention est calculée en fonction de la proportion du suffrage populaire comme dans notre système. Trente pour cent est répartie également entre tous les partis inscrits. Si vous êtes admissible comme parti, vous avez droit à une certaine part. Ce n'est pas une grosse part si vous remportez 40 p. 100 du vote populaire, mais tant que vous vous qualifiez comme parti, vous avez droit à une part.

Nous avons cette formule en un sens parce qu'il y a un crédit d'impôt et un remboursement des dépenses. Tous les partis et tous les candidats, dans la mesure où ils respectent certains critères, sont admissibles à ces subventions. Les petits partis ne

support. Yes, the bulk of the public financing is dependant on a party reaching that 2 per cent national threshold or 5 per cent in the ridings in which they are running candidates.

Senator Joyal: The total votes of the six small parties that are currently registered according to the act represent 235,000 voters in Canada. It is a quarter of a million voters and more. Those people are disfranchised in terms of party funding, while in fact they have to submit themselves exactly as the other parties to the framework of the legislation.

I am not opposed to the framework of the legislation. I am just saying that when you devise a system for registered parties and you impose a framework — that is you bar people from having access to a certain level of financing — which is fair and with which I agree, you have to make sure that the smaller parties will not be treated unjustly under the system.

According to the figures on the Web site of the Chief Electoral Officer, the same framework applies in 2001, which is the last year for statistics available, would have deprived them from \$12,000 of receipt. Of course, \$12,000 is not a big amount of money for larger parties, but when you are a small party and you raise \$43,000, \$12,000 is a lot of money. That is almost one-third of your budget. That is why I think that it is important that revisit some of those provisions when we review the legislation after the next election. It is fair game to have a system that works equally for everybody if we want to be serious when we implement it. I think we were serious when we wanted to implement the proposal in this bill. I do not quarrel at all with this bill.

Take your own group, Democracy Group, for example. It is not a big group in terms of membership and budget. When your other spokesperson holds a press conference, it is in all of the papers. You are completely covered at a press conference when you denounce something. You are not a big organization, but you have access to public opinion. It is the same with those small parties. They are not big parties, but they have access to public opinion and they are a part of the democratic process of forming public opinion, of training public opinion in Canada. That is why I think it is an important element of democracy.

Senator Pearson: There is something interesting in this bill, which comes from a different perspective. Now the young person who is living in Rosedale and votes for the Green Party and sees their vote lost will have an incentive for voting because their vote is going to be counted on the whole country in terms of getting the numbers of votes to get this threshold. I think it is a positive step of an incentive to the small parties to get out and get more members so that they can bring their membership up to the threshold.

Mr. Freeman: The Green Party is a good example because they are hovering around 2 per cent of the polls.

sont pas privés d'un financement public. Oui, pour obtenir le gros du financement public, un parti doit franchir ce seuil de 2 p. 100 à l'échelle nationale ou de 5 p. 100 dans les circonscriptions où il présente des candidats.

Le sénateur Joyal: Le total des voix recueillies par les six petits partis actuellement enregistrés conformément à la loi représente 235 000 électeurs canadiens. C'est plus d'un quart de million d'électeurs. Faute de moyens financiers, ces partis n'ont aucune chance de faire élire leurs candidats alors qu'ils doivent se soumettre comme les autres au cadre de la loi.

Je ne m'oppose pas à ce cadre. Je dis simplement que lorsqu'on conçoit un régime applicable aux partis enregistrés auquel on applique un cadre, on les empêche de dépasser un certain niveau de financement, ce qui est tout à fait équitable et je ne le conteste pas, mais il faut veiller à ce que ce système ne traite pas injustement les partis plus petits.

D'après les chiffres du site Web du Directeur général des élections, ce cadre s'appliquait en 2001, et c'est la dernière année pour laquelle on a des statistiques; ces petits partis ont été privés de 12 000 \$ de remboursement sur facture. Évidemment, 12 000 \$, ce n'est pas un montant gigantesque pour les gros partis, mais pour un petit parti qui réussit à recueillir 43 000 \$, c'est beaucoup d'argent. C'est presque le tiers du budget. C'est pourquoi je pense qu'il est important de réviser ces dispositions lors de l'examen de la loi après les prochaines élections. Il faut un système qui s'applique de façon égale à tout le monde si on veut pouvoir le mettre en oeuvre sérieusement. Je pense que nous étions sérieux lorsque nous avons voulu mettre en oeuvre la proposition de ce projet de loi. Je ne le conteste nullement.

Prenons votre propre groupe, Démocratie en surveillance, par exemple. Il n'est pas bien important quant au nombre de ses adhérents et à son budget. Quand votre autre porte-parole fait une conférence de presse, tous les journaux en parlent. Votre conférence de presse est couverte par tous les médias quand vous avez quelque chose à dénoncer. Votre organisme n'est pas très important, mais vous rejoignez l'opinion publique. Il en va de même pour ces petits partis. Ils sont moins gros que les autres, mais ils peuvent rejoindre l'opinion publique et ils font partie du processus démocratique de formation de l'opinion publique au Canada. C'est pourquoi je pense qu'ils forment un élément important de la démocratie.

Le sénateur Pearson: Je trouve quelque chose d'intéressant dans ce projet de loi, en me plaçant dans une perspective différente. Un jeune qui habite Rosedale, qui vote pour le Parti vert et qui perd son vote sera néanmoins motivé à voter, parce que son vote s'additionnera à tous les autres et permettra au Parti vert de dépasser le seuil. À mon avis, cette mesure positive devrait inciter les petits partis à convaincre un plus grand nombre d'électeurs de façon à franchir le seuil.

M. Freeman: Le Parti vert est un bon exemple, car il tourne autour de 2 p. 100 dans les sondages.

Senator Smith: I do not want to get into a big debate with you. I do support this bill. I am not saying it is perfect in every aspect, but I think the broad policy objectives are very desirable.

I just cannot resist asking you to share your views, as a spokesperson for Democracy Watch, as to the desirability of the Senate amending a bill that does not really affect us. It affects us in a theoretical sense as Canadians, yes, but it does affect us in the direct way that it affects the Commons. This bill was debated at length. It went through by almost three to one with three of the five parties supporting it.

I am curious; is there not a touch of irony that Democracy Watch is here urging the Senate to hold up at the moment and charge around with a bill that did pass the Commons by a clear majority?

Mr. Freeman: I am advocating passage of the bill. I am not clear on what you are asking?

Senator Smith: It is not going pass this summer if we start making amendments.

Mr. Freeman: I am advocating passage of the bill.

Senator Smith: You did not ask for any amendments?

Mr. Freeman: No.

Senator Smith: I thought he did. I apologize.

The Chairman: It is probably a good time to thank you for taking the time to come and share your thoughts with us.

Our next witness is Mr. Stewart-Patterson. He is executive Vice-President of Canadian Council of Chief Executives.

Mr. David Stewart-Patterson, Executive Vice-President, Canadian Council of Chief Executives: I think this is a bill that addresses an issue that is important because it gets at the issue of public trust in the political process. Any perception that donations to political parties — whether from individuals or from corporations — somehow buy inappropriate access or improperly influence public policy, undermines public trust in both government and business. To the extent that you believe that those perceptions exist, it is important to deal with them.

I am not in a position to reflect a consensus amongst the members of the Council of Chief Executives. Rather, my comments will be based on a survey of our members that we did in January, prior to the introduction of Bill C-24. What I say to you essentially reflects my assessment of the balance of opinion among the business leaders that make up our leadership. I ask you to keep that in mind as we get into a discussion.

Let me offer you a few of the key findings of the survey. There was close to a consensus on two important principles. The first has to do with transparency. Ninety per cent of the responses to our survey supported total disclosure of all contributions in cash or in kind to parties, to riding associations and to leadership campaigns.

Le sénateur Smith: Je ne veux pas me lancer dans une polémique. J'approuve ce projet de loi. Je ne prétends pas qu'il soit parfait à tous égards, mais je pense que ses grands objectifs sont tout à fait souhaitables.

Je ne résiste pas à la tentation de vous demander, puisque vous êtes le porte-parole de Démocratie en surveillance, si vous trouvez souhaitable que le Sénat amende un projet de loi qui ne nous concerne pas vraiment. Il nous concerne théoriquement en tant que Canadiens, mais il n'aura pas sur nous les mêmes conséquences directes que sur les députés. Ce projet de loi a fait l'objet d'un débat approfondi. Il a été adopté à près de trois contre un, recueillant l'appui de trois des cinq partis.

N'est-il pas un peu paradoxal que Démocratie en surveillance vienne demander au Sénat de marquer une pause pour s'occuper d'un projet de loi que les communes ont adopté à une forte majorité?

M. Freedman: Moi, je recommande l'adoption du projet de loi. Je ne vois pas exactement ce que vous demandez.

Le sénateur Smith: Il ne va pas être adopté cet été si nous commençons à y apporter des amendements.

M. Freedman: Je recommande l'adoption du projet de loi.

Le sénateur Smith: Vous n'avez pas demandé d'amendements?

M. Freedman: Non.

Le sénateur Smith: J'ai cru le contraire. Excusez-moi.

Le président: Il est sans doute temps de vous remercier d'avoir pris la peine de venir nous faire part de vos réflexions.

Notre témoin suivant est M. Stewart-Patterson, premier vice-président directeur du Conseil canadien des chefs d'entreprise.

M. David Stewart-Patterson, vice-président directeur, Conseil canadien des chefs d'entreprise: Je crois que ce projet de loi règle une question importante, à savoir la confiance des citoyens à l'égard du processus politique. S'ils ont l'impression que les dons des particuliers ou des sociétés aux partis politiques leur confèrent une influence indue sur la conduite des affaires publiques, ils vont perdre confiance aussi bien envers le gouvernement qu'envers le monde des affaires. Dans la mesure où on pense qu'une telle impression existe, il est important de la dissiper.

Je ne suis pas en mesure d'indiquer l'existence d'un consensus parmi les membres du Conseil canadien des chefs d'entreprise. Mes propos seront plutôt fondés sur un sondage que nous avons fait auprès de nos membres en janvier dernier, avant la présentation du projet de loi C-24. Ce que j'ai à vous dire correspond à mon évaluation de la tendance générale qui prévaut parmi les chefs d'entreprise membres de notre conseil. Je vous demande d'en tenir compte dans la discussion.

J'aimerais vous indiquer les conclusions essentielles de ce sondage. Il y a eu pratiquement consensus sur deux principes importants. Le premier concerne la transparence. Quarante-vingt-dix pour cent des répondants à notre sondage se sont dits favorables à une divulgation totale de toutes les contributions en espèces ou en nature aux partis, aux associations de circonscription et aux campagnes à la direction des partis.

The second issue on which we had a 90 per cent positive response was in respect of the principle that the primary source of support for political parties should be voluntary donations. I think there is strong support among business leaders for what Bill C-24 does to improve transparency. However, there are some significant doubts about the extent to which it may reduce accountability by shifting financing away from voluntary donations and towards taxpayer donations based on formulated subsidies. As Mr. Freeman pointed out, there are implications in the way that the subsidies have been set up which may tend towards a centralization of power, as opposed to increasing public engagement. That might be a source of concern upon which you might want to reflect.

A couple of the other survey responses tend to reinforce those two primary principles. Two-thirds of the members supported a reasonable limit on personal and corporate donations — which we defined in our survey question as between \$1,000 and \$10,000 a year — the lower limit of which was the one that was introduced for the corporate side, while the \$10,000 was the initial limit proposed for individual donations. I think our definition and the responses to it still reflect the realities of the bill and would still apply.

Two-thirds of those responding also supported the idea of expanding the political contribution tax credit as a means of reinforcing public support. However, support would be tied to voluntary donations. Approximately 80 per cent of the respondents opposed the idea of replacing the revenue being lost to political parties from individual and corporate donations with subsidies that would be based on indicators such as popular support in the previous election.

While there is broad support for a reasonable cap on both individual and corporation donations, I have heard concerns about what cap might be most appropriate. I think a healthy democracy requires engagement by all sectors of society. Employers do have a role to play in their communities. There is an expectation in communities that employers will play roles — not just in the political process, but also in what we think of as of community. When things are happening in the communities, there is an expectation that the employers are going to help out.

That is why you will see if you compared corporate donations to individual donations. Corporate donors are more likely than individuals to support more than one political party. I think that is an indication of a desire to support the process in a healthy discussion at the political level than you may see expressed at the individual level.

There are some worries that the \$1,000 limit may cause problems. Mr. Freeman raised some of those concerns. While \$1,000 is not going to be an issue for a company that is only operating in a single riding, companies that are operating coast to coast have to split that up between 300-odd ridings. That could

Le deuxième thème sur lequel nous avons recueilli 90 p. 100 de réponses positives concerne le principe voulant que les dons volontaires constituent la première source de financement des partis politiques. Je pense que les chefs d'entreprise sont très favorables au souci d'améliorer la transparence qui apparaît dans le projet de loi C-24. En revanche, l'abandon des dons volontaires au profit de dons des contribuables fondés sur une formule de subventionnement pour rassurer le financement des partis suscite de sérieux doutes, car il risque de nuire à la reddition des comptes. Comme l'a dit M. Freeman, la façon dont ce subventionnement est conçu risque d'avoir des conséquences tendant à une centralisation du pouvoir, au lieu de favoriser l'engagement des citoyens. Voilà une cause de préoccupation à laquelle vous voudrez peut-être réfléchir.

D'autres réponses au sondage corroborent ces deux principes essentiels. Les deux tiers de nos membres se sont dits favorables à une limite raisonnable des dons des particuliers et des sociétés, que la question du sondage situait entre 1 000 et 10 000 \$ par an, 1 000 \$ correspondant à la limite inférieure proposée pour les sociétés, et 10 000 \$ correspondant à la limite initiale proposée pour les particuliers. Je pense que notre définition et les réponses qu'elle a suscitées traduisent bien la réalité du projet de loi et sont toujours de mise.

Les deux tiers des répondants se sont dits favorables au principe de l'élargissement du crédit d'impôt pour contributions politiques comme moyen de stimuler l'appui de la population. Cependant, cet appui devrait résulter de dons volontaires. Environ 80 p. 100 des répondants ne souhaitent pas que l'on remplace les revenus que les partis politiques n'obtiendront plus sous forme de dons de particuliers et de sociétés par des subventions fondées sur des indices, comme la faveur populaire manifestée à un parti aux élections précédentes.

Nos membres appuient majoritairement le principe d'un plafonnement raisonnable des dons des particuliers et des sociétés, mais j'ai constaté des réserves quant au choix du plafonnement le plus approprié. Une saine démocratie nécessite l'engagement de tous les secteurs de la société. Les employeurs ont un rôle à jouer dans la collectivité. La collectivité s'attend à ce qu'il joue ce rôle, non pas uniquement dans le processus politique, mais également au sein de la collectivité telle que nous la concevons. Lorsqu'il se passe quelque chose dans la collectivité, on s'attend à ce que les employeurs y contribuent.

C'est ce qui ressort quand on compare les dons des sociétés à ceux des particuliers. Les sociétés ont plus tendance que les particuliers à appuyer plusieurs partis politiques. C'est là l'indice d'une volonté de participer à une saine discussion au niveau politique, qui n'apparaît pas souvent chez le particulier.

Nous craignons que la limite de 1 000 \$ ne pose des problèmes. M. Freeman en a parlé. Un montant de 1 000 \$ ne va pas gêner une société qui n'opère que dans une seule circonscription, mais celles qui sont présentes sur tout le territoire canadien doivent parfois diviser leurs contributions en 300 circonscriptions, si bien

result in a situation where a representative of a major employer in a community cannot even buy a cup of coffee for each of the candidates in a race.

Like Mr. Freeman, I am not suggesting that you hold up for amendments at this stage. However, in terms of the discussion that we have had on this bill today, it is something that we are going to have to monitor as it goes forward to make sure that we get that right. I do not think there is a magic number here. I am not proposing an alternative, but I think we may find that a particular number does cause difficulties in implementation.

Despite the fact that it has some flaws, the goals of Bill C-24 are certainly laudable. I would suggest the test is going to be not whether the members of the House of Commons the Senate are satisfied with the bill; this test will be that once it has passed if it will be effective in persuading Canadians that they ought to and should have greater trust in the central institution of our democracy.

Senator Andreychuk: You indicated that corporations, as individuals, do not give donations to gain influence or access to political parties or political leaders. Why do they give if they do not get that? I support certain charities and works because I support them and I think they are good for our society. Therefore, it is not a question of influence; it is a question of undue influence or inappropriate influence or not the right balance of influence as opposed to other societies. However, surely part of the reason for giving is to gain some influence over what you believe is the correct course of actions in a democratic society?

Mr. Stewart-Patterson: I would agree. There is one school of thought that says that companies should not be spending their shareholders' money on purposes that are not directly related to profitability.

I have spent a great deal of time working in the area of corporate philanthropy and building the business case for why companies should be engaged in their communities. If you look at the scale of activities, the major corporate donors to political parties are probably in the tens or hundreds of thousands dollars in a year. Those same companies are probably dealing with charitable donations that are in the millions or perhaps in the tens of millions. The scale of political donations within that sphere of community engagement is small. I cannot reflect small businesses here. I am reflecting my experience with major companies that are within the council's membership.

My sense is that amongst the major companies that we represent on council, the political donations are part of that sense of community engagement. When an organization that is part of making your community vibrant holds a dinner, you are expected to be there and buy a table. That applies to a political party as it would to any other organization whose existence is seen as supporting the vibrancy of the community.

Senator Bryden: I think I followed your percentages. This is the organization of which Mr. Thomas d'Aquino is President?

Mr. Stewart-Patterson: Yes.

que le représentant d'un gros employeur d'une collectivité se retrouve parfois dans l'impossibilité d'offrir une simple tasse de café à chacun des candidats en lice.

Comme M. Freeman, je ne vous demande pas de bloquer le projet de loi pour y apporter des amendements. En revanche, compte tenu de ce qui s'est dit aujourd'hui sur le projet de loi, il va falloir suivre ses effets pour s'assurer qu'ils sont positifs. Je ne pense pas qu'il faille chercher un chiffre magique. Je ne propose pas de formule de remplacement, mais nous risquons de constater que le montant retenu pose des difficultés de mise en oeuvre.

Malgré les imperfections du projet de loi, ses objectifs sont louables. Ce qui sera déterminant, ce n'est pas l'appui qu'il pourra obtenir des députés et des sénateurs, mais une fois qu'il aura été adopté, il faudra voir s'il réussit à convaincre les Canadiens qu'ils doivent faire davantage confiance à l'institution centrale de notre démocratie.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez dit que les sociétés ne font pas des dons dans le but d'exercer une influence sur les partis politiques ou sur leurs dirigeants. Si les sociétés n'agissent pas dans ce but, pourquoi font-elles des dons? J'appuie certaines oeuvres de charité parce que j'estime qu'elles sont bénéfiques à notre société. Ce n'est donc pas une question d'influence; c'est une question d'influence indue ou de manque d'équilibre par rapport à d'autres sociétés. Mais la motivation de ceux qui font des dons, c'est d'exercer une certaine influence sur ce qu'ils considèrent comme la meilleure tendance dans une société démocratique, n'est-ce pas?

M. Stewart-Patterson: Je suis d'accord. Selon une certaine école de pensée, les sociétés ne devraient pas dépenser l'argent de leurs actionnaires à des fins qui ne sont pas directement liées aux profits.

J'ai beaucoup travaillé dans le domaine de la philanthropie du monde des affaires, m'efforçant de convaincre des dirigeants de sociétés qu'ils devaient s'engager dans leurs collectivités. Les dons des grosses sociétés aux partis politiques se chiffrent sans doute en dizaine ou en centaine de milliers de dollars par an. Les mêmes sociétés font sans doute des dons de charité qui se chiffrent en millions, voire même en dizaines de millions. L'échelle des dons à des partis politiques dans l'ensemble de l'engagement envers la collectivité est très réduite. Je ne peux pas parler au nom des petites entreprises, mais je traduis mon expérience auprès des grandes sociétés que représente notre conseil.

Je suis convaincu que les dons qu'elles font aux partis politiques relèvent de ce sens de l'engagement envers la collectivité. Lorsqu'un organisme qui contribue au dynamisme de la collectivité organise un dîner, les sociétés importantes sont censées y participer et y réserver une table, que ce soit pour un parti politique ou pour tout autre organisme dont l'existence même contribue au dynamisme de la collectivité.

Le sénateur Bryden: Je pense que j'ai reconnu les pourcentages. Est-ce bien l'organisme dont M. Thomas d'Aquino est président?

M. Stewart-Patterson: Oui.

Senator Bryden: I was interested in your comment that the bill is an endeavour to develop greater trust in our institutions and, indeed, that is needed for all kinds of our institutions. As you know, I am a lawyer and a politician and after the ENRON situation and AOL, I am seeing accountants and CEOs joining my club as among the most distrusted people in our communities.

In relation to that, the primary responsibility of a corporation and chief executive officer is to its shareholders and to make profits and significant returns for those shareholders. I find it difficult to accept that the donation of \$50,000 or \$100,000 by an operating corporation in Canada is being made not in the best interest of its shareholder. That is, that you donate a dollar in order to produce more than a dollar return for your shareholder. That is where the undue influence concern comes in.

How do you justify the donation in political parties that are not the same as sponsoring a bike race for the Cancer society or a marathon for the Boy's Club?

There has been a tradition of quid pro quo. You are saying if there is a table at a dinner, then as a corporation you would buy tickets. It has been my experience that one of the reasons many of those tables get sold is because they do not want to not be there as against an overpowering concern of supporting the community.

Does this bill have any affect on that attitude that has developed over the years on the corporation?

Mr. Stewart-Patterson: In respect of your second question, one of the benefits of the bill is that if it does away with those big-dollar dinners and the big cheques, it is going to deal with the perception that companies are buying influence. It may, therefore, have the beneficial effect that now if they come to the table with a policy idea, it is clear that they are getting a hearing based on what they have to say and not on the size of the cheque that they may have written in the previous year.

I do not think that the perception that money buys influence is accurate. If I look at the major donors and compare the list to some of the political issues that have come up involving those companies, I do not see a correlation between size of donation and success. I do not think those perceptions are accurate. Nonetheless, Canadians may hold those perceptions and I think this bill addresses those perceptions.

I do not know if it affects the reality in terms of how the political process is going to work. You mentioned the motivation, aside from any positive sense of wanting to contribute to the community, there is also the question of what happens if you are not there. Is it your absence rather than your presence that matters?

Those things may have an impact. By getting rid of those questions, I think the bill on balance may be helpful to the political process and public trust.

Le sénateur Bryden: J'ai trouvé intéressant de vous entendre dire que ce projet de loi vise à renforcer la confiance envers nos institutions et que toutes nos institutions en ont besoin. Comme vous le savez, je suis avocat et homme politique, mais après les affaires ENRON et AOL, je constate que les comptables et les PDG se retrouvent à mes côtés parmi les gens à qui on fait le moins confiance.

À cet égard, la responsabilité première d'une entreprise et de son premier dirigeant vis-à-vis de ses actionnaires est de réaliser des bénéfices et un rendement important pour les actionnaires. J'ai du mal à accepter qu'un don de 50 000 ou 100 000 \$ par une entreprise d'exploitation au Canada est fait non pas dans le meilleur intérêt de son actionnaire. Je veux dire par là que vous faites don d'un dollar pour produire plus d'un dollar de rendement pour l'actionnaire. C'est ici qu'intervient le risque d'abus d'influence.

Comment justifiez-vous qu'un don à un parti politique n'est pas la même chose que le parrainage d'une course à vélo pour la Société du cancer ou un marathon pour la Formation jeunesse?

Il y a toujours eu une tradition d'échange de bons procédés. Vous dites que s'il y a une table à un dîner, alors comme société vous allez acheter des billets. Je sais d'expérience qu'une des raisons pour lesquelles beaucoup de ces tables sont vendues c'est parce qu'elles ne veulent pas ne pas être là parce que ce serait interprété comme être contre un désir puissant d'appuyer la communauté.

Est-ce que ce texte a un effet sur cette attitude qui s'est développée au fil des années sur l'entreprise?

M. Stewart-Patterson: En réponse à votre deuxième question, un des avantages du projet de loi c'est que s'il élimine ces grands dîners bénéfiques et ces gros chèques, cela va lutter contre la perception que les compagnies achètent de l'influence. Cela aura peut-être donc pour effet bénéfique que si aujourd'hui elles viennent à la table avec une idée de politique, il est clair qu'elles réussissent à se faire entendre en fonction de ce qu'elles ont à dire et non de la grosseur du chèque qu'elles ont peut-être fait l'année d'avant.

Je ne pense pas que la perception que l'argent achète de l'influence soit juste. Si je regarde les grands donateurs et que je compare la liste à certaines des questions politiques qui ont surgi et qui touchent ces compagnies, je ne vois pas de corrélation entre la taille du don et le succès. Je ne pense pas que ces perceptions soient justes. Néanmoins, les Canadiens ont peut-être ces perceptions et je pense que le projet de loi vient lutter contre elles.

Je ne sais pas si cela affecte la réalité quant au fonctionnement du processus politique. Vous avez parlé de la motivation, distincte du désir positif de vouloir contribuer à la communauté, il y a aussi la question de savoir ce qui se passe si vous n'y êtes pas. Est-ce votre absence ou votre présence qui compte?

Ces choses peuvent avoir un impact. En éliminant ces questions, je pense que le texte, l'un dans l'autre, peut être bénéfique pour le processus politique et la confiance de la population.

In respect of your initial point on the question of duty to shareholders, it has been pointed out to me, in another setting, that the wording of the Canada Business Corporations Act refers to a duty to the company, which is often interpreted to mean the shareholders of the company, but it is not exclusive to the shareholders. To serve the interests of the company, you have to serve the interests of shareholders, but the shareholders are not the only people involved in the company. That subject has come up in the context of corporate governance.

Senator Bryden: Is it not that the problem with a number of CEOs? They look after their own interests rather than those of the shareholders? Is it not why John Roth is rich and I am poor?

Mr. Stewart-Patterson: Senator, you have touched on the issue of corporate governance, which has been a central concern for business leaders over the last year. The Council has spent more time dealing with issues of corporate governance than we have addressing issues of public governance such as dealt with by this bill.

The issues of corporate governance are real. If you look at the extensive statement, around which we build a consensus about last year and issued in September, we got into some detailed recommendations in terms of better practices, improving corporate governance, much of which dealt with their twin principles of transparency and accountability. That is why our members seemed most strongly united around those two concepts. Transparency matters in both corporate and public governance. Transparency without accountability is not enough. That has been accepted in the area of corporate governance. I am not sure that is reflected to the extent in this bill as it stands.

Senator Bryden: I could have challenged that last statement in relation to how it compares with what is happening. We have some good voluntary suggestions going forward, but very few regulations coming out on corporate governments that are sticking.

Senator Joyal: My first question is related to your own words: "It will be effective in greater trust." I wonder if by repeating that over and over, will the perception be that this bill is going to be more transparent and politicians will be more credible? I was thinking that we might be doing one of those dances where if you repeat the name of a god often enough, you begin to feel that he or she is there.

I wonder if the perception that politicians are too close to influential and powerful business people is not more a perception that is dealt with in people's mind or in public-opinion minds? Politicians like to socialize with important business people. They are an elite group in our society because they create wealth and they contribute in their world.

En ce qui concerne ce que vous avez dit au début à propos des obligations vis-à-vis des actionnaires, on m'a signalé, ailleurs, que la Loi canadienne sur les sociétés par actions parle des devoirs des administrateurs vis-à-vis de la société, ce qui est souvent interprété comme désignant les actionnaires de la société, mais il ne s'agit pas exclusivement d'eux. Pour servir au mieux les intérêts de la société, il faut bien sûr servir les intérêts des actionnaires, mais ceux-ci ne sont pas les seuls concernés. Le sujet a été évoqué dans le contexte de la régie des sociétés.

Le sénateur Bryden: Est-ce que ce n'est pas là le problème dans le cas de beaucoup de premiers dirigeants? Ils protègent leurs propres intérêts au lieu de ceux des actionnaires? Est-ce que ce n'est pas cela qui explique que John Roth soit riche et moi pauvre?

M. Stewart-Patterson: Sénateur, vous avez abordé la question de la régie des sociétés, qui est au coeur des préoccupations des chefs d'entreprise depuis un an. Le conseil a consacré plus de temps à s'occuper des questions de régie des sociétés que de questions de régie tout court, comme celles abordées dans ce texte.

Les problèmes de la régie des sociétés existent bel et bien. Si vous examinez le long document, autour duquel nous avons bâti un consensus l'an dernier et que nous avons publié en septembre, vous verrez que nous avons formulé des recommandations détaillées en vue de l'amélioration des pratiques, l'amélioration de la régie des sociétés, dont la plupart reposent sur les principes jumeaux de la transparence et de l'obligation de rendre compte. C'est pourquoi nos membres ont semblé être le plus unis autour de ces deux concepts. La transparence est importante aussi bien pour la gouvernance de l'État que de la régie des sociétés. La transparence sans obligation de rendre compte ne suffit pas. Ce principe a été accepté dans le domaine de la régie des sociétés. Je ne suis pas convaincu que l'on va aussi loin dans le projet de loi tel qu'il est.

Le sénateur Bryden: J'aurais pu contester ce que vous avez dit à propos de la façon dont cela se compare avec ce qui se passe. Il y a de bonnes suggestions de mesures facultatives qui ont été avancées, mais très peu de règlements fermes sur la régie des sociétés.

Le sénateur Joyal: Ma première question porte sur ce que vous avez dit: «Cela réussira à améliorer la confiance». Je me demande si à force de le répéter la perception sera que ce texte sera plus transparent et que les politiciens seront plus crédibles? C'est comme si on exécutait une de ces danses, où, à force d'invoquer le nom du dieu, on commence à sentir sa présence.

Je me demande si la perception que les politiciens sont trop proches de gens d'affaires puissants et influents n'est pas davantage une perception qui se trouve dans l'esprit des gens ou dans l'opinion publique? Les politiciens aiment fréquenter des gens d'affaires importants. Ils forment l'élite de notre société parce qu'ils créent la richesse et font une contribution dans leur monde.

The impact of this bill is important, but I do not think we should endow it with a magic power. The perception in public opinion that business people influence politicians is because the politicians put themselves under conditions of being influenced. It is not the \$5,000 paid for a table in a fundraising dinner where there are 2,500 people in the room that will buy the influence. Is the issue of influence on politicians one that the politicians themselves have created and nurtured by wanting to look and appear with business people in all kinds of circumstances and contexts?

This bill is important, but it will not cure that perception if at the same time we do not question how we politicians deal with business. This is part of a broader problem and much more complex to address by just passing legislation to cap donations at \$1,000.

Mr. Stewart-Patterson: I would agree with you, senator. The bill will help but it is not magic. I have looked at this challenge in terms of the corporate governance issue and how you regain trust once there have been significant breaches of faith with investors.

There are things that can be done and are being done on the regulatory front. There are things being done through the media — focusing much more attention on these issues. There are coalitions of investors that are getting together that are becoming more active. There are all sorts of forces at work. Ultimately public trust is not going to be restored because we legislated it, regulated it, or shifted practices through shareholder votes. Ultimately one has to earn that trust back. It is going to take time no matter what you do. It is never easy to earn trust back; it is very easy to lose it.

That is the situation that we are grappling with in the business community. If I look at the longer-term trends in terms of voter participation, the institutions of our democracy have a similar problem. That is why I am happy to see these issues being addressed. We have to recognize that this is not going to be resolved by any one bill in any one year. It is a continuous process.

Senator Joyal: The Chief Electoral Officer's report indicates that in 2001, the last year for which statistics are available, contributions to parties from corporations — which is essentially your group — totalled roughly \$9 million. Now with this cap of \$1,000, where will that \$8.5 million go later on? You will not have to spend that money next year yet you still have it available if the economy maintains its capacity. Where will they channel that money to maintain their access to decision makers?

Mr. Stewart-Patterson: What individual companies do with the money they are no longer going to be spending in terms of donations? That is going to reflect the business they are in, the communities they are in. The other things they care about. It may get shifted in with the rest of the community donations budget. It

Ce texte a des effets importants mais il ne faut pas lui conférer un pouvoir magique. La perception dans l'opinion publique que les gens d'affaires influencent les politiciens tient au fait que les politiciens se placent dans des conditions où ils peuvent être influencés. Ce n'est pas les 5 000 \$ payés pour une table à un gala de souscription en compagnie de 2 500 convives qui vont ajouter de l'influence. Est-ce que la question de l'influence sur les politiciens en est une que les politiciens eux-mêmes ont créée et encouragée en voulant apparaître en compagnie de gens d'affaires en toutes sortes de circonstances?

Le texte est important, mais il ne changera pas la perception si on ne se penche pas du même coup sur la façon dont nous, politiciens, traitons avec le monde des affaires. Cela fait partie d'un problème plus vaste et beaucoup plus complexe qui ne se résoudra pas uniquement en adoptant une loi qui plafonne les dons à 1 000 \$.

M. Stewart-Patterson: Je suis d'accord avec vous, monsieur le sénateur. Le projet de loi sera utile mais ce n'est pas une panacée. J'ai examiné la question sous l'angle de la régie des sociétés et je me suis demandé comment on peut reconquérir la confiance des investisseurs lorsque l'on a abusé de leur foi.

Des mesures peuvent être et sont en train d'être prises en matière de réglementation. Il se fait des choses par l'intermédiaire des médias, qui braquent de plus en plus les projecteurs sur ces problèmes. Des coalitions d'investisseurs se forment et sont de plus en plus actives. Toutes sortes de forces sont en jeu. Au bout du compte, la confiance de la population ne reviendra pas à coup de lois, de règlements ou de nouveaux modes de scrutin des actionnaires. Elle devra être méritée à nouveau. Cela va demander du temps, quoi qu'on fasse. Il n'est jamais facile de reconquérir la confiance de quelqu'un; il est très facile par contre de la perdre.

Voilà la situation avec laquelle nous sommes aux prises dans le monde des affaires. Pour ce qui est des tendances à long terme en ce qui concerne la participation des électeurs, nos institutions démocratiques ont le même problème. C'est pourquoi je suis heureux de voir que l'on s'occupe de ces questions. Il faut admettre que cela ne se réglera pas à l'aide d'un seul texte de loi voté dans le courant d'une année. Ce sera un processus continu.

Le sénateur Joyal: Dans son rapport, le Directeur général des élections mentionne qu'en 2001, la dernière année pour laquelle les chiffres sont disponibles, les contributions aux partis venant des entreprises — essentiellement donc vos membres — étaient de l'ordre d'environ 9 millions de dollars. Avec ce plafond de 1 000 \$, où iront les 8,5 millions de dollars qui restent? Vous n'aurez pas à dépenser cet argent l'an prochain, mais il sera toujours à votre disposition si l'économie continue de tourner. Comment les entreprises affecteront-elles cet argent si elles veulent continuer d'avoir accès aux décideurs?

M. Stewart-Patterson: Que feront les sociétés de l'argent qu'elles ne verseront plus en dons? Cela dépendra de leur secteur d'activité et de leur ville. Les autres questions qui leur tiennent à coeur. Il ira peut-être s'ajouter aux autres dons en faveur de la collectivité. Ce sera peut-être considéré comme une

may be taken as an expense reduction — something else where we can reduce costs without affecting operations. I cannot speak for the management of any individual donor.

Senator Joyal: I cannot expect that my dividends will be higher next year?

Mr. Stewart-Patterson: One of the options is you cut costs and that will lead to higher profits to be paid out to shareholders in the short term. On the other hand, you may say there may be better ways to invest that money. Whether it comes out as a dividend or gets reinvested in the business will depend on each individual company.

Senator Joyal: You have not discussed that with your colleagues?

Mr. Stewart-Patterson: No.

Senator Hubley: You mentioned that you conducted a poll among the members of your organization that related to large donations. Do you feel that there are other ways that you would be able to donate to a party that we do not see upfront right now on the bill?

With respect to the question about what large corporations are doing with the funds that have been cut back from donations, was that one of the question you might have polled and whether there is any indication that corporations would seek other ways of contributing to political party?

Mr. Stewart-Patterson: I would doubt it. We asked our members questions of principle prior to the bill being introduced. It was before we were aware of the specifics contained in the bill. Mr. Freeman suggested there could be all sorts of complications with deliberate attempts to funnel donations. I do not see that happening. They are there because of general expectations that they are wanted there. If you do not want certain people at the table, they are not going to bother. They will find other things to do. What they choose to do with that money is going to depend on the individual company and circumstances.

The Chairman: Thank you for taking the time to share your thoughts on this.

Our next panel witnesses are officials from Privy Council Office, Ms. Michèle René de Cotret and Mr. Stéphane Perrault.

[Translation]

Senator Rivest: Senator Nolin pointed out a few drafting inconsistencies in the bill between the French and English versions. I understand that the public service was asked to draft this bill, and understandably so. Nevertheless, this exercise was probably done in a bit of a rush. I examined the text more systematically and spotted many additional errors.

In some instances, the expressions vary; the translation is poor; there are parts of sentences that do not appear in the French that do in English, and vice versa. For example, look at clause 49, subsection 3(3):

réduction des dépenses — une réduction supplémentaire des coûts qui ne nuisent pas à l'exploitation. Je ne peux pas parler au nom de la direction de chaque entreprise qui fait des dons.

Le sénateur Joyal: Je ne peux pas m'attendre à ce que mes dividendes soient plus gros l'an prochain?

M. Stewart-Patterson: Une possibilité est de réduire les coûts, ce qui augmentera les bénéfices à verser aux actionnaires sur le court terme. En revanche, il y a peut-être de meilleurs moyens d'investir cet argent. Ce sera à chaque entreprise de décider si cela doit prendre la forme d'un dividende ou être réinvesti dans l'entreprise.

Le sénateur Joyal: Vous n'en avez pas discuté avec vos collègues?

M. Stewart-Patterson: Non.

Le sénateur Hubley: Vous avez dit avoir réalisé un sondage auprès de vos membres au sujet des dons de grande valeur. Y a-t-il à votre avis d'autres façons pour vous de faire des dons à un parti qui ne sont pas prévues de façon évidente dans le projet de loi?

Avez-vous demandé ce que les grandes entreprises allaient faire de l'argent économisé sur les dons? Avez-vous demandé aussi si elles chercheraient d'autres moyens de contribuer à un parti politique?

M. Stewart-Patterson: J'en doute. Ce sont des questions sur les principes que nous avons posées à nos membres avant le dépôt du texte. C'était avant de connaître les dispositions précises du projet de loi. M. Freeman a dit que toutes sortes de complications pourraient surgir si l'on essayait délibérément de canaliser des dons. Ce n'est pas quelque chose que j'entrevois. Ils sont là parce qu'ils pensent qu'on veut les voir là. S'il y a des gens que vous ne voulez pas voir à la table, ils ne vont pas se donner la peine de venir. Ils trouveront autre chose à faire. Ce qu'ils décideront de faire de cet argent dépendra de la compagnie et de sa situation.

Le président: Merci d'avoir pris le temps de nous exposer vos vues sur la question.

Nous recevons maintenant des hauts fonctionnaires du Bureau du Conseil privé: Mme Michèle René de Cotret et M. Stéphane Perrault.

[Français]

Le sénateur Rivest: Le sénateur Nolin a soulevé dans le projet de loi quelques incongruités de rédaction entre le texte français et le texte anglais. Je conçois que l'on ait chargé la fonction publique de l'élaboration de ce projet de loi, pour des raisons que l'on connaît. Toutefois, cet exercice a probablement été exécuté avec un peu d'empressement. En examinant le texte de façon plus systématique, j'ai relevé de nombreux éléments additionnels.

Dans certains cas, on fait référence à des expressions pouvant varier: une mauvaise traduction; des bouts de phrase qui n'apparaissent pas dans le texte français, mais qui apparaissent dans le texte anglais, et vice versa. Prenons, à titre d'exemple, l'article 49, paragraphe 3, sous-section (3):

Sur réception du certificat, le Receveur général verse à l'agent officiel, sur le Trésor, le montant fixé à l'alinéa (1)d)
...

The French text refers to the clause, but the English does not make any reference to it. On pages 63 and 64 of the bill, it is more or less the same thing. The English text indicates a reference, but the French text does not. In clause 46, on page 63, the researchers also spotted errors. On page 34, the paragraphs are different. There are several other cases, for example in clause 404, subsection 2, at the top of page 34, on page 32. I am not going to list them, but there are a whole series of mistakes. These are no doubt technical issues.

Currently, what is the rule when there is an inconsistency between the two texts? What does the court do under such circumstances? According to case law, in some instances, the court can use its discretionary power to choose which version appears to be more compatible with the intent of the legislation. Nevertheless, this legislative technique leaves a lot to be desired, given the number of errors. Errors can slip through. However, such a difference between the versions is suspicious.

I am not blaming the public service, because I know that you were under pressure to draft this bill which was to be part of the legacy. Sometimes things occur very quickly. However, this act will be enforced way beyond the political life of the current Prime Minister. People will have to live with this act and be responsible for its enforcement. So the French and English versions must be compatible.

Ms. Michèle René de Cotret, Senior Privy Council Officer/ Counsel, Privy Council Office: Before dealing with this issue as to how the courts will interpret the legislation, I would like to make a few comments. You listed the problems on page 34 and 33, and a similar problem on page 32. In some cases, these are technical errors but slipped through the revision process. We have discussed the matter with the law clerks from the House of Commons and the Senate. Both law clerks told us that, if the Senate did not object, these specific issues could be rectified before the bill is given royal assent.

Senator Rivest: Could the Senate make an amendment?

Ms. René de Cotret: No, without amendment.

Senator Rivest: But how could the Senate give its assent?

Ms. René de Cotret: Without giving assent, you could object and say that the only way that the Senate could resolve the problem would be to make an amendment to the bill — and we are hoping that you will agree to do that.

In the case of technical errors, such as a reference to a different section in French and English, a reference in the French text to a section that does not exist, a paragraph that does not make sense in the context, your law clerks will advise you as to which corrections could be made administratively by the House of Commons and Senate law clerks.

Sur réception du certificat, le Receveur général verse à l'agent officiel, sur le Trésor, le montant fixé à l'alinéa (1)d)
[...]

Le texte français fait référence à l'article, mais le texte anglais n'y fait pas référence. Aux pages 63 et 64 du projet de loi, on retrouve un peu la même chose. Le texte anglais indique une référence, mais le texte français n'indique aucune référence. À l'article 46, page 63, les services de recherche ont également relevé des erreurs. À la page 34, les alinéas sont différents. On retrouve plusieurs autres cas, soit à l'article 404, au paragraphe 2, au haut de la page 34, à la page 32. Je ne vais pas les énumérer, mais on en retrouve toute une série. Il s'agit sans doute de points d'ordre technique.

Quelle est la règle actuelle lorsqu'il y a une différence entre les deux textes? Que fait la cour dans ces circonstances? Dans certains cas, selon la jurisprudence, la cour pourra avoir discrétion de choisir la version qui semble la plus compatible avec l'intention du législateur. Toutefois, une telle technique législative laisse à désirer, compte tenu du nombre d'erreurs. Il est possible qu'une erreur puisse se glisser. Par contre, une telle différence entre les versions est douteuse.

Je ne mets pas le blâme sur la fonction publique, car je sais que vous avez été bousculés pour l'élaboration de ce projet de loi devant faire partie de l'héritage. Les choses se succèdent parfois très rapidement. Cependant, l'application de cette loi se poursuivra au-delà de la vie politique de l'actuel premier ministre. Les gens devront vivre avec cette loi et en assumer l'administration. Il faudra donc qu'il y ait compatibilité entre les versions française et anglaise.

Mme Michèle René de Cotret, agente principale du Bureau du Conseil privé/Bureau du Conseil privé: Avant de poser la question à savoir quelle serait la règle d'interprétation devant le tribunal, j'aimerais faire quelques commentaires. Vous avez énuméré les problèmes aux pages 34 et 33, et un problème similaire à la page 32. Dans certains cas, il s'agit d'erreurs techniques ayant échappées au processus de révision. Nous en avons discuté avec les légistes de la Chambre des communes et du Sénat. Les deux légistes nous ont indiqué que, si le Sénat n'avait pas d'objection, ces cas particuliers pourraient être corrigés avant que le projet de loi ne reçoive la sanction royale.

Le sénateur Rivest: Le Sénat pourrait apporter un amendement?

Mme René de Cotret: Non, sans amendement.

Le sénateur Rivest: Mais comment le Sénat pourrait-il y consentir?

Mme René de Cotret: Sans y consentir, vous pourriez vous objecter et dire que la seule façon dont le Sénat pourrait régler le problème serait de proposer un amendement au projet de loi — et nous espérons que vous accepterez de le faire.

Dans le cas des erreurs techniques telles la référence à un article différent en français et en anglais, une référence dans le texte français à un article qui n'existe pas, un alinéa qui n'a pas de sens dans le contexte, vos légistes vous aviseront à savoir les corrections pouvant être apportées administrativement par les légistes de la Chambre des communes et du Sénat.

You have pointed out other errors or potential errors. These are not necessarily mistakes in every case. Frequently, the legal drafters do not necessarily divide the French and English texts in the same way. This practice, which has been in use for a long time at the Department of Justice, is now less frequent. It can happen that there is a reference to a section or a particular paragraph in a text which is not found in the other version.

Senator Rivest: Or which does not have the same designation.

Ms. René de Cotret: Exactly.

Senator Rivest: You will nevertheless agree that it is strange that a section in the French text refers to another clause in the bill and the French text makes no reference to it.

Mr. Stéphane Perrault, Senior Privy Council Officer/Counsel, Privy Council Office: You have to determine to what extent there is a mistake. This fall, we are expecting an act that will rectify the situation, because we come across this problem in all bills. To err is human and we need to have some way to rectify the problem.

Senator Rivest: Could we agree to make corrections?

[English]

The Chairman: Senator Rivest, just for the record can you respond to Mr. Perrault's comment about the actual reference to which you referred and tell us the line?

[Translation]

Senator Rivest: I can quickly provide you with a list of the problems. The first series is found on pages 31, 33 and 34 of the bill, more specifically in clauses 405.1, subsection 2; 405.2, subsection 1; 405.2, subsection 2; 405.2, subsection 3; and 405.2, subsection 4, of the Elections Act. These are essentially reference mistakes

[English]

The Chairman: These are specific references between the French and the English?

Senator Rivest: Yes. That is right.

The Chairman: Would you also refer to the clauses missing?

[Translation]

Senator Rivest: On page 63, in clause 46, there is no mention of a reference, whereas in the English version, there is. On page 80 of the French version, the new clause 478.3(3) makes no reference to subsection 478. These are errors that both Senator Nolin and our researchers spotted. There may be others.

Vous avez souligné d'autres erreurs ou possibilités d'erreurs. Il ne s'agit pas nécessairement dans tous les cas d'erreurs. Bien souvent, les légistes ne divisent pas le texte français et le texte anglais nécessairement de la même façon. Cette pratique, longtemps en usage au ministère de la Justice, est maintenant moins fréquente. Il peut y avoir référence à un article ou à un alinéa particulier dans un texte qui ne se retrouvera pas dans l'autre version.

Le sénateur Rivest: Ou qui n'aura pas la même désignation.

Mme René de Cotret: Exactement.

Le sénateur Rivest: Vous concevez tout de même qu'il est étrange qu'un article dans le texte anglais fasse référence à un autre article du projet de loi et que le texte français n'y fasse pas référence.

M. Stéphane Perrault, agent principal du Bureau du Conseil privé/consillier, Bureau du Conseil privé: Il faudra voir dans quelle mesure il y a erreur. Cet automne, on prévoit qu'une loi viendra corriger cette situation, car nous rencontrons ce problème dans l'ensemble des projets de loi. L'erreur est humaine et il doit y avoir possibilité de la corriger.

Le sénateur Rivest: Pourrions-nous consentir à apporter des correctifs?

[Traduction]

Le président: Sénateur Rivest, pour les besoins du compte rendu, pouvez-vous répondre à ce qu'a dit M. Perrault à propos de la citation que vous avez donnée et nous donner le numéro de la ligne?

[Français]

Le sénateur Rivest: Je peux vous donner rapidement la liste des problèmes. La première série se trouve aux pages 31, 33 et 34 du projet de loi, plus particulièrement aux articles 405,1, paragraphe 2; 405,2, paragraphe 1; 405,2, paragraphe 2; 405,2, paragraphe 3; et 405,2, paragraphe 4, de la Loi électorale. Il s'agit essentiellement d'erreurs de renvoi.

[Traduction]

Le président: Il s'agit de mentions précises entre le français et l'anglais?

Le sénateur Rivest: Oui, c'est ça.

Le président: Pouvez-vous aussi nous dire quels articles manquent?

[Français]

Le sénateur Rivest: À la page 63, à l'article 46, il n'y a pas de mention de renvoi, alors que dans la version anglaise, il y a une mention de renvoi. À la page 80 de la version française, le nouveau paragraphe 478.3(3) ne comporte aucun renvoi au paragraphe 478. Ce sont les erreurs que le sénateur Nolin et nos chercheurs ont relevées. Il y en a peut-être d'autres.

[English]

The Chairman: Would you provide us with a copy of that?

Senator Rivest: Yes.

[Translation]

On the one hand, you are saying that the Senate may decide that these amendments can be dealt with administratively with no formal amendment. On the other hand, if the Senate were to move formal amendments, the bill would be sent back to the House of Commons. Given that the House of Commons has adjourned, people will not be very happy. The leaders should decide on the best way for the Senate to intervene.

You are telling us that, at first glance, it would be possible to make technical corrections. Each caucus will therefore decide whether or not a formal amendment should be moved, and then the Senate will deal with the matter if we decide collectively to introduce formal amendments. I am leaving the question open.

Senator Beaudoin: There have been some precedents on the matter. A few years ago, we had a similar problem. We had used a technique. However, before saying yes or no, I want to be sure that there are indeed precedents. It is all well and good to say that this can be taken care of administratively, but in my opinion a law that can be amended administratively is not very strong. I think that there is a way to do this, but I would like someone to give me the precedent.

Ms. René de Cotret: I cannot quote the precedent. I have seen the e-mails that have been exchanged between the House of Commons and Senate law clerks. According to them, this type of error can be remedied administratively by the House of Commons and Senate law clerks.

Senator Beaudoin: We can give them a mandate?

Ms. René de Cotret: That is right.

Senator Beaudoin: If that is the case, we will have to make sure it is on the record. This has to appear very clearly in the Senate minutes.

Senator Rivest: Should the House of Commons be associated with the mandate given to the law clerks to proceed administratively?

Ms. René de Cotret: This is a joint agreement between the House of Commons and Senate law clerks. According to the e-mail exchange that I saw, they can do this on their own authority.

Mr. Perrault: I read the e-mails, and the law clerks can do this on their own unless the Senate advises them that it prefers to proceed in another fashion, through a motion.

Senator Joyal: In everyday jargon we call this a parchment error. There is a procedure between the two Chambers. If one Chamber notices parchment errors in a bill that was adopted in due form by the other Chamber, the Clerk has some authority to make corrections. I do not have the list of precedents before me,

[Traduction]

Le président: Pourriez-vous nous en donner une copie?

Le sénateur Rivest: Oui.

[Français]

D'un côté vous dites que le Sénat peut décider que ce sont des amendements qui peuvent recevoir une correction administrative sans amendement formel. De l'autre côté, si le Sénat propose des amendements formels, alors le projet de loi retourne à la Chambre des communes. La Chambre des communes ayant ajourné, des gens ne seront pas très heureux. Les leaders devront décider quelle sera la meilleure façon d'intervenir pour le Sénat.

Vous nous dites qu'à première vue il semble possible qu'on apporte des corrections sur le plan technique. Chacun des caucus décidera alors si on doit présenter un amendement formel, puis le Sénat en disposera si nous décidons collectivement de présenter des amendements formels. Je laisse la question ouverte.

Le sénateur Beaudoin: Il y a des précédents en ce sens. Il y a quelques années, nous avons eu un problème semblable. Nous avons utilisé une technique. Cependant, avant de dire oui ou non, j'aimerais être certain qu'il y ait véritablement des précédents. C'est beau de dire qu'on peut faire cela administrativement, mais une loi qui s'amende administrativement, cela ne me paraît pas très fort. Je pense qu'il y a un moyen de le faire, mais j'aimerais qu'on me cite le précédent.

Mme René de Cotret: Je ne peux pas vous citer de précédent. J'ai vu des échanges de courrier électronique entre le légiste de la Chambre des communes et celui du Sénat. Selon eux, ce type d'erreur peut être corrigé administrativement par les légistes de la Chambre des communes et du Sénat.

Le sénateur Beaudoin: On peut leur donner un mandat?

Mme René de Cotret: C'est correct.

Le sénateur Beaudoin: À ce moment, il faudrait le consigner au dossier. Il faudrait que cela apparaisse très clairement dans le compte rendu du Sénat.

Le sénateur Rivest: Est-ce que la Chambre des communes devrait être associée au mandat donné aux légistes de procéder administrativement?

Mme René de Cotret: C'est un accord conjoint des légistes de la Chambre des communes et du Sénat. Les échanges que j'avais vus sont à l'effet qu'ils pouvaient le faire de leur propre autorité.

M. Perrault: Ayant vu les échanges, les légistes pouvaient le faire de leur propre chef à moins que le Sénat ne leur indique qu'il préfère procéder autrement, par voie de motion.

Le sénateur Joyal: C'est ce qu'on appelle, dans le jargon courant, des erreurs de parchemin. Une procédure existe entre les deux Chambres. Si une Chambre constate des erreurs de parchemin dans un projet de loi adopté valablement par l'autre Chambre, le greffier a une certaine autorité pour faire les

but we can certainly check this out with the Clerk's office to establish how the Clerk's authority will enable him to remedy the points made by Senator Rivest.

At first glance, a parchment error, by definition, is not an error pertaining to the substance, it does not change the expression of the will of the legislator of the Chamber in question. Can that cover consistency? Generally speaking, these are inconsistencies resulting from amendments that were made. There were poor interpretations. Nevertheless, we can verify in the adoption of the amendment that there was a desire to adjust the numbering of the following clauses. There are enough precedents covering interpretation to allow us to confirm what you have said and to remedy that aspect.

I cannot recall the parameters limiting the Clerk's action. Beyond that, it depends on the will of the Chamber, but I do think that a procedure exists.

[English]

The Chairman: Thank you very much, Senator Joyal. We do have the law clerk on his way here to the committee meeting and we will be hearing from the law clerk in due course.

[Translation]

Senator Robichaud: Several questions have been raised regarding the trusts. If we use money coming from a trust, how is this money accounted for in electoral spending or in the expenditures that a candidate, an association or a party incurs? Could you clarify the matter?

Ms. René de Cotret: The act has a provision. I will begin with the provision, in clause 405.3. It prohibits a donor from making a contribution that comes from money from another person that was provided to that person for that purpose. In another words, according to the bill, the act would prohibit someone who wants to make a contribution from doing so from money that comes from someone else.

By definition, or by quasi-definition, this money would be a trust. A trust is a group of individuals who get together to collect money for a particular purpose or a particular beneficiary. In order to transfer this money to an individual who in turn gives the money to a candidate, which is the only mechanism provided for by the act, you have to create an association. So there have to be more than one trustee of this trust, first of all, because you need an association in order to get around this prohibition provided for in the act whereby an individual cannot give a political candidate money that comes from someone else.

According to clause 405.(3) of the act, an association that makes a contribution must disclose the name, address, the amount given from each of the donors and the date on which the person made this contribution. Accordingly, this bill makes it extremely difficult to use the trust as a useful way of making contributions and concealing the name of donors.

corrections. Je n'ai pas la liste des précédents devant moi, mais nous pourrions certainement vérifier cela avec le Bureau du greffier pour voir de quelle manière l'autorité dont dispose le greffier pour faire ces corrections peut couvrir les points soulevés par le sénateur Rivest.

À première vue, une erreur de parchemin, par définition, est une erreur qui n'est pas substantielle, qui ne change pas l'expression de la volonté du législateur de la Chambre en question. Est-ce que cela peut couvrir des questions de concordance? Car en général, ils s'agit de questions de concordance suite à des amendements qui ont été apportés. La concordance a mal été réinterprétée. Toutefois, on peut vérifier dans l'adoption de l'amendement qu'il y avait une volonté d'ajuster la numérotation des articles suivants. Il y a suffisamment de précédents qui couvrent l'interprétation pour permettre de confirmer ce que vous dites et de corriger cet aspect.

Je n'ai pas à l'esprit la liste des paramètres à l'intérieur desquels le greffier peut agir. Au-delà, cela dépend de la volonté de la Chambre, mais je pense qu'il existe une procédure.

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup, sénateur Joyal. Le légiste est en route et nous l'entendrons en temps utile.

[Français]

Le sénateur Robichaud: Plusieurs questions ont été posées concernant les fiducies. Si on utilise des fonds parvenant d'une fiducie, comment ces fonds pourraient-ils être comptabilisés dans les dépenses électorales ou les dépenses que doit encourir un candidat, une association ou un parti? Pouvez-vous nous éclairer à ce sujet?

Mme René de Cotret: La loi comporte une disposition. Je vais commencer par celle-ci, à l'article 405.3. Elle interdit à un donateur de faire une contribution à même des fonds qui proviennent d'autrui et qui lui ont été donnés pour cette fin. Si je reprends: La loi interdirait, selon le projet de loi, quelqu'un qui veut faire une contribution de le faire à même des fonds qui proviennent d'autrui.

Par définition ou par quasi définition, des fonds sont en fiducie. C'est un groupe de personnes qui se sont regroupées pour recueillir des fonds pour une fin particulière ou un bénéficiaire particulier. Pour pouvoir transmettre ces fonds à un particulier qui ensuite les donne à un candidat, seul mécanisme prévu par la loi, il faut former une association. Donc, les fiduciaires de cet fiducie, premièrement, il doit y en avoir plus qu'un, parce qu'il faut être une association pour pouvoir passer outre à l'interdiction qui est dans la loi de donner à un participant politique des fonds qui proviennent d'autrui.

Selon l'article 405.2 (3) de la loi, une association qui fait une contribution doit divulguer le nom, l'adresse, le montant donné de chacun des donateurs et la date à laquelle cette personne a fait cette contribution. Il devient donc extrêmement difficile, dans le cadre du projet de loi, d'utiliser la fiducie comme mécanisme utile pour faire des contributions, et cacher le nom des donateurs.

The name of each individual trust donor must be disclosed. The contribution from the association, which may comprise the trustees of the trust, is limited to \$1,000, and the contribution made by those who participated in the contribution is included in the contribution of the original donors.

From now on, no one will be able to use this mechanism to make hidden contributions to political participants in the political process.

Senator Robichaud: Finally, you refer to the contribution made by a group of individuals. Will this contribution be accounted for along with the fact that this individual may also make a personal contribution of \$5,000, although the portion contributed through the association will be deducted from the \$5,000?

Ms. René de Cotret: Yes, you have grasped that very well. For those people who are used to contributing to the political process and wish to do so, it becomes easier to contribute directly rather than from within an association.

However, for groups of people who, individually, can't contribute more than \$5, \$10 or \$20 and have very little impact, it is advantageous to form this association of individuals and to contribute on behalf of the association. It should be noted, nevertheless, that each contribution of \$5, \$10 or \$20 must include the name of the individual and the amount given when a contribution is made through an association.

[English]

Senator Lynch-Staunton: I agree that there are some inconsistencies that could be put down to parchment errors. I am not convinced yet. When the bills are being written, are they only written in one language or both languages together? What is the procedure for that?

Ms. René de Cotret: The bills are written in both official languages. There are two drafters in every bill written by the Government of Canada. The bills are each written in their respective official languages, however they say the same thing.

Senator Lynch-Staunton: That is an improvement recently. It is no longer a word for word translation, as long as one reflects the other. Why is it that the so-called parchment errors are in the French version rather than the English version?

Ms. René de Cotret: These errors were mistakes. We had an extraordinary French drafter and I wish it had not happened.

Senator Lynch-Staunton: We will hope for the best. We will see what our legal counsel says.

Senator Baker: Mr. Chairman, when I first looked at this bill, I leafed through it and nothing really caught my eye until I got to page 99. I was struck by something that no-one had noticed up until this point — of course things do not get really get noticed in the House of Commons, because they do not have time to look at

Le nom de chacun des donateurs individuels à la fiducie doit être divulgué. La contribution de cette association, qui serait formée possiblement des fiduciaires de la fiducie, est limitée à 1000 \$, et la contribution faite par ceux qui ont participé à cette contribution compte contre la contribution des donateurs d'origine.

Désormais, on ne pourra faire appel à ce mécanisme pour faire des contributions cachées à des participants politiques dans le processus politique.

Le sénateur Robichaud: Finalement, vous avez fait référence à la contribution faite par un groupe d'individus. Cette contribution est-elle comptabilisée contre le fait que cet individu puisse également faire une contribution personnelle de 5000 \$, bien que la portion qu'il contribue en tant qu'association soit déduite du 5000 \$?

Mme René de Cotret: Oui, vous avez très bien compris. Pour les gens qui ont l'habitude et qui désirent contribuer dans le processus politique, il devient plus facile de contribuer directement qu'à l'intérieur d'une association.

Par contre, pour les groupes de personnes qui, chacun d'entre eux, ne peuvent contribuer que 5 \$, 10 \$ ou 20 \$ et n'avoir que peu d'impact, il est avantageux de former cette association d'individus et de contribuer au nom de l'association. Il est à noter toutefois que chacune des contributions de 5 \$, 10 \$ ou 20 \$ devra comporter le nom de la personne et le montant donné lorsqu'une contribution est faite sous une association.

[Traduction]

Le sénateur Lynch-Staunton: Comme vous, je trouve qu'il y a des incongruités de rédaction qui sont peut-être effectivement des erreurs techniques. Mais je ne suis pas convaincu. Lorsque les projets de loi sont rédigés, le sont-ils seulement dans une langue ou simultanément dans les deux? Comment procède-t-on?

Mme René de Cotret: Les projets de loi sont rédigés dans les deux langues officielles. Il y a deux rédacteurs pour chaque projet de loi rédigé par le gouvernement du Canada. Les textes sont rédigés dans leur langue officielle respective, mais la signification est la même.

Le sénateur Lynch-Staunton: Il y a eu une amélioration récemment. Ce n'est plus une traduction mot à mot, pourvu qu'une version reflète l'autre. Pourquoi ce que vous appelez des erreurs techniques se retrouvent-elles dans la version française plutôt que dans la version anglaise?

Mme René de Cotret: Il s'agit d'erreurs. Nous avons un rédacteur francophone extraordinaire et j'aurais bien voulu que cela ne se produise pas.

Le sénateur Lynch-Staunton: Espérons que tout ira pour le mieux. Nous verrons ce que notre conseiller juridique dira.

Le sénateur Baker: Monsieur le président, lorsque j'ai jeté un coup d'oeil sur ce projet de loi une première fois, rien ne m'a vraiment frappé jusqu'à ce que j'arrive à la page 99. J'ai été frappé par quelque chose que personne n'avait remarqué jusqu'à ce point — évidemment, on ne remarque pas vraiment les choses à

the wording in a bill. I was shocked to see that in summary conviction offences there is a limitation of six months under the Criminal Code. The Interpretation Act of Canada says that whatever applies under the Criminal Code will apply under any act of parliament unless there is a provision in the act of parliament not to follow the six-month principle.

I forget the exact words, but it is something to the effect of “in excessive of.” If it is not specifically spelled out in an act of Parliament, then the Criminal Code applies. Six months; indictably, there is no extent. I am look at this bill and I am seeing seven years.

Over the years, I have noticed that we have pecked away at it in certain legislation — such as the Environmental Protection Act or the Fisheries Act — for a specific reason. If there are companies that are dumping substances into rivers, then you need time to investigate. A provision was put into those acts to give the government or the investigative agency up to two years. That is quite a stretch from the six months, because the logic behind the six months was that memories fade, people die and for summary convictions offences you do not want to be hit with a long period of time.

Under this bill, it is seven years. Seven years a politician, a company or an accountant could be charged. Seven years for a summary conviction offence. Who suggested seven years? That is beyond a term imaginable for summary conviction offences.

Ms. René de Cotret: The group who developed the policy for this bill — that is, PCO with others including Elections Canada — concluded that seven years was needed because of the application of the new limits on contributions. Under the proposed legislation, there are offences for those who make contributions greater than the limit. There are offences created for those who make contributions without the right to make them.

The first time Elections Canada and the Commissioner of Elections become aware that an offence may have been committed by a donor or a candidate who received a contribution, would be following an election when the candidate has made his or her report. An election cycle is usually four years; it can be five years. A report has to be filed and verified. Every single candidate files a report. I believe there were 1800 reports in the last election campaign. We need to look at these things — hence a seven-year period.

In addition, it is possible to obtain extensions from Elections Canada for filing these reports. For the legislation to have any teeth, they must have an appropriate period of time to see that the offence has been committed, which cannot occur until a report has been filed.

Senator Baker: There is nothing in the Canada Elections Act about any report that allows you to take seven years to file the report. There is nothing.

la Chambre des communes parce qu'ils n'ont pas le temps d'examiner le libellé d'un projet de loi. J'ai été renversé de voir que pour les infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité, la prescription est de six mois dans le Code criminel. La Loi électorale du Canada dit que tout ce qui s'applique en vertu du Code criminel s'applique également à toute loi du Parlement sauf disposition contraire dans la loi.

Je ne me souviens plus de la formulation exacte, mais l'idée est «de plus de». Si ce n'est pas explicité dans la loi votée par le Parlement, c'est le Code criminel qui s'applique. Six mois; un acte criminel, rien d'autre. Or, dans le projet de loi, il est question de sept ans.

Au fil des années, j'ai remarqué un effritement dans certaines lois, comme la Loi sur la protection de l'environnement ou la Loi sur les pêches, pour une raison bien précise. Si des entreprises déversent des substances dans les cours d'eau, il faut du temps pour faire enquête. Une disposition a été mise dans ces lois pour donner au gouvernement ou à l'organisme qui fait enquête jusqu'à deux ans. On est bien loin des six mois. La justification des six mois c'est que les souvenirs s'estompent, les gens meurent et, dans une infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité, on ne veut pas être contraint par une longue période.

Dans ce projet de loi, la période est de sept ans. Après sept ans, un politicien, une entreprise ou un comptable pourrait se voir inculper. Sept ans pour une infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité. Qui a proposé sept ans? Cela dépasse l'entendement pour une infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité.

Mme René de Cotret: Le groupe qui a élaboré la politique pour ce projet de loi — c'est-à-dire le BCP et d'autres comme Élections Canada — a conclu qu'il fallait sept ans à cause de l'application des nouvelles limites sur les contributions. En vertu du projet de loi, il existe des infractions pour ceux qui font des contributions supérieures à la limite. Il y a des infractions créées pour ceux qui font des contributions sans avoir le droit de les faire.

La première fois qu'Élections Canada et que le commissaire aux Élections apprennent qu'une infraction a pu être commise par un donateur ou un candidat serait à la suite d'une élection, quand le candidat aura déposé son rapport. Le cycle électoral est habituellement de quatre ans; il peut être de cinq ans. Le rapport doit être produit et vérifié. Chaque candidat doit produire un rapport. Je crois qu'il y en a eu 1 800 lors de la dernière campagne électorale. Il nous faut examiner ces documents et c'est ce qui explique la période de sept ans.

De plus, il est possible d'obtenir un délai supplémentaire d'Élections Canada pour la production du rapport. Pour que la loi ait du muscle, il faut disposer d'un délai approprié pour voir si une infraction a été commise, ce qui ne peut se faire avant que le rapport ait été déposé.

Le sénateur Baker: Il n'y a rien dans la Loi électorale du Canada à propos d'un délai de sept ans pour produire un rapport. Rien.

Mr. Perrault: For example, if a corporation gives \$5,000 to a candidate in year one, the candidate would not report it until after the election — although the donation was not allowed. That could be five years down the road after the election. The contribution to a candidate is reported only after the election. Only parties and registered district associations now will prepare annual reports on their contributions. Parties will also do quarterly reports.

However, the candidates only do reports after an election. If money were received five years prior and the report is made after the election and there is an extension of the delay for the report —

Senator Baker: Why would you change it? This applies to every offence under the act. I do not follow your logic on contributions. To give someone seven years to lay a charge for a summary conviction offence is truly unheard of. Let us continue.

I would say that would be struck down, to my way of thinking, as a principle of fundamental justice. To expect a candidate of an official agent to remember what happened seven years ago would simply be an abuse of process.

I will turn now to the seven years. You stated that seven years “must be instituted within 18 months after the day on which the Commissioner becomes aware of the facts giving rise to the prosecution and not later than seven years” after that date.

I have a simple question. Is it a prerequisite for bringing any charge under this act that there must be proof that the commissioner was aware of the act? That proof would be either a certificate from the commissioner or the commissioner’s evidence in order to bring any charges under the act.

Mr. Perrault, are you the Stéphane Perrault who appeared before the Supreme Court of Canada with the RCMP on the *Delisle* case?

Mr. Perrault: Yes.

Senator Baker: There you go — section 15, section 2, section 4, and section 5 — you did a very good job. You represented the Attorney General of Canada with the RCMP under the Staff Relations Act, under “Forming Associations.” I congratulate you on that.

Could you answer my question?

Mr. Perrault: I did play a minor role in that case.

Senator Baker: Your name is there as the representative of the Attorney General.

Mr. Perrault: Section 512 of the current Canada Elections Act, which is not being modified in this bill, states that “No prosecution for an offence under this Act may be instituted by a person other than the Commissioner without the Commissioner’s prior written consent.”

M. Perrault: Par exemple, si une entreprise donne 5 000 \$ à un candidat la première année, le candidat ne le signifierait qu’après l’élection, même si le don n’était pas autorisé. Cela pourrait nous mener cinq ans après l’élection. La contribution à un candidat ne fait l’objet d’un rapport qu’après l’élection. Seuls les partis et les associations de circonscription enregistrées prépareront dorénavant des rapports annuels sur les contributions. Les partis produiront également des rapports trimestriels.

Toutefois, les candidats ne produisent leur rapport qu’après l’élection. Si de l’argent avait été reçu cinq ans avant et si le rapport est produit après l’élection et qu’il y a eu un report de la date de dépôt du rapport...

Le sénateur Baker: Pourquoi changez-vous ça? Ça s’applique à toutes les infractions en vertu de la loi. Je ne suis pas votre raisonnement sur les contributions. Donner à quelqu’un sept ans pour porter une accusation pour une infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité, c’est inouï. Continuons.

D’après moi, cette disposition pourrait être invalidée par respect pour un principe de justice fondamentale. S’attendre à ce qu’un candidat ou un agent officiel se souvienne de ce qui est arrivé il y a sept ans, c’est un abus de procédure.

Je vais maintenant parler des sept ans. Vous avez dit que toute poursuite doit être engagée dans les 18 mois suivant la date à laquelle le commissaire a connaissance des faits, mais au plus tard sept ans après la date de la perpétration.

J’ai une question toute simple. Avant de pouvoir porter une accusation en vertu de cette loi, doit-il y avoir une preuve que le commissaire a eu connaissance des faits? Cette preuve pourrait être soit un certificat du commissaire ou le témoignage du commissaire pour qu’une accusation puisse être portée en vertu de la loi.

Monsieur Perrault, êtes-vous le Stéphane Perrault qui a comparu devant la Cour suprême du Canada avec la GRC, dans l’affaire *Delisle*?

M. Perrault: Oui.

Le sénateur Baker: Voilà — article 15, article 2, article 4 et article 5 — vous avez fait de l’excellent travail. Vous avez représenté le procureur général du Canada avec la GRC dans l’affaire de la Loi sur les relations de travail, Formation d’associations. Je vous félicite de votre travail.

Pourriez-vous répondre à ma question?

M. Perrault: J’ai joué un rôle mineur dans cette affaire.

Le sénateur Baker: Votre nom est là comme représentant du procureur général.

M. Perrault: L’article 512 de l’actuelle Loi électorale du Canada, qui n’est pas modifié par le projet de loi, se lit comme suit: «L’autorisation écrite du commissaire doit être préalablement obtenue avant que soient engagées les poursuites pour infraction à la présente loi».

Therefore, the commissioner is not the sole person capable of instituting a prosecution but there must be written consent by the commissioner. In effect, the commissioner will be aware of every prosecution and the alleged facts that give rise to the prosecution through that provision.

Senator Baker: Let me put the question to you again. On the plain simple reading of this on page 99 of the bill, clause 63 and proposed section 514.1 of the Canada Elections Act: "A prosecution for an offence under this act must be instituted within 18 months after the day on which the commissioner becomes aware of the facts giving rise..." Now, a plain simple ordinary reading — a grammatical reading — of that would tell you when you could lay a charge. A charge must be laid at a certain point when "after the commissioner became aware of the facts" that gave rise to the charge. Is that the way you read it?

Mr. Perrault: Absolutely.

Senator Baker: The commissioner must be aware and there must be proof that the commissioner was aware. That proof will have to be given in court in order to prosecute under the act.

Mr. Perrault: That proof will come under section 512 of the act, because there must be written confirmation by the commissioner authorizing the prosecution.

Senator Baker: A commissioner's certificate?

Mr. Perrault: That is right, under 512 of the current legislation. If I want to bring about a prosecution, I would have to obtain a certificate from the commissioner. When I do that, of course, the commissioner will be made aware of the facts giving rise to the prosecution. Then, the 18-month limitation period kicks in.

Senator Baker: I ask you to answer yes or no. Do you believe that awareness by the commissioner is a judicial prerequisite for laying a charge under the act?

Mr. Perrault: I think it seems to me the answer is yes.

Senator Baker: Good for you. There is recent case law on this from B.C. and Manitoba.

I have one final question. Do you think that the case in Manitoba, *Gateway Industries Limited, 1999, 2000, 2001, and 2003 vs. Court of Queen's Bench*, trumps the B.C. Court of Appeal in 1994 that ruled to the contrary?

Mr. Perrault: There is no trumping until the Supreme Court decides otherwise, except in Manitoba. The ruling of each provincial Court of Appeal remains the authority.

Senator Baker: Of course, in each province, but supposing it is not in that province?

Mr. Perrault: If it is not in the province, then it is not binding.

Senator Baker: The drafters of this bill copied the wording that is currently in two other acts of Parliament. However, the wording is almost exact with one small change: by adding the words "and not later than seven years after the day on which the

Le commissaire n'est donc pas le seul à pouvoir engager des poursuites mais il doit donner son autorisation par écrit. Dans la pratique, le commissaire aura connaissance de toute poursuite ainsi que des faits qui lui donnent lieu grâce à cette disposition.

Le sénateur Baker: Je vous repose la question. Il suffit pour savoir quand une accusation peut être portée de prendre connaissance de l'article 63 du projet de loi, à la page 99 et du paragraphe proposé 514(1) de la Loi électorale du Canada: toute poursuite pour infraction à la présente loi doit être engagée dans les 18 mois suivant la date à laquelle le commissaire a connaissance des faits qui lui donnent lieu [...] Il suffit de lire les mots. Une accusation doit être portée à un certain point après que «le commissaire a connaissance des faits» qui donnent lieu à la poursuite. Est-ce ainsi que vous l'interprétez?

M. Perrault: Tout à fait.

Le sénateur Baker: Le commissaire doit avoir connaissance des faits et il doit y avoir des preuves que le commissaire en a eu connaissance. Cette preuve devra être fournie en cour pour pouvoir intenter une poursuite en vertu de la loi.

M. Perrault: La preuve sera couverte par l'article 512 de la loi parce qu'il doit y avoir confirmation par écrit par le commissaire pour autoriser la poursuite.

Le sénateur Baker: Une autorisation du commissaire?

M. Perrault: C'est juste, en vertu de l'article 512 de la loi actuelle. Si je veux engager une poursuite, il me faudra obtenir une autorisation du commissaire. À cette occasion, le commissaire sera donc mis au courant des faits qui donnent lieu à la poursuite. Dès lors, la période de 18 mois commence.

Le sénateur Baker: Je vous demande de répondre par oui ou par non. Croyez-vous que la connaissance des faits par le commissaire est une condition légale pour porter une accusation en vertu de la loi?

M. Perrault: Il me semble à moi que la réponse est oui.

Le sénateur Baker: Bien répondu! Il y a de la jurisprudence récente là-dessus qui vient de la Colombie-Britannique et du Manitoba.

Pensez-vous que la décision du Manitoba dans l'affaire *Gateway Industries Limited, 1999, 2000, 2001 et 2003 c. Court of Queen's Bench*, invalide la décision de 1994 de la cour d'appel de la Colombie-Britannique qui allait dans le sens contraire?

M. Perrault: Il n'y a aucune invalidation tant que la Cour suprême n'a pas tranché, sauf au Manitoba. La décision de chaque Cour d'appel provinciale fait autorité.

Le sénateur Baker: Évidemment, dans chaque province, mais imaginez que ce n'est pas dans cette province?

M. Perrault: Si ce n'est pas dans la province, cela n'a pas de caractère obligatoire.

Le sénateur Baker: Les rédacteurs de ce projet de loi ont copié le libellé qui se trouve actuellement dans deux autres lois du Parlement. Toutefois, le libellé est le même à une différence près. Ils ont ajouté: «mais au plus tard sept ans après la date de la

offence was committed.” In the other acts, it does not give an end date. Are you aware of why that was done in this bill when it was not done in the other act? Was it done to correct an existing problem in the other acts?

Mr. Perrault: It was done for the reasons that Ms. René de Cotret indicated earlier.

Senator Baker: What were they?

Mr. Perrault: The seven-year rule for offences relating to contributions.

Senator Baker: Yes, but something could be initiated within seven years because that is the limitation time. The other acts stated that the minister can initiate action two years after the minister becomes aware of the proceedings that gave rise to the action. In this bill, it states that you have 18 months after and no later than seven years.

Mr. Perrault: There is an end stop to this.

Senator Baker: What is the significance of that?

Ms. René de Cotret: To provide an end to the limitation.

Senator Baker: — which is not in the other two acts.

Ms. René de Cotret: That is correct.

Senator Baker: Good.

The Chairman: Are there any other issues for the witnesses? We thank you for appearing. If you would not mind standing by, we may want to talk to you again after we hear from the law clerks.

Honourable senators, we will now hear from our law clerks, Mr. Mark Audcent and Mr. Michel Patrice. Gentlemen, A number of senators raised issues about some controversies between the French and English versions of the bill. Senator Rivest, in particular, noted that there were a number of inconsistencies. We would like your comments on that, please.

First of all, have you had an opportunity to see the ones he has been talking about?

Mr. Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel, Senate of Canada: I would like to know what the questions are that I am being asked to address.

The Chairman: I apologize; I thought you had seen a copy of this. These are the questions raised by Senator Rivest.

Mr. Audcent: Is it the document that begins with the words “Hier, le sénateur Nolin”?

The Chairman: Previous witnesses indicated that the errors could be addressed administratively between the Senate and the Commons. We would like you to inform the committee as to your view on this.

Mr. Audcent: Honourable senators, perhaps I can just begin with an overview of how the corrections system works when it is to be done clerically. It occurs in the passage of bills that a bill may have a clerical error. When there is a clerical error, the

perpétration». Dans les autres lois, il n’y a pas d’échéance. Savez-vous pourquoi on a procédé ainsi dans ce projet de loi alors qu’on ne l’a pas fait dans les autres lois? Voulait-on corriger un problème qui existe dans les autres lois?

M. Perrault: Cela a été fait pour les raisons données par Mme René De Cotret tout à l’heure.

Le sénateur Baker: À savoir?

M. Perrault: La règle des sept ans pour les infractions relatives aux contributions.

Le sénateur Baker: Oui, mais une procédure peut être engagée dans les sept ans puisque c’est cela le délai. Les autres lois disent que le ministre peut engager une poursuite deux ans après que celui-ci a eu connaissance de la procédure qui a donné lieu à la poursuite. Dans le projet de loi, il est dit que vous disposez de 18 mois, mais pas plus de sept ans.

M. Perrault: Il y a une date-butoir à ceci.

Le sénateur Baker: Et à quoi est-ce que ça sert?

Mme René de Cotret: À fixer la fin du délai.

Le sénateur Baker: Qui ne se trouve pas dans les deux autres lois.

Mme René de Cotret: C’est juste.

Le sénateur Baker: Très bien.

Le président: Y a-t-il d’autres questions pour les témoins? Nous vous remercions d’être venus comparaître. Si vous voulez bien rester un instant, nous voudrions peut-être discuter à nouveau avec vous après avoir entendu nos légistes.

Mesdames et messieurs les sénateurs, nous entendrons maintenant nos légistes, M. Mark Audcent et M. Michel Patrice. Messieurs, un certain nombre de sénateurs ont soulevé des questions au sujet d’incongruités entre les versions anglaise et française du projet de loi. Le sénateur Rivest, en particulier, en a noté un certain nombre. Nous aimerions vous entendre sur la question.

Tout d’abord, avez-vous eu l’occasion de prendre connaissance des cas qu’il a signalés?

M. Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire, Sénat du Canada: J’aimerais savoir à quelles questions on me demande de répondre.

Le président: Désolé. Je pensais que vous aviez une copie de ceci. Il s’agit des questions soulevées par le sénateur Rivest.

M. Audcent: S’agit-il du document qui commence par: «Hier, le sénateur Nolin»?

Le président: Les témoins précédents nous ont dit que les erreurs pourraient être réglées de façon administrative entre le Sénat et la Chambre des communes. Nous aimerions que vous disiez au comité ce que vous en pensez.

M. Audcent: Mesdames et messieurs les sénateurs, peut-être pourrais-je commencer par vous donner un aperçu de la façon dont sont apportées les corrections par voie administrative. Il arrive qu’au moment de l’adoption d’un projet de loi, celui-ci

officers of the house are in a position to correct that error. If the bill were still in the first House, it could be done just by the officer of that House. When a bill is in the second house, it would require the cooperation of the officers of both Houses to agree that there is a clerical error.

The bill that is before you now is a Commons bill; it has been through the Commons and it has come to the Senate. Therefore, any correction of a clerical nature would require the cooperation of both the law clerk of the House of Commons and the law clerk of the Senate.

It also occurs that the clerical errors come up in committee. When senators raise an issue of a clerical error, it can be addressed in several ways. The first option is, if they do not raise it or if they choose to do nothing with it, and if the two law clerks are in agreement, it can be corrected. The second option is that the senators could decide to instruct the law clerk to correct the clerical error. If you do that, you have to keep in mind that the law clerk of the other institution would also have to agree to the correction. The third possibility is that the committee is in a position to do an amendment. An amendment is not always necessary if it is a clerical error, but it does not mean that just because it is not necessary, it cannot be done by amendment.

Those are the options, generally speaking, that face a committee of senators. You can do nothing; you can direct me to correct a clerical error, if it is a clerical error; and you can do an amendment to correct a clerical error.

Senator Lynch-Staunton: You are not assuming that what we are discussing here are clerical errors, are you? Can I draw your attention to page 63 of the bill, which is one example of two where, I think, identifying it as a parchment error might be in dispute? Page 63, clause 46, proposed subsection 453(l), you will see in the English version there is a reference to paragraph 451(1)(a), which does not appear in 453(l) of the French version. Take the time to read both. I have, and I wonder whether that paragraph is necessary in the French version, which makes you wonder whether it is necessary in the English version. There is a similar one in proposed section 478.3(3) at the top of page 80.

[*Translation*]

There is a reference to clause 478.23 in English but not in French. This is more than a numbering error.

[*English*]

One or the other has to be correct. The correction, I would suggest — well I will stop there — I would think it would be more than just through two clerks getting together.

Mr. Michel Patrice, Parliamentary Counsel, Senate of Canada: If I may, Senator, bills are written in two official languages, so you will find different styles in terms of correlation.

Senator Lynch-Staunton: I accept and encourage that.

comporte une erreur d'écriture. En pareil cas, les officiers de la Chambre sont en mesure de la corriger. Si le projet de loi était toujours à la première chambre, cela pourrait être fait par l'officier de cette chambre. Lorsque le projet de loi est dans la deuxième chambre, il faut la coopération des officiers des deux chambres, qui doivent s'entendre qu'il y a bien une erreur d'écriture.

Le projet de loi dont vous êtes saisis émane de la Chambre des communes; il est passé par la filière de la Chambre des communes et est arrivé au Sénat. Par conséquent, toute correction d'une erreur d'écriture exigera la collaboration du légiste de la Chambre et de celui du Sénat.

Il arrive aussi que les erreurs d'écriture soient décelées en comité. Lorsque les sénateurs les relèvent, ils peuvent y remédier de diverses manières. S'ils ne la relèvent pas, ou s'ils préfèrent ne rien faire, et si les deux légistes sont d'accord, l'erreur peut être corrigée. Deuxièmement, les sénateurs peuvent donner instruction au légiste de la rectifier. Dans ce cas, il faut garder à l'esprit que le légiste de l'autre institution doit lui aussi être d'accord. Troisièmement, le comité peut proposer un amendement en ce sens; ce n'est pas toujours indispensable dans le cas d'une erreur d'écriture, mais ça demeure une possibilité.

Voilà les choix qui s'offrent à un comité sénatorial. Vous pouvez ne rien faire; vous pouvez me donner instruction de corriger une erreur d'écriture, si c'est le cas; et vous pouvez adopter un amendement à cette fin.

Le sénateur Lynch-Staunton: Vous ne supposez pas que nous sommes en train de discuter d'erreurs d'écriture? Permettez-moi d'attirer votre attention sur la page 63 du projet de loi, où l'on trouve le premier exemple de deux erreurs qui me semblent être autre chose que des vices de forme? À la page 63, au paragraphe 453(1) de l'article 46, la version anglaise du texte se réfère à l'alinéa *a*) du paragraphe 451(1), renvoi qui ne figure pas dans la version française. Prenez le temps de lire les deux versions. Je l'ai fait, et cela m'a amené à me demander si l'alinéa est bien nécessaire en français, et partant en anglais. On en trouve une autre semblable au paragraphe 478.3(3) au haut de la page 80.

[*Français*]

Il y a une référence à l'article 478.23 en anglais et non en français. C'est plus qu'une erreur de numérotation.

[*Traduction*]

L'une ou l'autre version doit être la bonne. D'après moi, la correction — eh bien, je vais m'arrêter ici — enfin, à mon avis, il faudra plus que la consultation entre deux légistes pour résoudre cela.

M. Michel Patrice, conseiller parlementaire, Sénat du Canada: Avec votre permission, sénateur, les projets de loi sont rédigés dans les deux langues officielles, chaque version a donc son style propre.

Le sénateur Lynch-Staunton: J'accepte cela et je l'encourage.

Mr. Patrice: In the case of page 63, for example, I have been in contact with the translation bureau to determine if the French version corresponds to the English version, based on the fact that there is a specific reference in the English version and there is no specific reference in the French version. In the opinion of the translator, it is clear to him that it is just a style difference, namely, for example, there is only one —

[Translation]

... compte de campagne électorale dressé pour cette élection.

[English]

In the French version, it is considered that the reference to section 451(1)(a) would not be necessary to the paragraph. Therefore, in this case, there would be no clerical correction to the bill. It would stay as it is because it is substantially the same.

Senator Lynch-Staunton: That is what the translator says. What does the minister responsible for the bill say?

Mr. Patrice: That, I could not answer.

Senator Lynch-Staunton: Every other paragraph, except the one to which you referred and the other one on page 80, has numerical references in both the French and the English. I do not think we found one, except for some earlier ones where the numbers do not conform to each other. That, I might accept as a clerical error.

However, in this case of the reference to 451(1)(a) in 453(1) and in the other proposed section, the corresponding paragraphs in French do not say the same thing. One refers directly to a report to be based on something and the other one says:

[Translation]

... dressé pour cette élection ...

And this was done without any reference to subsection 451(1). And what will the return be based on?

Mr. Patrice: Reference is made to the election campaign return.

Senator Lynch-Staunton: Indeed.

Mr. Patrice: There will be only one in the act, and it will probably be included in subsection 45(1)(a).

Senator Lynch-Staunton: You do not seem convinced.

Mr. Patrice: I checked.

Senator Lynch-Staunton: Did you check with the translator?

Mr. Patrice: I checked with the translator this afternoon and in the original act. In the original act, this same stylistic difference can be found between the two versions in certain provisions. I cannot recall exactly when this occurs, but there are some provisions that are drafted as they appeared in the current legislation.

M. Patrice: Pour ce qui est de la page 63, par exemple, j'ai consulté le Bureau de la traduction afin de voir si la version française correspond à l'anglaise, du fait que cette dernière comporte une référence que l'on ne trouve pas dans la première. De l'avis du traducteur, il ne s'agit que d'une différence stylistique, ainsi par exemple, il n'y a qu'une...

[Français]

[...] compte de campagne électorale dressé pour cette élection.

[Traduction]

Dans la version française, la référence à l'alinéa 451(1)a) est jugée inutile au sens du paragraphe. Il n'y aura donc pas de correction formelle à y apporter, car le sens demeure essentiellement le même.

Le sénateur Lynch-Staunton: C'est ce que dit le traducteur. Que dit le ministre responsable du projet de loi?

M. Patrice: Je ne saurais dire.

Le sénateur Lynch-Staunton: Tous les autres paragraphes, à part celui auquel vous venez de vous reporter et un autre à la page 80, comportent des références numériques en français et en anglais. Nous n'en avons trouvé aucun qui soit différent, sauf certains où les numéros ne correspondent pas, et qui à mon avis sont davantage de véritables erreurs d'écriture.

Toutefois, dans le cas de la référence à l'alinéa 451(1)a) au paragraphe 453(1) et dans l'autre article proposé, les paragraphes correspondants en français ne disent pas la même chose. L'un fait directement référence à un rapport fondé sur quelque chose, tandis que l'autre dit, et je cite:

[Français]

[...] dressé pour cette élection [...]

Et ce, sans référence au paragraphe 451(1). Alors sur quoi sera basé le rapport?

M. Patrice: On parle du compte de campagne électorale.

Le sénateur Lynch-Staunton: En effet.

M. Patrice: Il y en aurait seulement un dans le contexte de la loi, et il se retrouverait probablement au paragraphe 451(1)a).

Le sénateur Lynch-Staunton: Vous ne semblez pas convaincu.

M. Patrice: J'ai vérifié.

Le sénateur Lynch-Staunton: Vous avez vérifié auprès du traducteur?

M. Patrice: J'ai vérifié avec le traducteur cet après-midi et dans la loi originale. Dans la loi originale, on se retrouve avec le même type de différence de style entre les deux versions dans certaines de ces dispositions. Je ne peux vous dire de mémoire laquelle exactement, mais il y a des dispositions qui sont écrites telles quelles dans la loi actuellement en vigueur.

Senator Lynch-Staunton: Why, then, do we specify the subsection in English but not in French?

Mr. Patrice: This is a stylistic issue.

Senator Lynch-Staunton: I do not agree with the person who gave you this opinion. The two versions must correspond. In this case, the versions do not correspond.

[English]

Senator Kinsella: My question is supplementary to this same article. Senator Lynch-Staunton referred us to page 80. Subparagraph three, in English, reads “The nomination contestant’s financial agent shall provide an updated version of a document referred to in subsection 478.23(1) within 30 days...”

The French version is different.

[Translation]

(3) L’agent financier produit la version modifiée du document ...

[English]

The problem that I have in reading that translation is that it opens up the question as to which document. I know that one can go back a few sections in the French version, but there are several things that have intervened in between. A lawyer arguing this in court would raise the question of which document, in the English version, it is only the document that is referred to in subsection 478.23(1). However, because of the several intervening paragraphs in the French version, I am not at all certain that the French “du document” is as limited as it is in the English version. I can see a lawyer walking through this inconsistency very carefully.

Would you not agree that it would be much clearer, because of the intervening paragraphs from the beginning of the French version on page 79, proposed section 478.3, that sub-paragraph 3 in the French version really should have, have for clarity, the indication of which document is which.

[Translation]

We could say:

This document and the documents referred to in subsection 478 ...

[English]

It is a little different. The distance is much greater than in the example of my colleague, would you not agree?

I suppose this is not as much a legal question, and so may be a little unfair to our witnesses, as it is something that we, as the legislators, must determine. I wish to be circumspect in my question to our legal advisers, because it might not be an appropriate question in their domain.

Le sénateur Lynch-Staunton: Pourquoi alors, en anglais, préciserait-on le paragraphe en question et non en français?

M. Patrice: C’est une question stylistique.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je suis en désaccord avec celui qui vous donne cet avis. Il doit y avoir concordance entre les deux versions. Dans ce cas-ci, les versions ne concordent pas.

[Traduction]

Le sénateur Kinsella: Ma question porte sur le même article. Le sénateur Lynch-Staunton nous renvoie à la page 80. Au paragraphe (3), en anglais, il est dit, et je cite «The nomination contestant’s financial agent shall provide an updated version of a document referred to in subsection 478.23(1) within 30 days»

La version française est différente, et je cite:

[Français]

(3) L’agent financier produit la version modifiée du document [...]

[Traduction]

Lorsque je lis cette traduction, j’en arrive à me demander lequel des deux documents fait foi. Je n’ignore pas que dans la version française, on peut remonter quelques articles plus haut, mais bien des choses sont intercalées entre les deux mentions. Devant un tribunal, un avocat demanderait à savoir quel document est mentionné dans la version anglaise, au paragraphe 478.23(1). Dans la version française, étant donné que plusieurs paragraphes séparent la mention faite de la même disposition 478.23(1), je ne suis pas du tout sûr que la seule mention «du document» en français est aussi limitée que dans la version anglaise. Je pense qu’un avocat considérerait cette incohérence avec beaucoup de circonspection.

Étant donné les paragraphes intercalés entre le début de la version française à la page 79, soit l’article 478.3 proposé, ne diriez-vous pas par souci de clarté, que le paragraphe (3) de la version française devrait préciser de quel document il s’agit?

[Français]

On pourrait dire:

Ce document et les documents référés dans la sous-section 478 [...]

[Traduction]

C’est un peu différent. L’écart est beaucoup plus grand que dans l’exemple donné par mon collègue, ne pensez-vous pas?

Je suppose qu’il ne s’agit pas au fond d’une question juridique, et nous sommes peut-être injustes envers nos témoins, car une chose sur laquelle, nous législateurs, devons nous prononcer. Je tiens donc à faire preuve de prudence lorsque j’interroge nos conseillers juridiques, car la question ne relève peut-être pas de leur compétence.

Mr. Patrice: It is beyond the scope of a clerical question. We would base ourselves on advice from translators and specialized drafters. If they say it is substantially the same and it is a difference of style, we would not correct it as a clerical error. If, on the other hand, the legislators think that it would be better for clarity to amend it, it is outside our question of dealing with clerical errors.

Senator Lynch-Staunton: It is my hope that you do not base your conclusion of a parchment error simply on what a translator tells you.

Mr. Audcent: No.

Senator Lynch-Staunton: I know you were caught unawares, but the legislator has not been consulted for his or her view. Is that correct?

Senator Joyal: My question was along those lines. What do you mean by “clerical error”? It could be a very encompassing kind of qualification over an error and to understand the scope of the initiative that the clerk can have between the two houses, it would help us to understand what is meant by clerical error.

Mr. Audcent: As I have told honourable senators in the past, the law clerks are very conservative with respect to those situations in which an error on a bill would be regarded as a clerical error. It seems to me there are two components to something that could be classified as a “clerical error.”

The first component is that it is obviously an error. The easiest example would be if the French version says three and the English version says four, they cannot both be right. You have an obvious error, but that does not resolve the problem. Once you decide that you have an obvious error, you have to see if there is only one possible conclusion about which version is right. If two versions were inconsistent, the question would arise of which one is correct. One does not assume in favour of one official version or the other. Therefore, there are two components: an obvious error and an obvious indicator that one version is right and the other one is wrong, if there happens to be a discrepancy between the two versions. There are other types of errors as well; however, it always comes back to those tests. Is there obviously an error and is there only one possible conclusion?

Senator Joyal: Are clerical errors mainly a question of figures or a question of omissions?

Mr. Audcent: A clerical error could be something as simple as a typing error in English, such as “i” before “e” or “e” before “i.” It might have nothing to do with the French version. Clerical errors can come in a multitude of forms. If it is a simple typing error, if word “the” is obviously “the,” but spelled “h-t-e,” do you really need a parliamentary amendment to correct the spelling? The law clerks would feel they could correct the spelling of that particular word. We would replace “the” and initial it, so it could go out to Canadians with the correct spelling.

M. Patrice: Cela déborde le cadre d’une question d’écriture. Nous nous fondons sur l’avis des traducteurs et des rédacteurs spécialisés. S’ils jugent que le contenu est en gros le même dans les deux langues mais qu’il s’agit de différence stylistique, nous n’allons pas la corriger comme s’il s’agissait d’une erreur d’écriture. Si toutefois les législateurs estiment que par souci de clarté, il serait préférable de changer les choses, il ne s’agit plus alors d’une correction d’erreurs d’écriture.

Le sénateur Lynch-Staunton: J’espère que vous ne fondez pas votre conclusion uniquement sur les propos d’un traducteur.

M. Audcent: Non.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je sais que vous avez été pris au dépourvu, mais on n’a pas consulté les législateurs, c’est bien cela?

Le sénateur Joyal: Ma question se rapproche un peu de cela. Qu’entendez-vous par une «erreur d’écriture»? Les termes pouvaient recouvrir des erreurs à portée très vaste, et si l’on veut comprendre la latitude dont disposent les légistes des deux chambres, il serait utile qu’on sache ce qu’on entend par erreur d’écriture.

M. Audcent: Ainsi que je l’ai déjà dit aux honorables sénateurs, les légistes se montrent très prudents lorsqu’il y a une erreur de ce genre dans un projet de loi. À mon avis, il y a deux éléments qui pourraient définir une «erreur d’écriture».

Premièrement, il s’agit manifestement d’une erreur. L’exemple le plus flagrant serait si le texte où la version française dit trois et celui de l’anglaise dit quatre; les deux ne peuvent être correctes. Une fois qu’on a conclu qu’il s’agit d’une erreur évidente, il faut voir laquelle des versions est la bonne et pourquoi. Si deux versions ne concordent pas, on se demande en effet laquelle choisir. On n’estime pas d’emblée que telle langue officielle est nécessairement la bonne. Il y a donc deux aspects: une erreur manifeste et une indication évidente permettant de conclure qu’une des versions est la bonne lorsqu’il y a divergence entre les deux. Il y a certes d’autres genres d’erreurs à part cela. Cependant, on n’en revient toujours à ces deux critères: l’évidence de l’erreur et le fait qu’il n’y a qu’une seule conclusion possible.

Le sénateur Joyal: Les erreurs d’écriture sont-elles surtout une question de chiffres ou d’omissions?

M. Audcent: Une erreur d’écriture peut être aussi simple qu’une faute de frappe en anglais, comme un i devant un e ou un e devant un i. Elle n’a peut-être rien à voir avec la version française. Ces erreurs peuvent revêtir une multitude de formes. S’il s’agit d’une simple coquille, si le «the» est incorrectement épilé «h-t-e», faut-il vraiment adopter un amendement parlementaire pour le corriger? Les légistes se croient capables de rectifier l’orthographe de ce mot. Ils peuvent rétablir «the», parapher leur correction, et le texte pourra ensuite être présenté au public convenablement orthographié.

Senator Joyal: Could you repeat your explanation of the similarity of the meaning of two articles that, in your opinion, are left to the translator? How much leeway does a translator have to do a translation, whereby some elements of the English version do not seem to appear in the French version?

Mr. Audcent: My understanding of the situation is that English and French versions are sometimes stylistically different. The legislation section of the Department of Justice is prepared to have a certain latitude in the French and English versions to give expression to the genius of each of the languages and ensure that they read the way they should read. Generally speaking, English tends to precision and French tends to generality.

The particular example that was drawn to our attention at the table is clearly something that does not involve a clerical error at all. It is a stylistic difference between the English and the French. It seems to me that where the bill before you has a stylistic difference between the English and the French you, as legislators, have a choice whether you would like to live with that stylistic difference or whether you would like to amend that stylistic difference by amending either the French or the English versions. However, we are not speaking about error in that particular case.

Senator Joyal: In the specific case of page 80, 478.3(3)?

Mr. Patrice: For clarification, it is not that we rely on the translators to give us the final wording. They are another source for us to verify wording.

The Chairman: If I may interrupt for a moment, Senator Joyal, Senator Lynch-Staunton pointed to two examples. With respect to the proposed section in question on page 63, I understand that your evidence is that it is a stylistic difference. Is that correct?

Mr. Patrice: Yes.

The Chairman: The second one is on page 80. Was that again a stylistic difference?

Mr. Audcent: Mr. Chairman, these particular items were drawn to our attention not very long ago. We have been in touch with the translators. Mr. Patrice was advised that this would be a standard stylistic difference between the languages. We both must admit that neither of us has studied the bill and those particular sections enough to say that in our minds — understanding the operation of the law — that there is no difference.

I can tell you that it is not a clerical error. It is either one of two things. It is either a stylistic difference between the two versions, or it is something that should be corrected.

The Chairman: You are prepared to say that on page 63 it is a stylistic difference in your opinion?

Mr. Patrice: Yes.

The Chairman: However, you are not so certain on page 80 that it is a stylistic difference. You would want to study it a little more. Is that correct?

Le sénateur Joyal: Pouvez-vous répéter votre explication comme quoi on s'en remet aux traducteurs pour nous dire si le sens des deux articles est analogue? De quelle latitude dispose un traducteur dans son travail pour ne pas reproduire certains éléments de la version anglaise dans la version française?

M. Audcent: Je crois savoir que les versions anglaise et française diffèrent parfois sur le plan stylistique. La section de la législation du ministère de la Justice est disposée à donner une certaine latitude aux versions française et anglaise afin qu'elles expriment le génie de chacune des deux langues et qu'elles se lisent comme elles le devraient. En général, l'anglais tend à la précision et le français à la généralité.

L'exemple qu'on a évoqué n'a certes rien à voir avec une erreur d'écriture. Il s'agit d'une différence stylistique entre l'anglais et le français. Le projet de loi dont vous êtes saisis comporte une différence stylistique entre la version anglaise et française et, en tant que législateurs, vous avez le choix soit de l'accepter, soit d'amender l'une des deux versions. Toutefois, en l'occurrence il ne s'agit pas d'une erreur.

Sénateur Joyal: Dans le cas de la page 80 et du paragraphe 478.3(3)?

M. Patrice: Je précise que nous ne demandons pas aux traducteurs de se prononcer sur le libellé définitif, mais ces derniers sont pour nous une source de plus à consulter lorsque nous vérifions les termes utilisés.

Le président: Si vous me permettez de vous interrompre un instant, sénateur Joyal, le sénateur Lynch-Staunton a soulevé deux exemples. Pour ce qui est de l'article proposé en question à la page 63, je crois comprendre que vous estimez qu'il s'agit d'une différence stylistique. C'est bien cela?

M. Patrice: Oui.

Le président: Le second se trouve à la page 80. S'agit-il encore d'une différence stylistique?

M. Audcent: Monsieur le président, ça ne fait pas très longtemps, qu'on nous a signalé ces cas. Nous nous sommes mis au rapport avec les traductions. On a informé M. Patrice que ce genre de différence stylistique est courante entre les deux langues. Nous devons toutefois admettre que nous n'avons ni l'un ni l'autre assez étudié le projet de loi et ces dispositions précises pour affirmer qu'il n'y a pas de différence sur le plan de l'application de la loi.

Je peux cependant vous dire qu'il ne s'agit pas d'une erreur d'écriture. C'est soit une différence stylistique, soit quelque chose qu'il faut corriger.

Le président: Êtes-vous disposé à dire qu'à la page 63 il s'agit à votre avis d'une différence stylistique?

M. Patrice: Oui.

Le président: Vous êtes cependant moins certain qu'il s'agit, à la page 80 d'une différence stylistique. Vous aimeriez étudier le texte un peu plus. C'est bien cela?

Mr. Patrice: Exactly. I was not at the stage of verifying the different sections that was raised to me. Yes, I am certain about the one on page 63. I am not certain in the one on page 80. I cannot address that aspect of it.

[*Translation*]

Senator Robichaud: Mr. Chairman, we must nonetheless be fair to our advisers. We should give them the time they need to determine whether or not one version reflects the other. It is not a simple matter of translation. Translation implies simply taking one version and translating it into another language. In this case, it is more a question of expressing the same action, reaction or condition. We are asking a lot of our witnesses by requesting that they give their opinion immediately without allowing them to establish a link between one clause and the other.

Senator Lynch-Staunton: I wanted to be able to differentiate between clerical errors and drafting errors made by the law clerks. As far as that is concerned, your comments have helped us a great deal. If the two versions are saying the same thing, all is well. However, at first glance, it would appear that there has been an omission in one version, and that version does not correspond to the other.

I do not like using the word “translation”. This is not what we have been told for a few years now. We have been told that the two languages are treated equally. Two drafters draft together — and fortunately, they do so in their own language without referring to the other language in order to have a translation.

Senator Robichaud: Absolutely.

Mr. Audcent: We are talking about parallel drafting.

Senator Lynch-Staunton: I made that point here a few years ago when the issue was raised, and I am pleased to do so again.

Senator Robichaud: We must also recognize that it is possible to say the same thing in both languages without having exactly the same number of words in each.

Senator Lynch-Staunton: Exactly. But this flexibility is required. We have two official languages, and, in every case, the drafters work hard to produce texts that match. It is difficult to do this out of context, because we have to take into account not just a single subclause or a single line of a clause, but we have to go back and check to see that the two versions say the same thing.

[*English*]

Senator Kinsella: Honourable senators, what is clear and commonly agreed to is that there is a variance occurring in the English and the French text. We might see that variance as a stylistic thing, as my colleague Senator Robichaud has explained. In respect of the first example that Senator Lynch-Staunton raised, a case may be made that that is more stylistic. It is a variance, but one of style.

M. Patrice: Tout à fait. Je n'étais pas rendu à la vérification des différents articles qu'on m'a signalés ici. Oui, je suis sûr de ce que j'avance au sujet de la page 63. En revanche, je ne le suis pas au sujet de la page 80. Je ne peux donc pas me prononcer à son sujet.

[*Français*]

Le sénateur Robichaud: Monsieur le président, il nous faut tout de même être juste envers nos conseillers. On devrait leur accorder le temps nécessaire pour voir si une version reflète l'autre. Il ne s'agit pas simplement d'une question de traduction. Une traduction implique le simple fait de prendre une version et de la traduire dans une autre langue. Dans le cas échéant, il est plutôt question de l'expression d'une même action, d'une même réaction ou d'une condition. C'est beaucoup demander à nos témoins que de se prononcer immédiatement sans leur permettre de faire le lien entre un article et l'autre.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je voulais être fixé à savoir les éléments découlant de fautes d'inattention de la part d'un commis et découlant d'erreurs de rédaction légistes. Sur ce point, vos commentaires nous ont beaucoup aidé. Si les deux versions disent la même chose, tout est bien. Toutefois, à première vue, il semble y avoir un oubli dans une version qui ne concorde pas avec l'autre version.

Je n'aime pas qu'on emploie le mot «traduction». Ce n'est pas ce qu'on nous dit depuis quelques années. On nous dit que les deux langues sont traitées de façon égale. Il y a deux rédacteurs qui rédigent ensemble — et heureusement, ils le font dans leur langue sans se tourner vers l'autre pour avoir la traduction.

Le sénateur Robichaud: Absolument.

M. Audcent: On parle de co-rédaction.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je l'ai souligné ici il y a quelques années lorsque cette question a été soulevée et je suis heureux de le faire à nouveau.

Le sénateur Robichaud: Il faut également reconnaître qu'il est possible de dire la même chose dans les deux langues sans avoir exactement le même nombre de mots.

Le sénateur Lynch-Staunton: Exactement. Il faut tout de même avoir cette souplesse. Nous avons deux langues officielles et, dans tous les cas, les gens font des efforts et arrivent avec des textes qui concordent. Il est difficile de faire l'exercice immédiatement, car on doit se rapporter non pas à un seul paragraphe ou une seule ligne d'un article, mais on doit remonter et faire la suite à savoir si les deux versions disent la même chose.

[*Traduction*]

Le sénateur Kinsella: Honorables sénateurs, ce qui est clair et reconnu, c'est qu'il y a une différence entre les textes anglais et français. Elle peut être de nature stylistique, comme l'a expliqué le sénateur Robichaud. Dans le premier exemple soulevé par le sénateur Lynch-Staunton, on peut penser qu'il s'agit effectivement de cela. Il y a une différence mais c'est une question de style.

The issue on page 80 is not simply stylistic — it is more substantive. It certainly is a variance. In *Beauchesne's Parliamentary Rules & Form*, sixth edition, at paragraph 657, we read the following: “When a variance occurs in the English or French texts of a bill, it may be treated, with unanimous consent, as an editorial change.”

My reading is that they say we “may” do this because as legislators trying to understand a particular section of a bill we may determine what is clearly being said. If we are satisfied with that variation then, by unanimous consent, we do not have to amend it. However, if there is no unanimous consent and legislators believe interpret the passage in question differently, then someone would have to bring forward an amendment for clarity of the bill. Whether that amendment would succeed is another issue.

With that in the back of my mind, I looked at page 56 of the bill. The first paragraph, proposed subsection 435.35(3), states in English:

The leadership contestant's financial agent shall provide an updated version of a document referred to in the proposed new subsection 435.3(1) within 30 days after making a payment that is dealt with in the updated version.

The comparable French version simply states:

[*Translation*]

478.3(3) The nomination contestant's financial agent shall provide an updated version of a document referred to in subsection 478.23(1) within 30 days after making a payment that is dealt with in the updated version.

[*English*]

Again, we have that problem of whether they are referring to the same document. You read backwards to try to find out if the text of the bill tells us exactly what that document is then you read forward to it. I cannot find it. For clarity, it should tell us there, “It is this document that is referred to in 435.3(1).”

That takes us beyond simply the issue of a variance. It is not clear. Our job is to make the bill clear. We have a problem. If I want to pursue this, I should produce an amendment to see whether my colleagues on the committee would agree to it or not. That is just another example.

The Chairman: I appreciate your comments. I would like to make a suggestion to the committee. We have heard all of the evidence that we had slated to hear on this particular bill. I will be guided by the committee, however, I would suggest that perhaps we could give our legal experts some time overnight to look at the issues that were raised by Senator Rivest. Perhaps they could

À la page 80 cependant, il y a certainement une variante qui affecte davantage le contenu. Dans la sixième édition du Règlement annoté et du formulaire de la Chambre des communes du Canada de Beauchesne, à l'article 657, on peut lire ce qui suit: «Lorsque les textes français et anglais d'un projet de loi divergent, on peut, du consentement unanime, procéder à des rectifications assimilables en la circonstance à des modifications de pure forme.»

À mon avis, si le texte parle de pouvoir faire cela, c'est parce qu'en tant que législateurs qui s'efforcent de comprendre une disposition précise d'un projet de loi, nous pouvons établir ce que le texte signifie. Si la variante nous paraît satisfaisante, alors nous pouvons, du consentement unanime, nous abstenir de l'amender. Toutefois, s'il n'y a pas consentement unanime et si les législateurs estiment que cela peut donner lieu à une interprétation différente du passage en question, il faudra que quelqu'un propose un amendement pour préciser le sens du projet de loi. Quant à savoir si l'amendement sera adopté, c'est une autre histoire.

J'ai donc étudié le passage à la page 56 du projet de loi en gardant cela à l'esprit. Au premier alinéa du paragraphe (3) de l'article 435.35, il est dit en anglais:

The leadership contestant's financial agent shall provide an updated version of a document referred to in the proposed new subsection 435.3(1) within 30 days after making a payment that is dealt with in the updated version.

La version française correspondante dit simplement:

[*Français*]

478.31(1) L'agent financier produit la version modifiée du document dans les trente jours suivant la date de paiement qui en fait l'objet.

[*Traduction*]

Encore une fois se pose la question de savoir si l'on parle du même document. On remonte pour voir si le texte du projet de loi nous dit exactement de quel document il s'agit, ensuite lit plus loin. Pour ma part, je ne le trouve pas. Par souci de clarté, il faudrait donc que le texte dise: «Il s'agit du document mentionné au paragraphe 435.3(1).»

Cela va plus loin qu'une simple variante. Le texte n'est pas clair. Or notre tâche est précisément de rendre le libellé du projet de loi clair. Il y a donc problème. Si je veux aller plus loin, je devrais présenter un amendement afin de voir si mes collègues du comité sont d'accord ou non avec moi sur ce point. C'est un autre exemple parmi d'autres.

Le président: Je vous remercie de ces remarques. J'aimerais maintenant proposer quelque chose au comité. Nous avons entendu tous les témoignages prévus au sujet de ce projet de loi. Je m'en remets toutefois à la décision des membres du comité. Quoi qu'il en soit, nous pourrions peut-être donner quelque temps d'ici demain à nos conseillers juridiques afin qu'ils se penchent sur les

return tomorrow morning at ten o'clock and meet with us and give us their guidance with respect to some of the rather complex issues that have been raised here this evening.

If the committee is agrees, I should say that it would be our intention, if this can be clarified, to then proceed to clause-by-clause on this bill. If anyone has any strong objection or if anyone would like to comment on that, please feel free.

Senator Beaudoin: There are some limits to the question of style, in my opinion. Since 1982, it has been clearly stated in section 16 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms that French and English are the official languages of Canada and that they are equal. Since both texts are absolutely equal, I think the doubt is in favour of an amendment.

The Chairman: Before we discuss the option of tomorrow morning, I have just been told that the officials would like to speak to it. They say they may have a resolution to this.

Senator Andreychuk: It seems to me they are equal texts, but they also have to be compatible. The law has to put the same rights and obligations and responsibilities in either official language, so it is not a question of equality. It seems, therefore, it is a question of interpretation.

If you look at the English, it is obviously more specific. The wording in subsection (3) on page 80, refers to "documents referred to in 478.23(1)..." You know exactly which document you are talking about. The French text may be more stylistic or generalistic, but it talks about a document. If you want the text to be compatible, one would have to come to the conclusion that on a normal legal interpretation, you could only come to one conclusion, that, in the French, by virtue of the words chosen, you are going to get yourself back to subsection 478.23(1).

However, if you can come to a conclusion that it could refer to documents other than that, then I think we have a problem. It is a question of interpretation and coming to the same conclusion, not a choice or a variance of conclusions in French.

We have to be very careful when we say something is "stylistic" and one is general and one is specific. In the end, they have to speak about the same subject matter in the same manner and in the same way. I think that is an interpretive problem.

Senator Joyal talked about how you define "clerical." A few years ago, we talked about these types of things coming up more often. I thought the Legal Committee was, at that point, expressing its dissatisfaction that these discrepancies were happening more often than just the odd mistake or the odd problem. We were going to look into how these two texts are married together. They are done independently — which we want. However, in the end, we want the law to say the same thing in French and in English. I am afraid we never followed up on that kind of study. This is another classic example of why someone should look at this, because this is not occasional. It seems to be occurring more often than not.

questions soulevées par le sénateur Rivest. Demain matin, peut-être pourraient-ils nous rencontrer à 10 heures et nous donner leur avis sur certains des points assez complexes qui ont été abordés ici ce soir.

Si le comité est d'accord, et si la question est tirée au clair, je dirai que nous avons l'intention de passer à l'étude article par article du projet de loi. Si quelqu'un veut prendre la parole là-dessus ou manifester sa ferme opposition, n'hésitez pas, c'est le moment de le faire.

Le sénateur Beaudoin: À mon avis, les considérations de style ont leur limite. Depuis 1982, il est clairement stipulé à l'article 16 de la Charte canadienne des droits et libertés que le français et l'anglais sont les deux langues officielles du Canada et ils ont un statut égal. Puisque les deux textes ont un statut parfaitement égal, j'estime qu'un amendement s'impose en cas de doute.

Le président: Avant de discuter de ce que nous pouvons faire demain matin, on me dit à l'instant que les hauts fonctionnaires aimeraient intervenir. Ils ont peut-être trouvé une solution au problème.

Le sénateur Andreychuk: À mon avis, il s'agit de textes égaux, mais ils doivent aussi être compatibles. La loi est censée comporter les mêmes droits, obligations et responsabilités, quelle que soit la langue officielle de sa rédaction; il ne s'agit donc pas d'égalité mais bien d'interprétation.

Si on se reporte à l'anglais, il est manifestement plus précis. Le libellé du paragraphe (3) à la page 80 mentionne «document mentionné au paragraphe 478.23(1)». On sait exactement de quel document il s'agit. Le texte français est peut-être plus conforme à un certain style ou plus général, mais il parle d'un document. Si l'on veut que le texte soit compatible, il faut conclure selon une interprétation juridique normale, que le libellé, on ne peut que conclure, en français, qu'il faut se reporter au paragraphe 478.23(1).

Toutefois, si l'on peut conclure que le texte pourrait faire référence à d'autres documents, alors il y a problème. Il s'agit d'interpréter le texte de manière à arriver à la même conclusion, non de choisir une autre conclusion en français.

Il faut faire très attention lorsqu'on parle de style, et qu'on dit que l'un est plus général et l'autre plus précis. En fin de compte, les deux langues doivent parler du même sujet et de la même manière. C'est une question d'interprétation.

Le sénateur Joyal a demandé comment on définit une «erreur d'écriture». Il y a quelques années, nous avons remarqué que ce genre de choses se produisait plus souvent. Le Comité des affaires juridiques a alors exprimé son insatisfaction devant la plus grande fréquence de ce genre d'incompatibilités, car elles ne surviennent pas seulement par-ci par-là. Nous allons donc étudier comment on les rend les deux textes compatibles. La rédaction s'effectue de façon indépendante, et c'est ce que nous voulons. Toutefois, en fin de compte, nous voulons que la loi dise la même chose, en français et en anglais. Je crains que nous n'ayons jamais donné suite à cette étude. Pourtant, le cas sur lequel nous nous penchons aujourd'hui illustre bien pourquoi il faudrait le faire, car ce genre de choses n'est pas rare; elle semble se produire assez souvent.

Senator Bryden: I am treading in here very cautiously. We have been discussing the English and French proposed subsections 478.3(3) that appear on page 80. If you go back to Senator Kinsella's reference to the subsections 435.35(3) appearing on the top of page 56, the proposed French subsection does basically the same thing on that page to reflect the corresponding English subsection as it does in the reference on page 80. It is a consistent expression — 20 pages apart or so — to say in French what is said more specifically in English.

I want to make one other comment as a lawyer. In interpreting any statute, you cannot interpret a section in isolation. You must read sometimes a whole statute, but you clearly have to put it in its context. One of the questions — I am sure this will happen, as I know these two gentlemen well — is that in reading the English draft, you come to one conclusion as to the intent and the action one would take. In the French, do you do the same thing in the context of the act with which you are dealing? If the answer is "yes," then I think the problem is resolved. If it is not, then I think we are in the situation that we are in. Clearly, it is not an arbitrary thing that occurred on page 80, because if it was, it was equally arbitrary on page 56.

We need to put it in context. What is the intention of the section by each draftsman? If the intent is clear — no matter how it is expressed — and the reading is the same in both languages, then that is fine. It may be stylistic or whatever you want to call it. That is, I take it, what you need to look at in order to ensure that the advice is correct.

The Chairman: I will ask Madam René de Cotret and Mr. Perrault to come back to the table.

Mr. Perrault: We will be brief. What we have to say builds on what Senator Andreychuk and Senator Bryden just said. I do not think there is a disagreement there.

In respect of the subsections in question on page 80, if you turn to page 79, you will see that the situation is identical. Subsection 1 refers to updating financial reporting documents. It specifically, in subsection 1, refers in both English and French to documents referred to in subsection 478.23(1). It is identical in both languages regarding a certain number of claims, which are specified. Subsection (2) in both the English and in the French on page 80 talk about updated versions of the documents. They do not specify — again — the updated documents referred to in subsection 478.23(1). It is the same updated document. The French carries on with that same logic to the third paragraph — referring again to the updated documents. For some reason, the English in the third paragraph is more specific than it is in the second paragraph and refers to a document referred to in subsection 478.23(1).

In my view, it is quite clear that, throughout the section, we are consistently talking about the same modified document. There cannot be any ambiguity about what the true intent of Parliament

Le sénateur Bryden: Je marche sur des oeufs ici. Nous avons discuté des versions anglaise et française des paragraphes proposés 478.3(3) qui figurent à la page 80. Si vous vous rappelez ce que disait le sénateur Kinsella à propos du paragraphe 435.35(3) qui figure au haut de la page 56, le paragraphe proposé en français fait essentiellement la même chose pour refléter le texte anglais, qu'il fait dans la référence figurant à la page 80. Malgré les quelques 20 pages qui séparent les deux mentions de la version française, le texte dit la même chose de façon cohérente et en français que ce qui est rédigé de façon plus précise en anglais.

J'aimerais faire une autre observation, en tant qu'avocat cette fois. On ne peut interpréter un article de loi isolément. Il faut parfois lire la loi au complet, mais quoi qu'il en soit, il faut certainement replacer l'article dans son contexte. Lorsqu'on lit le libellé anglais, on arrive à une seule conclusion au sujet de l'objet de la disposition et de la décision à prendre. Or, ce qu'il faut se demander — et ici je suis sûr que ce sera le cas parce que je connais bien ces deux messieurs — c'est si en français, ou on arrive aux mêmes conclusions? Si la réponse est oui, alors le problème est réglé. Ainsi nous nous retrouvons dans la situation que l'on connaît aujourd'hui. Le libellé de la page 80 n'est pas arbitraire car s'il l'était, celui de la page 56 le serait tout autant.

Il faut replacer cela en contexte. Quelle est l'intention que chacun des rédacteurs en rédigeant l'article? Si l'intention est claire, quelle que soit la façon dont elle est exprimée, et si l'interprétation qu'on tire du texte dans les deux langues est identique, alors tout va bien. On peut appeler ça une différence stylistique ou autre chose encore. À mon avis, c'est ce dont il faut tenir compte en priorité pour avoir la certitude qu'on a exprimé le sens exact de la loi.

Le président: Je vais demander à Mme René de Cotret et à M. Perrault de revenir à la table.

M. Perrault: Nous serons brefs. Notre intervention s'appuie sur les propos des sénateurs Andreychuk et Bryden. Jusque-là, il n'y a pas de désaccord.

Maintenant, pour ce qui est des paragraphes ou question qui se trouvent à la page 80, si vous allez à la page 79, vous verrez que la situation est identique. Au paragraphe (1), il est question d'une version modifiée d'un document financier. Pour les deux versions, tant l'anglaise que la française, on renvoie à un document mentionné au paragraphe 478.23(1). Dans les deux langues, le libellé relatif à certaines créances précises est le même. Dans les deux versions du paragraphe (2) à la page 80, il est question d'une version modifiée d'un document. Toutefois, encore une fois, on ne précise pas s'il s'agit des documents modifiés figurant au paragraphe 478.23(1). Il s'agit du même document modifié. Le français utilise la même logique au troisième alinéa, où il mentionne encore le document modifié. Pour une raison quelconque, l'anglais est plus précis au troisième alinéa qu'au deuxième, et fait référence à un document mentionné au paragraphe 478.23(1).

À mon avis cependant, si on lit l'article en entier, il ne fait aucun doute que l'on parle du même document modifié. Il ne peut donc y avoir aucune ambiguïté au sujet de l'intention du

is in either section. As the Honourable Senator Bryden pointed out, if you interpreted one section separately from the other, you would clearly come to the exact same conclusion as to which document you are talking about.

This type of drafting approach — which appears to differ here in the English and French — was adopted at different stages in the legislation. It is clearly not a drafting error, it is a difference of style, but it is not a difference in the law.

The Chairman: Can you speak to the other issues that were raised as well, Mr. Perrault? Can you speak to each one of them before we go to questions?

Senator Kinsella: Can we speak to the issue Mr. Perrault has just raised?

The Chairman: That is fine.

Senator Kinsella: Mr. Perrault has reinforced my case. Things are clear on page 79 where the proposed section starts off. The text refers to a period referred to in subsection 478.23(6) or (7) in both French and English versions. The text further makes reference to an updated version of any documents referred to in subsection 478.23(1). Again, this reference appears in both the English and the French texts. At the top of page 80, both texts make reference to a document that has been subject to an audit under section 478.28. That document — the one that has been subject to an audit — is the same document that is referred to in the French, section 478.28. However, when you get to proposed subsection (3), the English tells us clearly that the updated version of a document referred to in subsection 478.32(1). The French you see, says, “the document.” Is it the audited document that is referred to in section 478.28 or is it the one that is referenced on page 79?

Senator Robichaud: It is the same thing. The modified version.

Mr. Perrault: I personally see no ambiguity. In subsection (2), we are talking about an updated version of a document that has been subject to an audit, under the audit provision set out in 478.28. It is the same updated version throughout that is referred to.

Senator Beaudoin: When they use the expression “du document,” it means that there is only one.

[*Translation*]

Mr. Perrault: There may be several documents, because the bill states:

478.3(1) [...] any document referred to in subsection 478.23.

All these documents are referred to in the same subsection.

Subclause 478.3(2) reads as follows:

(2) If the matters dealt with in the updated version of the documents have been subject to an audit [...]

Parlement dans l'un ou l'autre article. Comme l'a fait remarquer le sénateur Bryden, si l'on interprète un article isolément, on arrive tout à fait à la même conclusion au sujet de l'identité du document dont on parle.

Cette démarche de rédaction, qui semble permettre une différence ici entre les versions française et anglaise du texte a été suivie ailleurs dans le projet de loi. Il ne s'agit manifestement pas d'une erreur de rédaction, ni d'une différence en droit, mais d'une différence stylistique.

Le président: Pouvez-vous aussi aborder chacune des autres questions soulevées avant que nous passions à la mise aux voix, monsieur Perrault?

Le sénateur Kinsella: Pouvons-nous intervenir au sujet de la question que vient de soulever M. Perrault?

Le président: Volontiers.

Le sénateur Kinsella: M. Perrault vient appuyer mes arguments. Les choses sont claires à la page 79, au début de l'article. Le texte parle d'une période mentionnée au paragraphe 478.23(6) ou (7), dans les deux versions. Le texte mentionne ensuite une version modifiée de tout document visé au paragraphe 478.23(1). Encore une fois, ce renvoi figure dans les textes anglais et français. En haut de la page 80, les deux textes traitent d'un document ayant fait l'objet d'une vérification prévue à l'article 478.28. Le document vérifié est aussi mentionné dans le texte français de l'article 478.28. Toutefois, lorsqu'on arrive au paragraphe (3), l'anglais nous parle clairement d'une version modifiée d'un document mentionné au paragraphe 478.32(1). En revanche, la version française dit «le document». Or s'agit-il du document vérifié, dont il est question dans l'article 478.28 ou de celui faisant l'objet d'une référence à la page 79?

Le sénateur Robichaud: C'est la même chose. Il s'agit de la version modifiée.

M. Perrault: Personnellement, je ne vois aucune ambiguïté. Au paragraphe (2), il est question de la version modifiée d'un document ayant fait l'objet d'une vérification, en vertu de la disposition de vérification établie à l'article 478.28. On mentionne la même version modifiée dans l'ensemble des dispositions en question.

Le sénateur Beaudoin: Lorsqu'on utilise l'expression «du document», cela signifie qu'il n'y en qu'un.

[*Français*]

M. Perrault: Il peut y avoir plusieurs documents, parce qu'il est inscrit:

478.3(1) [...] tout document visé au paragraphe 478.23.

Tous ces documents sont visés par le même paragraphe.

Si on poursuit notre lecture, l'article 478.3(2) dit:

(2) Si les renseignements contenus dans la version modifiée ont déjà fait l'objet de la vérification [...]

It is not necessary to provide a copy of such documents. That means that if a change was made followed by an audit report, it is not necessary to provide the updated version. If this is not the case, it is necessary to provide an updated version within 30 days, under subclause 478.3(3).

[English]

Senator Buchanan: Could I ask a simple question? I do not understand the French, I will admit right now, but if you take page 80, subsections (2) and (3), forget the English and just look at the French, what do you see?

Mr. Perrault: Proposed subsection (2) tells me that if “the updated” — the “version modifiée” — has been the subject of an audit, I do not have to file that modified version because I am filing the audit report. The do not need the two copies.

Senator Buchanan: I am saying that if you look at the French, it is an audit under section 478.28?

Mr. Perrault: That is right.

Senator Buchanan: All right. What does subsection (3) say?

Mr. Perrault: Proposed section (2) set out when you do not have to submit — that is, when you have submitted an auditor’s report anyway. You do not have to change your documents because the changed versions are in the audited report. Proposed subsection (3) says when you do have to submit it, you have to submit it within 30 days.

Senator Buchanan: What document?

Mr. Perrault: The modified version that is referred to in subsection (1).

Senator Buchanan: Why, because in the English it says 478.23(1)?

Mr. Perrault: That is right. This is referred to in 478.3(1) — that is, the first paragraph of this proposed section — where it makes reference to a modified document. It says that there is a need — after a certain period of time — to produce a modified version regarding the specific categories, which it then lists.

Senator Buchanan: Let us set stylistic issues aside for a moment. Why is the French not basically, in substance, the same as the English?

Mr. Perrault: My position is that it is.

Senator Buchanan: Why is it, in subsection (3) on page 80 there is no mention of subsection 478.23(1) in the French?

Mr. Perrault: There is no ambiguity with regard to which documents we have referred. We have three clauses. The first one says that when you make modifications to documents, you have to file the updated versions. The second clause say that you do not have to file them if they have gone through an audit and you have

On n’est pas obligé de les produire. Ce qui signifie que si on a apporté une modification suivie d’un rapport par le vérificateur, on n’est pas obligé de fournir une version modifiée. Si tel n’est pas le cas, on doit produire une version modifiée dans les 30 jours, conformément à l’article 478.3(3).

[Traduction]

Le sénateur Buchanan: Me permettez-vous de poser une question assez simple? J’admets d’emblée ne pas connaître le français, mais si on va à la page 80 et aux paragraphes (2) et (3), si l’on fait abstraction de l’anglais et si l’on se contente du français, que voit-on?

M. Perrault: Le paragraphe proposé (2) dit que si «la version modifiée» — «the updated» — a déjà fait l’objet d’une vérification, je n’ai pas à annexer la version modifiée parce que je dépose le rapport du vérificateur. On n’a pas besoin de deux exemplaires.

Le sénateur Buchanan: Dans la version française, s’agit-il d’une vérification prévue à l’article 478.28?

M. Perrault: C’est exact.

Le sénateur Buchanan: Très bien. Que prévoit le paragraphe (3)?

M. Perrault: Le paragraphe proposé (2) prévoit qu’il n’est pas nécessaire de présenter la version modifiée — c’est-à-dire si on a déjà présenté un rapport du vérificateur de toute façon. Il n’est pas nécessaire de modifier les documents car les versions modifiées figurent déjà dans le rapport du vérificateur. Le paragraphe proposé (3) prévoit que lorsqu’il est nécessaire de produire la version modifiée, il faut le faire dans les 30 jours.

Le sénateur Buchanan: De quel document s’agit-il?

M. Perrault: Il s’agit de la version modifiée du document dont il est question au paragraphe (1).

Le sénateur Buchanan: Pourquoi, parce que dans la version anglaise, il est question du paragraphe 478.23(1)?

M. Perrault: C’est exact. On y fait allusion au paragraphe 468.3(1) — c’est-à-dire le premier paragraphe de cet article proposé — où il est question d’un document modifié. Il y est prévu qu’après un certain délai il faut produire une version modifiée concernant les catégories précises, qui sont ensuite énumérées.

Le sénateur Buchanan: Mettons de côté pour le moment les questions de style. Pourquoi la version française ne correspond-elle pas à la version anglaise?

M. Perrault: Selon moi, les deux versions correspondent.

Le sénateur Buchanan: Pourquoi au paragraphe (3) à la page 80 la version française ne fait pas allusion au paragraphe 478.23(1)?

M. Perrault: Il n’y a pas d’ambiguïté en ce qui concerne les documents auxquels on fait allusion. Il y a trois articles: le premier prévoit que lorsqu’on modifie les documents il faut présenter la version modifiée. Le deuxième prévoit qu’il n’est pas nécessaire de produire les documents s’ils ont déjà été vérifiés, et si le rapport de

filed the audit. You do not need to file them again. The third clause says that if you do have to file them, you file within 30 days.

[*Translation*]

Senator Lynch-Staunton: Do you think that the words “version modifiée” and “updated version” mean the same thing?

Mr. Perrault: The current Elections Act has the same difference in the French and English versions with respect to candidates’ returns.

Senator Lynch-Staunton: The wording is the same as that used at the moment?

Mr. Perrault: It is exactly the same. Clause 455 contains...

Senator Lynch-Staunton: The word “updated” seems closer to the expression “à jour” than to the word “modifié”. “Updated” means “current”, while the word “modifié” is open to interpretation. We might ask what is modified.

I do not want to make things more complicated than they are, but we want to ensure that the two versions are compatible and say the same thing. When I saw the term “updated”, I understood it to mean “brought up-to-date”. When I read the French version, I saw the word “modifié,” which implies that perhaps a number has been changed here and there, without amounting to an updated version.

Senator Robichaud: Mr. Chairman, I move that we accept your suggestion to allow our experts and law clerks to reach an agreement on this. It is difficult for witnesses to explain the French version in English. That is the problem we have here. It is difficult for the two versions to use the same number of words.

Senator Lynch-Staunton: The problem is with the English version.

Senator Robichaud: Probably the English version is very generous with the details, and this is reflected in the way in which it is drafted.

Senator Beaudoin: I accept that we may discuss style and stylistic errors. However, style does have its limitations. We must not forget that the two versions are equal and must remain equal. That is the issue people do not seem to understand.

Senator Robichaud: When you say the two versions are equal, Senator Beaudoin, that does not mean that they must have an equal number of words. They must have the same meaning. That is what you mean, is it not?

Senator Beaudoin: Each language has its own style. There is an English style and a French style. However, there should be no difference in the meaning of the French version and the English version.

Senator Robichaud: I agree.

vérification a été déposé. On n’est pas obligé de présenter les documents une deuxième fois. Le troisième prévoit que s’il est nécessaire de déposer les documents, il faut le faire dans les 30 jours.

[*Français*]

Le sénateur Lynch-Staunton: Croyez-vous que « version modifiée » et « updated version » signifient la même chose?

M. Perrault: La loi électorale actuelle comporte cette même différence dans le langage en français et en anglais pour les rapports des candidats.

Le sénateur Lynch-Staunton: C’est le même langage qui existe présentement?

M. Perrault: C’est exactement le même langage. On retrouve à l’article 455...

Le sénateur Lynch-Staunton: Le terme « updated » s’apparente d’avantage au terme « à jour » qu’au terme « modifié ». « Updated » signifie « courant », alors que « modifié » peut être interprété. On peut poser la question « modifier quoi? »

Je ne veux pas rendre les choses plus compliquées, mais nous aimerions nous assurer que les deux versions sont compatibles et disent la même chose. Lorsque j’ai vu le terme « updated », j’ai cru comprendre « on met à jour ». Puis, en lisant la version française on aperçoit le terme « modifié », impliquant la possibilité de changer un numéro ici et là, sans pour autant signifier une mise à jour.

Le sénateur Robichaud: Monsieur le président, je propose que l’on adopte votre suggestion visant à permettre aux experts et légistes de se mettre d’accord. Il est difficile pour les témoins d’expliquer, en anglais, la version française. Voilà le problème qui se pose devant nous. Il est difficile de l’exprimer avec le même nombre de mots.

Le sénateur Lynch-Staunton: C’est la version anglaise qui est le problème.

Le sénateur Robichaud: Probablement que dans la version anglaise on est très généreux dans les détails et qu’elle est exprimée de la même façon.

Le sénateur Beaudoin: Je conçois qu’on puisse parler du style et d’une erreur de style. Le style a toutefois ses limites. N’oublions pas que les deux versions sont égales et doivent demeurer égales. Voilà la question qu’on ne semble pas comprendre.

Le sénateur Robichaud: Sénateur Beaudoin, lorsque vous dites que les deux versions sont égales, elles ne doivent pas l’être dans les mots. Elles doivent garder le même sens. C’est ce que vous voulez dire, n’est-ce pas?

Le sénateur Beaudoin: Chaque langue possède son style. Il y a un style anglais et un style français. L’idée ne doit toutefois pas différer de la version française à la version anglaise.

Le sénateur Robichaud: J’en conviens.

[English]

The Chairman: Honourable senators, I will interject here and go back to my original suggestion to the committee: We should ask the law clerk to assess this overnight, return in the morning and tell us if in fact there is ambiguity here. Is there ambiguity here or can the current wording in the bill stand on its own?

Mr. Audcent, do you have a question?

Mr. Audcent: Yes, Mr. Chairman, I wanted to be clear that it is the item on page 56 and the item on page 80 that we are to take away and report on?

Senator Lynch-Staunton: You may want to take the sheet that was given to you earlier and look at pages 31, 33 and 34.

The Chairman: Pages 33, 63 and 80 are all on the list that you have, Mr. Audcent. If you can look at them all and report back to us in the morning, we would very much appreciate it.

Ms. René de Cotret: There was one provision — I do not remember which one — that raised a concern about a reference to 451 in the English that was not repeated in the French. As pointed out by Mr. Patrice, it is the section that refers to the electoral return. There is only one section in the act that deals with the election returns and it is section 451. I would like to make that clear so there is no ambiguity there.

The Chairman: Thank you very much, Madam René de Cotret.

Senator Lynch-Staunton: Look at section 453(1).

[Translation]

The French version reads as follows:

... shall report to the candidate's official agent on the electoral campaign return.

The text reads "electoral campaign," not "electoral campaigns." It seems to me something is missing here. Are we talking about the campaign or a campaign?

Ms. René de Cotret: At the moment, the act refers to a campaign return.

[English]

The Chairman: Senator Andreychuk wants to make one point. Before she does that, we will go with the suggestion of having the law clerk back in the morning. I suggest we sit at 10 o'clock. I will require the consent of the two whips' offices for that. When Senator Andreychuk is finished, I will suggest to the committee that we move to clause-by-clause consideration of Bill C-39.

Senator Andreychuk: I wondered whether some of the points raised here were as a result of the amendments made in the House of Commons, as opposed to the original draft?

Mr. Perrault: No.

[Traduction]

Le président: Honorables sénateurs, je vais vous interrompre pour répéter la suggestion que j'avais faite au comité au départ. Il faudrait demander au légiste d'examiner cette question ce soir et de revenir demain matin pour nous dire si, oui ou non, il y a ambiguïté. Le libellé actuel du projet de loi est-il ambigu, ou peut-on le laisser tel quel?

Voulez-vous poser une question, monsieur Audcent?

M. Audcent: Oui, monsieur le président. Je veux être certain de bien comprendre. Vous me demandez de faire rapport du texte qui figure à la page 56 et de celui qui se trouve à la page 80?

Le sénateur Lynch-Staunton: Vous voudrez peut-être prendre la feuille qu'on vous a donnée plus tôt et examiner les pages 31, 33 et 34.

Le président: Les pages 33, 63 et 80 sont toutes sur la liste que vous avez, monsieur Audcent. Nous vous saurions remerciant de nous faire rapport sur toutes ces questions demain matin.

Mme René de Cotret: Il y avait une disposition — je ne sais plus laquelle — où on avait posé une question parce que la version anglaise fait allusion à l'article 451, alors que la version française n'en parlait pas. Comme M. Patrice l'a fait remarquer, il s'agit de l'article où il est question du compte de campagne électorale. Il n'y a qu'un article du projet de loi qui porte sur le compte de campagne électorale, et il s'agit de l'article 451. Je veux bien préciser cela, pour qu'il n'y ait pas d'ambiguïté.

Le président: Merci beaucoup, madame René de Cotret.

Le sénateur Lynch-Staunton: Regardez le paragraphe 453(1).

[Français]

Dans la version française, il est écrit:

[...] fait rapport à l'agent officiel de sa vérification du compte de campagne électorale.

On dit « campagne électorale » et non « campagnes électorales ». J'ai l'impression qu'il manque quelque chose. Est-il question de la campagne ou d'une campagne?

Mme René de Cotret: La loi, actuellement, fait référence à un compte de campagne.

[Traduction]

Le président: Madame le sénateur Andreychuk veut poser une question. Mais je tiens à vous dire auparavant que nous allons en effet demander au légiste de revenir demain matin. Je propose de convoquer la réunion à 10 heures. Il faudrait que les bureaux des deux whips soient d'accord. Après l'intervention du sénateur Andreychuk, je vais proposer qu'on passe à l'étude article par article du projet de loi C-39.

Le sénateur Andreychuk: Je me suis demandée si certaines des questions posées découlaient des modifications apportées à la Chambre des communes, plutôt qu'à la version originale du projet de loi?

M. Perrault: Non.

Senator Andreychuk: Have there been more people drafting? Are all these in the original version? I am just pointing that out to the law clerks. It would be important to know the origin of those sections. Were they in the original text or were they amended texts?

Mr. Audcent: Okay.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators, that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-39, an act to amend the Members of Parliament Retiring Allowances Act and the Parliament of Canada Act?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title stand postponed?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 2 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 3 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 4 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 5 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 7 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 8 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Sorry, I have been informed that I missed clause 6. Shall clause 6 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 8 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 9 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 10 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 11 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 12 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 13 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Le sénateur Andreychuk: Est-ce que d'autres personnes ont participé à la rédaction du projet de loi? Est-ce que tous ces articles figurent dans la version originale? C'est une question que je pose aux légistes. Il serait important de connaître l'origine de ces articles. Est-ce qu'ils se trouvaient dans le texte du départ, ou dans les modifications?

M. Audcent: D'accord.

Le président: Est-il convenu, honorables sénateurs, que le comité passe à l'étude article par article du projet de loi C-39, loi modifiant la Loi sur les allocations de retraite des parlementaires et la Loi sur le Parlement du Canada?

Des voix: D'accord.

Le président: Le titre est-il réservé?

Des voix: D'accord.

Le président: L'article 1 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

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

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté. L'article 3 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté. L'article 4 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté. L'article 5 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté. L'article 7 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté. L'article 8 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté. Excusez-moi, on me dit que j'ai sauté l'article 6. L'article 6 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté. L'article 8 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté. L'article 9 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté. L'article 10 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté. L'article 11 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté. L'article 12 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté. L'article 13 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

The Chairman: Shall the title carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Is it agreed, honourable senators, that this bill be adopted without amendment?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Smith: Mr. Chairman, out of an abundant of caution, could it be noted that I am not voting on this?

There are provisions that have very specific reference to buy-back of your Commons time, which apply to me. I would be the only one they apply to here. I am in a current dialogue so —

Some Hon. Senators: Out, out of the room.

The Chairman: I shall note for the record that Senator Smith did not partake in the voting on Bill C-39. Is that agreed?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators, that the bill be adopted without amendment?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Is it agreed that this bill be reported without observations at the next sitting of the Senate?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Thank you very much, senators. The meeting is adjourned.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, June 19, 2003

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-24, to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act (political financing), met this day at 10 a.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

The Chairman: You will recall that last evening during our study of Bill C-24, a number of questions arose as to whether in certain clauses the English and French versions of the bill amounted to or represented the same things. Legal representatives from the law clerk's office were called in on short notice to assist us. We apologize for the short notice. As they had not had time to study all of the clauses in question, we asked them to look into the matter last night and provide us with some feedback this morning.

Mr. Audcent and Mr. Patrice are back this morning ready to offer their advice; we thank you for coming back.

Le président: Le titre est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté. Est-il convenu, honorables sénateurs, que le projet de loi soit adopté sans amendement?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Smith: Par excès de prudence, monsieur le président, pourront-on noter que je ne vote pas sur ce projet de loi?

Il y a des dispositions qui portent très précisément sur le rachat du temps qu'on a travaillé à la Chambre des communes. Ces dispositions là s'appliquent à moi. Je suis le seul dans ce cas. Je participe à l'heure actuelle à un dialogue, donc...

Des voix: Sortez de la pièce.

Le président: Je note pour les fins du compte rendu que le sénateur Smith n'a pas participé au vote sur le projet de loi C-39. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Est-il convenu, honorables sénateurs, que le projet de loi soit adopté sans amendement?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté. Est-il convenu que rapport soit fait du projet de loi sans observations à la prochaine séance du Sénat?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté. Merci beaucoup, sénateurs. Nous avons terminé.

La séance est levée.

OTTAWA, le mardi 19 juin 2003

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu (financement politique), se réunit aujourd'hui à 10 heures pour étudier le projet de loi.

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

[*Traduction*]

Le président: Vous vous souviendrez qu'hier soir, durant notre étude du projet de loi C-24, nous nous sommes demandé à plusieurs reprises si la version anglaise et la version française de certains articles du projet de loi disaient la même chose. Des conseillers parlementaires du Bureau du légiste ont été convoqués rapidement pour venir nous aider. Nous nous excusons pour le court préavis. Étant donné qu'ils n'avaient pas eu le temps d'examiner tous les articles en cause, nous leur avons demandé de jeter un coup d'oeil sur les articles problématiques hier soir et de nous revenir ce matin pour nous faire leurs commentaires.

M. Audcent et M. Patrice sont de retour ce matin pour nous offrir leurs conseils; merci d'être revenus nous voir.

Mr. Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel, Senate of Canada: In the course of your study yesterday of Bill C-24, the committee asked me to review eight different provisions from a drafter's perspective. Of the eight, five contain errors and raise the question of whether they can be corrected clerically or must be corrected by amendment. The remaining three provisions involve apparent discrepancies in the English and French versions and raise the question of whether each language version in its own way adequately communicates these same legislative commands.

I was very appreciative of your decision to afford me the chance to review the provisions separately and report back to you today. I came to the Senate over 20 years ago from my first career as a tax lawyer, and the provisions of the Canada Elections Act under Bill C-24 are complex enough to have generated in me a sense of nostalgia.

Fortunately, the two Privy Council officers who were your witnesses yesterday, Ms. Michèle René de Cotret and Mr. Stéphan Perrault, were good enough to come back to my office and meet with Mr. Patrice and myself after your meeting yesterday. Their expertise saved us many hours and I thank them very much for their help.

I will walk you through each provision in turn. However, in answer to Senator Andreychuk's preliminary question, four of the provisions we examined are unchanged from the first reading copy presented by the government. This includes one provision involving error and all of the provisions involving stylistic issues.

We will be looking, in turn, at pages 31, 33, 34, 56, 63 and 80 of the copy of the bill as passed by the House of Commons and I would invite you to begin at page 31.

Honourable senators, we will be looking at the English version, line 34, and in the French version, line 35. An examination of paragraph (a) that appears on these lines quickly reveals a discrepancy between the English and French versions. The English version contains a reference to subparagraph 405.3(2)(b)(i) while the French version refers to sous-alinéa 405.3(2)(b)(ii).

Since both cannot be correct, we can conclude that there is an error. However, we do not know whether it is the English version or the French version that is in error. As we know, the error can only be corrected clerically if there is only one possible solution. That is what we must determine.

The purpose of 405.1(2), in which the error appears, is to provide for a calculation by which the amounts set out in the opening words of the subparagraph are multiplied by an annual inflation adjustment factor, with the resulting amount being used to effectively amend the provisions set out in paragraphs 2(a), (b) and (c).

If we begin our analysis by testing the hypothesis that the English version is correct and the French version is in error, the opening words in paragraph 2 will require us to multiply both

M. Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire, Sénat du Canada: Dans le cadre de l'étude que vous faisiez hier du projet de loi C-24, le comité m'a demandé d'examiner huit dispositions en adoptant le point de vue du rédacteur. Sur les huit, cinq contiennent des erreurs et il reste à déterminer si ces erreurs peuvent être corrigées par une rectification de greffe ou par modification parlementaire. Quant aux trois autres dispositions, il semble que les versions anglaise et française ne concordent pas, et la question se pose à savoir si chaque version prise indépendamment véhicule les mêmes commandements législatifs.

J'apprécie énormément que vous m'ayez donné la possibilité de passer en revue personnellement les dispositions et de vous revenir aujourd'hui pour vous présenter mes conclusions. Je suis arrivé au Sénat il y a 20 ans après une première carrière à titre d'avocat-fiscaliste, et les dispositions de la Loi électorale découlant du projet de loi C-24 sont suffisamment complexes pour avoir suscité chez moi une certaine nostalgie.

Heureusement, les deux fonctionnaires du Conseil privé ayant témoigné devant le comité hier, Mme Michèle René de Cotret et M. Stéphan Perrault, ont eu la gentillesse de revenir dans mon bureau pour y rencontrer M. Patrice et moi-même après votre réunion d'hier. Leur expertise nous a épargné de nombreuses heures de travail et je les remercie chaleureusement pour leur aide.

Je vais passer les dispositions en revue une par une. Toutefois, pour répondre à la question préliminaire du sénateur Andreychuk, quatre des dispositions que nous avons examinées n'ont subi aucune modification par rapport à la version de la première lecture présentée par le gouvernement. Une de ces dispositions comporte une erreur et toutes les dispositions ont des lacunes sur le plan stylistique.

Nous allons examiner, à tour de rôle, les pages 31, 33, 34, 56, 63 et 80 de la version du projet de loi tel qu'il a été adopté par la Chambre des communes et je vous invite à vous rendre à la page 31.

Honorables sénateurs, nous examinons la version anglaise, à la ligne 34, et la version française, à la ligne 35. L'examen de l'alinéa a) qui figure sur ces lignes révèle rapidement une incompatibilité entre la version en anglais et celle en français. La version anglaise fait référence au sous-alinéa 405.3(2)(b)(i) tandis que la version française fait référence au sous-alinéa 405.3(2)(b)(ii).

Comme il est impossible que les deux soient exactes, nous pouvons en conclure qu'il y a une erreur. Cependant, nous ignorons si c'est la version anglaise ou la version française qui est erronée. Comme vous le savez, l'erreur ne peut être corrigée par rectification de greffe que s'il n'y a qu'une seule solution possible. C'est ce qu'il faut déterminer.

L'objet du paragraphe 405.1(2), dans lequel l'erreur apparaît, est de fournir le calcul au moyen duquel les montants visés au début du sous-alinéa sont multipliés par un facteur d'ajustement à l'inflation annuel, et le produit sert à modifier les dispositions prévues aux alinéas 2a), b) et c).

Si nous commençons notre analyse en testant l'hypothèse voulant que la version anglaise est juste et que la version française est erronée, le début du paragraphe demande de multiplier les

amounts set out in paragraph 405.3(2)(b) by the annual adjustment factor. When I say “the opening words,” I am speaking, for example, of lines 27 to 31 in the English version.

The amounts set out in subsections 404.1(1) and 405.3(2) and paragraph 405.3(2)(b) shall be multiplied by the annual inflation adjustment factor referred to in subsection (1) and the resulting amounts apply

Paragraphs (a) and (b) will then instruct us to use the resulting amounts in paragraph 405.3(2)(b). At the top of page 33, paragraph (b) begins with “the contributions do not exceed...” In this way, the annual amount for registered party recipients set out in paragraph 405.3(2)(b)(i) will be adjusted by paragraph 405.1(2)(a). The specific amount for independent candidates set out in paragraph 405.3(2)(b)(i) will be adjusted by the amount set out in paragraph 405.1(2)(b).

Since this creates a comprehensive legislative scheme, it is possible that the English version is correct. Let us test the reverse hypothesis that the French version is correct and the English is in error.

The result would be that the reference to paragraph 405.3(2)(b) in the opening words of paragraph 405.1(2) would require both the amounts set out in 405.3(2)(b) to be multiplied by the annual adjustment factor. On page 33, both of those amounts would be multiplied, but only the amount set out in paragraph 405.3(2)(b)(ii) would be adjusted.

At a matter of legislative logic, there are two problems. First, the legislator is requiring a calculation to be carried out that will not be used.

I refer to the multiplication of the amount set out in 405.3(2)(b)(i) by the annual inflation adjustment factor. Second, the legislator would be providing for two adjustments of the amount set out in 405.3(2)(b)(i). One of these adjustments would be caused by paragraph 405.1(2)(a), the other one by 405.1(2)(b). Since the purpose of each calculation is to provide for an inflation adjustment, one of the two calculations would be superfluous.

For these reasons, I am led to the inevitable conclusion that the French version cannot be correct. Since the English version respects the legislative logic of the act while the French version leads to unnecessary calculations that will not be used, I can only conclude that there is one possible solution, which is to correct the French version to reflect the English one.

I can also conclude that the error can be corrected clerically.

I am in a position to advise this committee that the law clerk of the House of Commons is prepared to join with me to make the clerical correction in question.

Next, honourable senators, we turn to page 33, where I would invite you to look at English line 23 and French line 25. An examination of the opening words of proposed subsection (2.1)

deux montants visés à l’alinéa 405.3(2)(b) par le facteur d’ajustement à l’inflation annuel. Lorsque je dis le «début», je veux parler, en l’occurrence, des lignes 27 à 31 dans la version anglaise.

Les montants visés aux paragraphes 404.1(1) et 405.3(2) et à l’alinéa 405.3(2)(b) sont multipliés par le facteur d’ajustement à l’inflation annuel visé au paragraphe (1) et le produit s’applique à

Les alinéas a) et b) donnent ensuite l’instruction d’utiliser les résultats obtenus à l’alinéa 405.3(2)(b). En haut de la page 33, l’alinéa b) commence par «les contributions ne dépassent pas [...]» Ainsi, le montant annuel autorisé aux destinataires des partis enregistrés visé au sous-alinéa 405.3(2)(b)(i) sera rajusté par l’alinéa 405.1(2)(a). Le montant précis accordé aux candidats indépendants visé au sous-alinéa 405.3(2)(b)(i) sera rajusté en fonction du montant visé à l’alinéa 405.1(2)(b).

Étant donné que ces dispositions créent un cadre législatif détaillé, il est possible que la version anglaise soit correcte. Examinons maintenant l’hypothèse inverse comme quoi c’est la version française qui est correcte, et la version anglaise qui est erronée.

Le résultat serait que l’alinéa 405.3(2)(b) au tout début du paragraphe 405.1(2) prévoirait que les deux montants visés à l’alinéa 405.3(2)(b) seraient multipliés par le facteur d’ajustement à l’inflation annuel. À la page 33, ces deux montants seraient multipliés, mais seul le montant visé au sous-alinéa 405.3(2)(b)(ii) serait rajusté.

Sur le plan de la logique législative, nous sommes en face de deux problèmes. Premièrement, le législateur demande que l’on effectue un calcul qui ne sera pas utilisé.

Je fais référence au produit du montant visé au sous-alinéa 405.3(2)(b)(i) par le facteur d’ajustement à l’inflation annuel. Deuxièmement, le législateur prévoirait deux rajustements du montant visé au sous-alinéa 405.3(2)(b)(i). L’un de ces rajustements serait occasionné par l’alinéa 405.1(2)(a), et l’autre par l’alinéa 405.1(2)(b). Étant donné que l’objet de chacun de ces calculs est de fournir un ajustement à l’inflation, l’un des deux calculs est superflu.

Pour ces raisons, j’en suis arrivé à la conclusion que la version française ne peut pas être correcte. Étant donné que la version anglaise respecte la logique législative de la loi, alors que la version française entraîne des calculs inutiles qui ne serviront à rien par la suite, je peux conclure qu’il n’existe qu’une seule solution qui est de corriger la version française afin qu’elle corresponde à la version anglaise.

J’en conclus également que cette erreur peut être corrigée par rectification de greffe.

J’informe les membres du comité que le légiste de la Chambre des communes est disposé à agir de concert avec moi pour procéder à la rectification de l’erreur en question.

Maintenant, honorables sénateurs, nous nous rendons à la page 33, où je vous invite à lire la ligne 23 en anglais et la ligne 25 en français. L’examen des premiers mots du

quickly reveals a discrepancy between the English and the French versions. The English version refers to (2)(b)(i) and the French version refers to à l'alinéa (1)a). Clearly there is an error.

A quick check will reveal that while the English reference is possible because there is a subparagraph (2)(b)(i), the French reference is not because there is no subparagraph (1)a). Furthermore, the subject matter of the English reference makes sense.

For this reason, I conclude that there is only one possible solution, which is to correct the French version to reflect the English version. I can also conclude that the error can be corrected clerically. I am in a position to advise this committee that the law clerk of the House of Commons is prepared to join with me to make the clerical correction in question.

I now ask senators to turn to English line 38 and French line 41 on the same page. An examination of (2.2) reveals a discrepancy between the English and the French versions. The English version refers to proposed subsection (2.1) while the French version refers to (1.1). Clearly, there is an error. A quick check will reveal that while the English reference is possible because there is a subparagraph (2.1), the French reference is not possible because there is no subparagraph (1.1). Furthermore, the subject matter of the English reference makes sense.

For this reason, I conclude that there is only one possible solution, which is to correct the French version to reflect the English version. I can also conclude that the error can be corrected clerically. I am in a position to advise that the law clerk of the House of Commons is prepared to join with me to make the clerical correction in question.

Honourable senators, I would invite you to turn to page 34 and look at English line 1 and French line 1. The opening words of proposed subsection (2.3) quickly reveal a discrepancy between the English and the French versions. The English version refers to subparagraph (2)(b)(i), while the French version refers to à l'alinéa (1)a). Clearly, there is an error. A quick check will reveal that while the English reference is possible because there is a subparagraph (2)(b)(i), the French reference is not possible because there is no subparagraph (1)a). Furthermore, the subject matter of the English reference makes sense. For this reason, I can only conclude that there is only one possible solution, which is to correct the French version to reflect the English version. Given this conclusion, I can also conclude that the error can be corrected clerically. I am in a position to advise this committee that the law clerk of the House of Commons is prepared to join with me to make this clerical correction.

There is one more error of this nature, honourable senators, at English line 12 and French line 15 on page 34. An examination of proposed subsection (2.4) reveals a discrepancy between the English version and the French version. The English reference is

paragraphe (2.1) proposé révèle rapidement une incompatibilité entre la version anglaise et la version française. En effet, la version anglaise fait référence à (2)(b)(i) et la version française à l'alinéa (1)a). Évidemment, il y a une erreur.

Une vérification rapide nous apprend que la référence en anglais est possible parce qu'il existe un sous-alinéa (2)(b)(i), tandis que la référence en français ne l'est pas parce qu'il n'existe pas de sous-alinéa (1)a). Par ailleurs, l'objet de la référence en anglais est cohérent.

Pour cette raison, j'en arrive à la conclusion qu'il n'existe qu'une seule solution possible qui consiste à corriger la version française pour qu'elle corresponde à l'anglaise. J'en conclus également que cette erreur peut être corrigée par rectification de greffe. J'informe les membres du comité que le légiste de la Chambre des communes est disposé à agir de concert avec moi pour procéder à la rectification de l'erreur en question.

Je demanderais maintenant aux sénateurs de se rendre à la ligne 38 en anglais et à la ligne 41 en français, sur la même page. L'examen de (2.2) révèle une incompatibilité entre les versions anglaise et française. En effet, la version anglaise fait référence au paragraphe (2.1) tandis que la version française mentionne le paragraphe (1.1). Évidemment, il y a une erreur. Une vérification rapide montre que la référence en anglais est possible parce qu'il existe un paragraphe (2.1), mais la référence en français n'est pas possible parce qu'il n'existe aucun paragraphe (1.1). Par ailleurs, l'objet de la référence anglaise est cohérent.

Pour cette raison, j'en arrive à la conclusion qu'il n'y a qu'une seule solution possible qui consiste à corriger la version française afin qu'elle soit conforme à la version anglaise. Je peux également conclure que l'erreur peut être corrigée par rectification de greffe. J'informe les membres du comité que le légiste de la Chambre des communes est disposé à agir de concert avec moi pour procéder à la rectification de l'erreur en question.

Honorables sénateurs, je vous invite à vous rendre à la page 34 et à jeter un coup d'oeil à la ligne 1 dans l'anglais, et à la ligne 1 dans le français. Les premiers mots du paragraphe (2.3) proposé révèlent rapidement une incompatibilité entre les versions anglaise et française. En effet, la version anglaise fait référence au sous-alinéa (2)(b)(i), tandis que la version française mentionne l'alinéa (1)a). Évidemment, il y a une erreur. Une vérification rapide montre que la référence en anglais est possible parce qu'il existe un sous-alinéa (2)(b)(i), alors que la référence en français est impossible parce qu'il n'y a aucun alinéa (1)a). Par ailleurs, l'objet de la référence en anglais est cohérent. Pour cette raison, j'en arrive à la conclusion qu'il n'y a qu'une seule solution possible qui consiste à corriger la version française pour qu'elle soit conforme à l'anglaise. Étant donné cette conclusion, je peux aussi conclure que cette erreur peut être corrigée par rectification de greffe. J'informe les membres du comité que le légiste de la Chambre des communes est disposé à agir de concert avec moi pour procéder à la rectification de l'erreur en question.

Il y a une autre erreur de cette nature, honorables sénateurs, elle se trouve à la ligne 12 de l'anglais et à la ligne 15 du français à la page 34. L'examen du paragraphe (2.4) proposé révèle une incompatibilité entre la version anglaise et la version française.

to proposed subsection (2.3), while the French reference is to (1.3). Clearly, there is an error. A quick check will reveal that while the English reference is possible because there is a proposed subsection (2.3), the French reference is not possible because there is no (1.3). Further more, the subject matter of the English reference makes sense. For this reason, I conclude that there is only one possible solution, which is to correct the French version to reflect the English version. I can also conclude that the error can be corrected clerically. I am in a position to advise this committee that the law clerk of the House of Commons is prepared to join with me to make the clerical correction in question.

The next item, senators, is on page 63, where we will look at English lines 10 and 11 and French lines 9 and 10. Honourable senators, Mr. Patrice dealt with this provision yesterday with you and gave his opinion that the difference between the English and the French versions was merely a stylistic difference between the languages that could not lead to a difference in meaning because there is only one electoral campaign return for candidates. In his view, each language version is clear and each says the same thing. There is no need for a correction.

Finally, honourable senators, there are two similar proposed sections found on page 56, at English line 3 and French line 2, and on page 80, at English line 8 and French line 7. I propose to deal with these two changes together because they both involve the same issues. These two provisions involve an apparent discrepancy between the English and the French versions. They raise the question of whether each language version in its own way adequately communicates the same legislative commands. Let us use page 80 as our reference because the same logic prevails for each of them.

We must begin at the bottom of page 79, where proposed section 478.3 (1) states: "...financial agent shall provide the Chief Electoral Officer with an updated version of any document..." The French version states: "...l'agent financier produit auprès du directeur général des élections une version modifiée de tout document..."

In proposed subsection (2) at the top of page 80, the English version makes reference to the "updated versions of the documents." Although it is not said, it is implicit that this reference is to the updated versions of the documents mentioned in proposed subsection (1). That is important, as we will see.

In proposed subsection (3), the French version refers to "la version modifiée du document." As in the English proposed subsection (2), it is not said expressly but it is implicit that the reference is to the "version modifiée du document" mentioned in proposed subsection (1). This is all within the same section of the act and so it is acceptable drafting. However, in my view, there is another problem to be examined, honourable senators. It

Dans l'anglais, la référence vise le paragraphe (2.3) proposé, tandis qu'en français, la référence vise le paragraphe (1.3). Évidemment, il y a une erreur. Une vérification rapide montre que même si la référence en anglais est possible parce qu'il existe un paragraphe (2.3) proposé, en revanche, la référence en français est impossible parce qu'il n'y a aucun paragraphe (1.3). Par ailleurs, l'objet de la référence en anglais est cohérent. Pour cette raison, j'en arrive à la conclusion qu'il n'existe qu'une seule solution possible qui consiste à corriger la version française pour qu'elle soit conforme à l'anglaise. Je peux conclure également que cette erreur peut être corrigée par rectification de greffe. J'informe les membres du comité que le légiste de la Chambre des communes est disposé à agir de concert avec moi pour procéder à la rectification de l'erreur en question.

Le prochain point, Sénateurs, se trouve à la page 63, où nous pouvons lire les lignes 10 et 11 en anglais et 9 et 10 en français. Honorables sénateurs, hier M. Patrice s'est penché sur cette disposition avec vous et vous a fait part de son opinion comme quoi la différence qui existe entre la version anglaise et la version française est une pure variante stylistique et ne modifie aucunement le sens parce qu'il n'existe qu'un seul rapport de campagne électorale pour tous les candidats. Dans cette optique, les deux versions dans chaque langue sont claires et disent exactement la même chose. Il est inutile d'apporter des corrections.

Enfin, honorables sénateurs, il y a deux articles proposés semblables à la page 56, à la ligne 3 dans l'anglais, et à la ligne 2 dans le français, et à la page 80, à la ligne 8 dans l'anglais, et à la ligne 7 dans le français. Je propose que l'on s'occupe de ces deux changements en même temps parce que les deux portent sur les mêmes questions. En effet, il semble y avoir une incompatibilité entre la version anglaise et française de ces deux dispositions. Cela soulève la question de savoir si chaque version prise séparément communique adéquatement les mêmes exigences législatives. Servons-nous de la page 80 à titre de référence puisque la même logique prévaut pour chacune.

Il faut commencer au bas de la page 79, où le paragraphe 478.3(1) proposé stipule en anglais: "[...] financial agent shall provide the Chief Electoral Officer with an updated version of any document [...]" La version française se lit comme suit: «[...] l'agent financier produit auprès du directeur général des élections une version modifiée de tout document [...]

Dans le paragraphe (2) proposé au haut de la page 80, la version anglaise fait référence aux «versions modifiées des documents.» Même si cela n'est pas précisé, il est implicite que cette référence vise les versions modifiées des documents mentionnés dans le paragraphe (1) proposé. C'est précision est importante, comme nous le verrons.

Dans le paragraphe (3) proposé, la version française fait référence à «la version modifiée du document.» Comme dans le paragraphe (2) proposé en anglais, sans que cela soit dit expressément, il est implicite que la référence est faite à la «version modifiée du document» mentionné dans le paragraphe (1) proposé. Étant donné que cela se trouve dans le même article du projet de loi, c'est une manière acceptable de formuler les

concerns the reference in the English version of proposed subsection (3) to “an updated version of a document referred to in subsection 478.23(1).” The French version makes implicit reference to, which I believe to be a proper reference, a document mentioned in proposed subsection (1). If you look at proposed subsection (1), you will see that it does not apply to all documents referred to in proposed subsection 478.23(1) but only to a subset of those documents, being those related to specified claims. I am looking now on page 79 at English lines 36, 37 and 38, where it states: “...an updated version of any document referred to in subsection 478.3(1) that relates to a claim involving...” It is a subset of the documents referred to in 478.23(1). When we look at proposed subsection (3), we see that the reference is to the entire amount of proposed subsection 478.23(1) and is not limited to the subset.

The issue is whether the legislative command in the English version in proposed subsection (3), where it states: “...shall provide an updated version of a document referred to in subsection 478.23(1)...” is not too wide, because it should refer to only the subsets referred to in proposed subsection (1). If it were considered to be too wide, it would be the proper subject of an amendment.

However, there is a further consideration to be taken into account. Proposed sections 435.35 and 478.23 use exactly the same language as the existing section 455 of the act. The idea is to have the same regime that is already applicable to candidates by virtue of section 455 apply to leadership contestants by virtue of proposed section 435.35 and to nomination contestants by virtue of 478.23.

If you were to change the wording of proposed sections 435.35 and 478.23, the result would be one language construct for candidates and another for leadership and nomination contestants. When Parliament uses the same language, the courts look for the same result. When Parliament uses different language, the courts look for different results.

For this reason, I have come to the conclusion that you are best advised not to amend the English version of proposed sections 435.35 and 478.23 but to let it be understood by its context. The context is adequate, as it includes the proposed section, the French version of the proposed section and the other two proposed sections.

Senator Kinsella: I am sure that I speak for all honourable senators in thanking our law clerk and his colleague for their counsel and hard work late into the evening, no doubt.

Did I hear you testify that you had people from the PCO advising you?

Mr. Audcent: Yes, you did, senator.

choses. Toutefois, à mon avis, il y a un autre problème à examiner, honorables sénateurs. En effet, ce problème concerne la référence qui est faite dans la version anglaise du paragraphe (3) proposé à une «version modifiée d’un document mentionné au paragraphe 478.23(1).» Dans la version française, on fait une référence implicite, ce qui à mon avis est une bonne façon de procéder, à un document mentionné au paragraphe (1) proposé. Si vous regardez le paragraphe (1) proposé, vous verrez qu’il ne s’applique pas à tous les documents du paragraphe 478.23(1) proposé, mais seulement à un sous-ensemble de ces documents, c’est-à-dire ceux qui ont un rapport avec les créances spécifiées. Je me trouve maintenant à la page 79, aux lignes 36, 37 et 38 de l’anglais où il est écrit ce qui suit: “[...] an updated version of any document referred to in subsection 478.3(1) that relates to a claim involving [...]” Il s’agit d’un sous-ensemble de documents mentionnés au paragraphe 478.23(1). Lorsque l’on examine le paragraphe (3) proposé, on peut voir que la référence vise la totalité du contenu du paragraphe 478.23(1) proposé et non seulement un sous-ensemble.

Toute la question consiste à déterminer si l’exigence législative contenue dans la version anglaise du paragraphe (3) proposé, où il est dit ce qui suit: “[...] shall provide an updated version of a document referred to in subsection 478.23(1) [...]” n’est pas trop large, parce qu’elle ne devrait viser que les sous-ensembles mentionnés dans le paragraphe (1) proposé. Si l’on en vient à la conclusion que cette exigence est trop large, il y aurait lieu de procéder à une modification.

Toutefois, il y a d’autres éléments à prendre en considération. Les articles 435.35 et 478.23 proposés utilisent exactement la même formulation que l’article 455 existant de la loi. Toute la question consiste à faire en sorte que le même régime qui s’applique déjà aux candidats en vertu de l’article 455 s’applique également aux candidats à la direction, en vertu de l’article 435.35 proposé, et aux candidats à l’investiture, en vertu de 478.23.

Si l’on modifiait le libellé des articles 435.35 et 478.23 proposés, il en résulterait une formulation différente pour les candidats à une élection et une autre pour les candidats à la direction et les candidats à l’investiture. Lorsque le Parlement décide d’utiliser la même formulation, les tribunaux s’attendent à obtenir les mêmes résultats. Lorsque le Parlement utilise des termes différents, les tribunaux envisagent des résultats différents.

Pour cette raison, j’en suis arrivé à la conclusion qu’il est préférable de ne pas modifier la version anglaise des articles 435.35 et 478.23 proposés, mais plutôt de laisser le sens s’éclairer par le contexte. Le contexte est adéquat, puisqu’il inclut l’article proposé, la version française de l’article proposé et les deux autres articles proposés.

Le sénateur Kinsella: Je suis sûr que tous les honorables sénateurs se joignent à moi pour remercier le légiste et son collègue de leurs précieux conseils et d’avoir fait des heures supplémentaires hier soir, sans aucun doute.

Avez-vous mentionné avoir obtenu le concours du personnel du BCP?

M. Audcent: Oui, en effet, sénateur.

Senator Kinsella: This advice is totally independent, or is it coloured by advice from PCO?

Mr. Audcent: Senator, I work for the Senate, and my advice is my advice to you. However, these people know the act and the bill, and I do not. I had a cold start on this particular act and bill yesterday. Without their help, I would have had a much harder time understanding these provisions. They were able to tell me what the provisions were for and the goal. I felt I was very well served.

Senator Kinsella: Mr. Audcent, you advised us this morning that in your analysis, some of these provisions could be corrected clerically. Last evening, you advised us that when faced with these kinds of problems there are various solutions available to the house.

One option is to correct things clerically. There are other ways to proceed. I cannot remember the second way, but the third way was by amendment. Could you remind me of the second way?

Mr. Audcent: You could do nothing, in which case the law clerks would do the clerical ones. As you have now looked at it, I am not sure that should happen, but that could be one solution.

The second solution is this committee could adopt an order instructing me to make the corrections to which the law clerk of the House of Commons has already agreed. Of course, it is already out of his House. You know that that can be done, so you could put it in your report that you have instructed me to make the required corrections.

A third possibility is that you could do an amendment.

Senator Kinsella: Amendment is clearly one of the options, honourable senators, that we are being advised is available to us. We are a house of review facing proposed legislation that contains a number of errors. The testimony is that we have a number of proposed sections that contain errors. It is my opinion that this committee should make corrections as we go through the bill clause by clause. Otherwise, why are we here? We are here to make absolutely certain that the bill is saying what we want it to say.

My question for the witnesses: Is it your experience that these kinds of errors have been caught by the Senate committee and corrected by the committee?

Mr. Audcent: No, I do not think so, honourable senators. My personal experience is that most of the time when it comes up in committee that there are clerical errors, the committee will adopt an instruction to me to make the change.

Le sénateur Kinsella: Est-ce que vos conseils sont entièrement indépendants, ou bien s'inspirent-ils des avis que vous ont donnés les fonctionnaires du Bureau du Conseil privé?

M. Audcent: Sénateur, je travaille pour le Sénat, et mes conseils s'adressent directement à vous. Cependant, contrairement à moi, ces gens connaissent bien la loi et le projet de loi. Hier, j'en étais à mon premier contact avec cette loi particulière et ce projet de loi. Sans l'aide de ces personnes, j'aurais éprouvé beaucoup plus de difficulté à comprendre la teneur de ces dispositions. Elles ont pu m'expliquer en quoi elles consistaient et quel était leur objet. J'ai beaucoup apprécié leur collaboration.

Le sénateur Kinsella: Monsieur Audcent, vous avez mentionné ce matin, au cours de votre analyse, que certaines de ces dispositions pouvaient être corrigées par rectification de greffe. Hier soir, vous nous aviez dit que lorsque l'on se trouve devant ce genre de problèmes, diverses solutions s'offrent à la Chambre.

L'une de ces solutions consiste à apporter des corrections par rectification de greffe. Mais il y a d'autres façons de procéder. J'ai oublié en quoi consistait la deuxième, mais je me souviens que la troisième consistait à procéder à une modification parlementaire. Pourriez-vous nous rafraîchir la mémoire en ce qui concerne le deuxième moyen?

M. Audcent: Vous pourriez tout simplement ne rien faire, auquel cas le légiste s'occuperait d'apporter les corrections nécessaires. Étant donné que vous avez été saisis du problème, je ne pense pas que cela soit toujours possible, mais ce serait une solution envisageable.

La deuxième solution est que ce comité pourrait adopter une ordonnance me donnant instruction d'apporter les corrections que le légiste de la Chambre a déjà accepté de faire. Bien entendu, le projet de loi n'est plus devant la Chambre. Vous savez que cela peut être fait, aussi vous pourriez mentionner dans votre rapport que vous m'avez donné instruction d'apporter les corrections nécessaires.

La troisième possibilité consiste à procéder à un amendement.

Le sénateur Kinsella: Il est certain, honorables sénateurs, que l'amendement figure parmi les options qui s'offrent à nous. Nous sommes une chambre chargée d'étudier un projet de loi comportant un certain nombre d'erreurs. Nous venons d'entendre un témoignage comme quoi un certain nombre des articles proposés comportent des erreurs. À mon avis, ce comité devrait faire les corrections nécessaires pendant l'étude article par article. Sinon, quelle est la raison de notre présence ici? Nous existons justement pour nous assurer que ce projet de loi dit exactement ce que nous voulons qu'il dise.

J'aimerais poser cette question aux témoins: d'après votre expérience, est-ce que ce genre d'erreurs est habituellement décelé par le comité sénatorial et corrigé par le même comité?

M. Audcent: Non, je ne pense pas, honorables sénateurs. D'après mon expérience personnelle, la plupart du temps, lorsque le comité constate l'existence d'erreurs d'écriture, il adopte une instruction me demandant de faire les corrections nécessaires.

Senator Kinsella: There have been some cases where we made the correction in committee, because I recall some in which I was involved.

Mr. Audcent: I am sure that is possible, yes.

Senator Kinsella: Last night, Senator Andreychuk placed on the record the concern that this committee has had in the past about receiving sloppy work from the other place. There is a consensus in the Senate that we do play our role in ensuring that this is minimized.

In your examination of these particular amendments, did you have an opportunity to trace the history of those clauses through the House committee? For example, the amendment that we are dealing with on page 31, did you see in the House of Commons committee discussion that indeed it was a government amendment brought in to correct an error in the bill, and in making that amendment to an error that they had apprehended, they caused this new error?

Did you have the time to look back at the history of that particular clause? More specifically, did it get fouled up, which is my assessment, in the House committee?

Mr. Audcent: No, I did not go back into the history. Pursuant to Senator Andreychuk's request, I obtained the information, but I obtained it from the PCO officials.

Senator Beaudoin: I understand that we should choose the amendment process, if I follow your argument. It is not a question of style. It is not a question of a purely clerical matter. It is a question of substance, because it is the same error in all the cases.

To me, it might be preferable to do the amendment in this committee.

[Translation]

Senator Robichaud: I would like to thank our witnesses who, I believe, have accomplished fairly complete work. Based on their evidence this morning, I am satisfied that the corrections, if we can designate them as such — as they are not substantial corrections — can be made through an order instructing our counsel to take the necessary steps with the House to make the corrections, as proposed. It's not necessary to enter into a process to amend all the articles if the corrections can be easily made, as suggested by our expert witnesses.

[English]

Senator Andreychuk: Mr. Audcent, the question I have is this: How on earth will the people across Canada be able to administer this? It is like the Income Tax Act. For the thousand dollars, you will have to hire someone to keep the books and keep it straight,

Le sénateur Kinsella: Il y a eu des cas où le comité a décidé d'apporter lui-même les corrections, parce que je me rappelle y avoir participé.

M. Audcent: Je suis sûr que c'est possible, en effet.

Le sénateur Kinsella: Hier soir, le sénateur Andreychuk a précisé pour le compte rendu que ce comité avait déjà éprouvé des inquiétudes dans le passé au sujet de la piètre qualité du travail qui émanait de l'autre endroit. Au Sénat, tous s'accordent pour dire que notre rôle consiste justement à limiter les dégâts, dans la mesure du possible.

Au cours de votre étude de ces amendements particuliers, avez-vous eu l'occasion de retracer l'historique de ces articles jusqu'au comité de la Chambre? Par exemple, concernant l'amendement de la page 31, avez-vous pu prendre connaissance des débats du comité de la Chambre des communes afin de constater qu'il s'agissait bien d'un amendement proposé par le gouvernement en vue de corriger une erreur du projet de loi, et que c'est en voulant proposer cet amendement destiné à corriger une erreur que le comité avait décelé qu'il a lui-même créé cette nouvelle erreur?

Avez-vous eu le temps de remonter l'historique de cet article précis? Autrement dit, est-ce que les choses se sont gâtées, ce qui est mon évaluation de la situation, pendant que le projet de loi se trouvait devant le comité de la Chambre des communes?

M. Audcent: Non, je ne suis pas remonté en arrière. Pour faire suite à la demande du sénateur Andreychuk, j'ai obtenu l'information, mais pour cela je me suis adressé aux fonctionnaires du BCP.

Le sénateur Beaudoin: Je crois comprendre que nous devrions opter pour le processus d'amendement, si je suis bien votre raisonnement. Ce n'est pas une question de style. Ce n'est pas non plus une erreur d'écriture. C'est véritablement une question de fond, parce qu'il s'agit de la même erreur dans tous les cas.

À mon avis, il serait préférable que nous procédions à des amendements au sein de ce comité.

[Français]

Le sénateur Robichaud: Je tiens à remercier nos témoins qui, je crois, ont accompli un travail assez complet. Compte tenu de leur témoignage ce matin, je suis satisfait que les corrections, si on peut les désigner ainsi — car il ne s'agit pas de corrections en substance — puissent s'effectuer par une directive à notre conseiller de faire les démarches nécessaires auprès de la Chambre pour apporter les corrections, tel que proposé. Il n'est pas nécessaire de se lancer dans un processus d'amendement de tous les articles, alors qu'il est possible d'apporter ces corrections d'une façon assez simple, telle que suggéré par nos témoins experts.

[Traduction]

Le sénateur Andreychuk: Monsieur Audcent, j'ai une question à vous poser: comment diable arriverons-nous à administrer cette exigence d'un bout à l'autre du Canada? C'est comme pour la Loi de l'impôt sur le revenu. Pour un millier de dollars, il faudra

and every paragraph refers to three other paragraphs. If this is supposed to promote transparency, I am not sure we will succeed, but that is an editorial comment.

You had one on page 31, two on 33 and two on 34. All of those you justified in a quite intelligible way, pointing to the logic of one language interpretation and, consequently, the lack of logic in the other one. Consequently, there is only one conclusion to which you could come. That made sense to me.

However, when you reached the ones on pages 56 and 80, you had us jump through several hoops to come to the conclusion that they are acceptable. It took more than just an analysis of the logic or lack of it. You had to apply an understanding of the application. In other words, the wording did not speak clearly to you. You had to look at it in context. You had to try to figure out what they meant.

It seems to me that that goes beyond a clerical error. A clerical error should be someone picking the page up, and, with some knowledge and understanding, being able to say, “This follows through and it makes sense. The other language version does not follow through because it refers to non-existent sections,” et cetera. Anyone could reasonably come to those conclusions.

However, on pages 56 and 80, you need an opinion to come to a conclusion. That says to me that someone else could reach a different opinion, if we are applying more than face-value logic to it.

Mr. Audcent: That is right, honourable senator. The ones that you are referring to on pages 56 and 80 are not clerical errors. There is no proposal to make any change to the parchment. The proposal is they would receive Royal Assent in the form they are in.

The question is not whether there is a clerical error that I as law clerk could change. The question is whether the language of these proposed sections is adequate for you to send forward to the Canadian public and whether the Canadian public can be governed by that language.

If you will recall — because it is really two similar provisions — your concern yesterday was fundamentally that the French version did not have the precision of the English. I pointed out to you that the English version has exactly that same level of precision in another place. Therefore, it is an acceptable level of imprecision in the French version, and yes, people will understand what it means.

engager une personne chargée de tenir la comptabilité et de suivre les choses de près, et chaque paragraphe fait référence à trois autres paragraphes. Si c'est censé favoriser la transparence, je ne suis pas convaincue que c'est la bonne façon de procéder, mais ce n'est qu'un commentaire de ma part.

Il y en a une erreur à la page 31, deux à la page 33 et deux autres à la page 34. Vous nous les avez expliquées d'une manière très intelligible, en insistant sur la logique de l'interprétation dans une langue et, par conséquent, sur le manque de logique dans l'autre langue. Ainsi, il n'y a qu'une seule conclusion possible. J'ai trouvé votre approche pleine de bon sens.

Cependant, lorsque vous avez mentionné les pages 56 et 80, vous nous avez forcés à sauter plusieurs étapes avant d'en arriver à la conclusion que ces articles sont acceptables. Il fallait davantage qu'une analyse de la logique ou de l'absence de logique. Il fallait s'efforcer de comprendre l'application. Autrement dit, le libellé ne vous semblait pas clair. Vous avez dû l'examiner dans son contexte. Vous avez dû faire un effort pour comprendre ce que l'article voulait dire.

Il me semble que cela va au-delà de l'erreur d'écriture. En effet, il est facile de reconnaître une erreur d'écriture, parce que lorsque l'on commence à lire une page, avec un peu de connaissances et de discernement, on en arrive à la conclusion que, «Cela se tient et suit un ordre logique. La version dans l'autre langue ne suit pas un ordre logique parce qu'elle fait référence à des articles qui n'existent pas», et cetera. N'importe qui pourrait en venir à ces mêmes conclusions.

Toutefois, aux pages 56 et 80, il faut faire appel à une opinion pour en arriver à une conclusion. Cela me dit que quelqu'un d'autre pourrait en arriver à une opinion différente, si nous décidions d'appliquer une logique qui va au-delà des renseignements fournis.

M. Audcent: Vous avez tout à fait raison, honorable sénateur. Les erreurs auxquelles vous faites allusion aux pages 56 et 80 ne sont en aucune manière des erreurs d'écriture. Il n'y a aucune proposition visant à modifier le texte de l'original. La proposition est plutôt que ces articles reçoivent la sanction royale dans leur forme actuelle.

La question ne consiste pas à déterminer s'il s'agit d'une erreur d'écriture que je serais en mesure de corriger en tant que légiste. La question consiste plutôt à déterminer si la formulation de ces articles proposés est acceptable en vue de la diffusion auprès de la population canadienne, et si la population canadienne peut être gouvernée au moyen de cette formulation.

Si vous vous rappelez — parce qu'il s'agit vraiment de deux dispositions semblables — hier, votre inquiétude tenait fondamentalement à ce que la version française n'était pas aussi précise que l'anglaise. Je vous ai fait remarquer que la version anglaise avait exactement le même degré de précision dans un autre endroit. Par conséquent, ce degré d'imprécision est inacceptable dans la version française, et oui, les gens vont comprendre ce que cela veut dire.

I pointed out to you something you did not discuss yesterday, which is that the provisions of the English version seem to be overly broad. The issue is do you want to narrow it down to the subsets. In addressing that question, it is important to remember that these two provisions track the language of a third provision that is already in the act. Parliamentarians have already said, "This is how we want it to read."

The issue is if you were to change it, you would end up with an act in which the three provisions would not be the same. It would have the old one in one form and the two new ones in a different form.

My point was you would be inviting the courts to look for a different result if you use different language. Since the intention is for the three regimes to be the same and one is already in place, you are probably better off to use the same language.

Senator Andreychuk: As usual, you are two or three answers ahead of my questions. You are absolutely right. The first were clerical. With the others, you are inviting us to conclude that the language as is gives some clarity.

You are inviting us to accept the same sequential logic that you have accepted. What I am worried about is the very fine lawyers coming out of law school these days who will take it at face value, not knowing the discussions we have had here. They will look at it and perhaps wish to say that the legislative intent was to have a different result. You are inviting us to leave this.

It seems to me we need clarity. We need to be sure that you cannot come to two different conclusions, that we are not inviting unnecessary litigation, and what is more, we want people to be able to comply with this proposed legislation.

If there were any doubt, as there appears to have been around this table, would it not be better to ensure clarity rather than to leave it open to an interpretation, as you suggest? An invitation to interpretation could lead to another interpretation, as you well know.

If we are having that struggle with this proposed section now — and some of us have seen it differently from how you are inviting us to see it — would it not be better to clean it up and ensure that we are all singing from the same song sheet?

Mr. Audcent: I think everybody would agree that clarity is the goal of Parliament in order to speak as clearly as possible to the public so they can understand the laws that govern them.

Having said that, perfection is not always possible in this world. I think I have explained to you that you will not be able to get a perfect result in this case. The reason is that the provision governing candidates is already in the act and not before you. You can play with these two new provisions governing leadership

Je vous ai fait remarquer quelque chose dont nous n'avions pas parlé hier, et il s'agit du fait que les dispositions de la version anglaise semblent beaucoup trop larges. Toute la question est de savoir si on veut les limiter aux sous-ensembles. En répondant à cette question, il importe de se rappeler que ces deux dispositions suivent la formulation d'une troisième qui se trouve déjà dans la loi. Les parlementaires ont déjà exprimé: «C'est ainsi que nous voulons que ce soit formulé.»

Si on décidait de la modifier, on se retrouverait avec une loi dans laquelle les trois dispositions ne seraient pas les mêmes. Il y aurait l'ancienne dans une certaine forme, et les deux nouvelles dans une forme différente.

Je faisais valoir que vous inviteriez ainsi les tribunaux à attendre des résultats différents en utilisant un langage différent. Étant donné que l'intention de départ est d'uniformiser les trois régimes, et que l'un de ces articles est déjà en place, il serait probablement préférable d'utiliser le même langage.

Le sénateur Andreychuk: Comme d'habitude, vous êtes deux ou trois réponses en avance par rapport à mes questions. Vous avez absolument raison. Les premières étaient des erreurs d'écriture. Mais, avec les autres erreurs, vous nous invitez à conclure que la formulation telle qu'elle existe apporte certains éclaircissements.

Vous nous invitez à accepter la même logique séquentielle que celle que vous avez vous-même acceptée. Mais ce qui m'inquiète, c'est que de très brillants avocats issus des facultés de droit les interpréteront directement, sans prendre connaissance des débats que nous avons tenus. Ils les examineront et peut-être diront-ils que l'intention du législateur était d'obtenir un résultat différent. Vous nous invitez à laisser les choses dans l'état où elles sont.

Il me semble que nous avons besoin de plus de précision. Nous devons nous assurer que l'on n'en viendra pas à deux conclusions différentes, que nous ne préparons pas le terrain à des litiges inutiles, et ce qui est encore plus important, nous voulons que les gens soient en mesure de se conformer à cette loi.

S'il subsiste des doutes, comme cela semble le cas d'après ce que j'entends autour de cette table, ne serait-il pas préférable de clarifier les choses plutôt que de laisser le champ libre à l'interprétation, comme vous le suggérez? Une invitation à l'interprétation pourrait en entraîner une autre, comme vous le savez si bien.

Si cet article suscite d'ores et déjà un tel débat — et certains d'entre nous voient les choses d'un autre oeil que vous — ne serait-il pas préférable de clarifier la situation et d'accorder nos violons?

M. Audcent: Je pense que tout le monde sera d'accord pour dire que l'objectif du Parlement est de rendre les choses aussi claires que possible afin de pouvoir communiquer le plus directement possible avec le public pour qu'il comprenne bien les lois auxquelles il est assujéti.

Ceci dit, la perfection n'est pas de ce monde. Je pense vous avoir expliqué qu'il ne sera pas toujours possible d'obtenir un résultat impeccable dans ce cas. La raison en est que la disposition qui régit les candidats est déjà contenue dans la loi et n'est pas soumise à l'étude. Il est donc possible de remanier ces deux

and nominations, but not the one governing the candidates. The question is how will you create the best possible act in the end? Will you try to have three similar regimes, or will you try to amend the language here to make it perhaps a little clearer, but at the risk of creating an imbalance in the total picture of the act?

Senator Baker: I would like to slightly disagree with something that Senator Andreychuk said, that is, her suggestion that the proposed legislation must be precise and clear or it may lead to unnecessary litigation.

Yesterday, on a different subject all together, I was looking at the recent Supreme Court of Canada decision regarding the fishery. Interestingly, it appears that the Supreme Court is looking more than ever at the minutes of these meetings that we have. I have shown Senator Beaudoin where he has been quoted many times in decisions by the Supreme Court. I was looking at this sentence here:

A review of the minutes of the proceedings of the committee and parliamentary debates in Hansard offers little insight into the intention of Parliament in making this change in the forfeiture provision. In fact, no references were made to this specific provision in either the committee hearings or the parliamentary debate that preceded its amendment.

Then, of course, the Supreme Court of Canada goes on to examine exactly what Parliament meant. They took Driedger's *Construction of Statutes* and examined the grammatical and ordinary sense of the clause, the sense of the particular section of the act, the intent of the act, and then what they thought would be the intent of Parliament, in examining what is wrong with it.

I was also looking yesterday at a decision that examined a committee hearing involving a rather significant change to the Criminal Code in 1997. The judge says this:

A review of the *Debates and Proceedings* for 1997 discloses that section 487.3 was tacked on to a bill relating to major and unrelated Criminal Code amendments. Bill C-39 was introduced and passed into law in a very few days immediately before the House of Commons was dissolved. There was no reference or debate concerning section 487.3 at any stage of the parliamentary proceedings. Parliament passed a major amendment to the code in response to the *Feeney* decision of the Supreme Court of Canada. This Bill, C-16, was also passed under severe time constraints. The bill made a consequential amendment to section 487.3 respecting the sealing of information related to dwelling-house warrants. Except for a technical amendment made in the committee, there was no reference by any Minister to the provisions of 487.3 and, in the result, it appears that Parliament enacted 487.3 as drafted by the Department of Justice without debate or comment.

nouvelles dispositions régissant les candidats à la direction et à l'investiture, mais pas celle qui vise les candidats. Toute la question est de déterminer comment en arriver à la meilleure loi possible en fin de compte. Opterez-vous pour la mise en place de trois régimes similaires, ou tenterez-vous de modifier le libellé afin de le rendre un peu plus clair, mais avec le risque de créer un déséquilibre au sein de la loi?

Le sénateur Baker: J'aimerais exprimer mon désaccord avec une chose qu'a dite le sénateur Andreychuk, plus précisément, sa suggestion comme quoi la loi proposée doit être précise et claire parce que sinon elle risque d'entraîner inutilement des litiges.

Hier, dans un tout autre ordre d'idées, je consultais la décision qu'a prise récemment la Cour suprême du Canada concernant les pêches. Il est intéressant de constater que la Cour suprême consulte plus que jamais les procès-verbaux de nos réunions. J'ai montré au sénateur Beaudoin qu'il avait été cité à maintes reprises dans les décisions de la Cour suprême. Je regardais plus particulièrement la phrase suivante:

L'examen des procès-verbaux des délibérations du comité et des débats parlementaires dans le hansard ne nous éclaire pas beaucoup sur l'intention du Parlement lorsqu'il a procédé à cette modification de la disposition relative à confiscation. En réalité, il n'est fait aucune mention de cette disposition précise ni dans les audiences du comité ni dans les débats parlementaires ayant précédé sa modification.

Bien entendu, la Cour suprême du Canada poursuit en examinant exactement ce que le Parlement a voulu dire. Les juges ont eu recours à l'ouvrage de Driedger *Construction of Statutes* et ont examiné le sens ordinaire et grammatical de l'article, le sens de cet article précis de la loi, l'esprit de la loi, et ensuite ce qu'ils ont jugé comme étant l'intention du Parlement, et ils ont tenté de déterminer ce qui clochait dans tout ça.

J'ai également jeté un coup d'oeil hier à une décision qui examinait une audience du comité portant sur une modification assez significative du Code criminel en 1997. Le juge y affirme ce qui suit:[Traduction]

Un examen des *Débats et des travaux* pour 1997 montre que l'article 487.3 a été ajouté après coup à un projet de loi ayant trait à des amendements majeurs et non apparentés au Code criminel. Le projet de loi C-39 a été déposé et adopté en l'espace de quelques jours immédiatement avant que la Chambre des communes ne soit dissoute. Il n'y a eu aucune mention ni aucun débat concernant l'article 487.3 à l'une ou l'autre des étapes des travaux parlementaires. Le Parlement a adopté un amendement majeur au code en réponse à l'arrêt *Feeney* de la Cour suprême du Canada. Ce projet de loi, le projet de loi C-16, a également été adopté dans des délais très serrés. Le projet de loi a apporté un amendement corrélatif à l'article 487.3 concernant le scellage des documents liés aux mandats délivrés aux maisons d'habitation. À l'exception d'un amendement technique pris par le comité, il n'est fait aucune mention par quelque ministre que ce soit des dispositions de 487.3 et, par conséquent, il semble que le Parlement ait adopté l'article 487.3 tel qu'il a été rédigé par le ministère de la Justice sans débat ni commentaires.

Mr. Chairman, I hate disagreeing with Senator Andreychuk, but I think that even where there are variances between the English and the French, where there is perhaps not clarity, the courts are consistently now looking to these committees and examining exactly what was said here, and then they use that information in pronouncing judgment. That is why I think that this committee and these witnesses are doing an important job in greatly clarifying what is meant by the proposed legislation. Perhaps it is then not necessary for us to go through an elaborate procedure to change the exact wording.

[*Translation*]

Senator Rivest: I would first like to thank the people who did the research. My remark will be rather general. I'm concerned about the fact that the House of Commons and the Senate adopt such a bill in the current circumstances. This bill comes out of nowhere, and there was no mention of it in the Speech from the Throne. It was not submitted to very wide consultation between the different political parties in Canada. In terms of electoral legislation, I feel that the first thing a government should do — this is the practice in Quebec —, would be to table the bill in the House of Commons, providing there is consensus. Here, the bill came up unexpectedly and created turbulence on the government side and disturbed all Canadian parties. Now, we find errors. Our colleagues noted seven or eight drafting error between the two versions. Note that it is always the French versions that have errors. This may be the delinquent side of francophones. I'm a little concerned because there may be other errors in both versions of this bill. Again, this bill came very quickly before both the House of Commons and the Senate, and officers cannot be asked to review it because it's quite a substantial bill. And now, the Senate will adopt this bill which is very important.

I raise this issue as part of our work, and we'll see how the corrections will be made, clerically or by amendment, for the errors identified. Nobody around this table was able to do the systematic work, no more than the officers of the Senate, the House of Commons or the Privy Council. We are going to adopt a bill that was drafted quickly and adopted by both Houses. There is legislative caution, given the importance of this bill.

We should think twice, no matter what the method chosen to correct the errors we note at this time. I believe it would be interesting if the Privy Council officials could take advantage of the Parliament adjournment period to look at it again, and more specifically at the difference between the English and French versions. This would reflect the most elementary caution in terms of Parliament's legislative practice.

Monsieur le président, je suis désolé de marquer mon désaccord avec le sénateur Andreychuk, mais je pense que même lorsqu'il y a des variantes entre l'anglais et le français, et lorsque le texte manque de clarté, les tribunaux ont pris l'habitude d'avoir recours à ces comités et d'examiner ce qui s'y est dit, et d'utiliser ensuite cette information dans le prononcé de leur décision. C'est la raison pour laquelle je pense que ce comité et les témoins qui y comparaissent accomplissent un travail important en s'efforçant d'apporter le plus d'éclaircissements possibles à ce que les projets de loi veulent dire. Il n'est peut-être pas nécessaire dans ce cas de nous lancer dans une procédure compliquée visant à modifier le libellé exact.

[*Français*]

Le sénateur Rivest: Je veux d'abord remercier ceux qui ont fait la recherche. Ma remarque sera plutôt générale. Je suis inquiet du fait que la Chambre des communes et le Sénat adoptent un tel projet de loi dans les circonstances actuelles. Ce projet de loi vient de nulle part, il n'en a pas été fait mention dans le discours du Trône. Il n'a pas fait l'objet de très larges consultations entre les différents partis politiques au Canada. En matière de législation électorale, il me semble que la première chose qu'un gouvernement devrait faire — c'est la pratique au Québec —, serait de présenter ce type de projet de loi à la Chambre des communes, en autant qu'il y ait consensus. Ici, le projet de loi est arrivé inopinément et a créé des remous du côté ministériel et bousculé l'ensemble des partis canadiens. Maintenant, on découvre des erreurs. Nos collègues ont relevé sept ou huit erreurs de rédaction entre les deux versions. Signalons que ce sont les versions françaises qui sont toujours dans l'erreur. C'est peut-être le côté délinquant des francophones. Je suis un peu inquiet parce qu'il y a peut-être d'autres erreurs dans les deux versions de ce projet de loi. Encore une fois, ce projet de loi est arrivé très rapidement devant la Chambre des communes comme devant le Sénat, et on ne peut pas demander aux officiers de le passer en revue, parce que c'est un projet de loi plutôt considérable. Et là, le Sénat va adopter ce projet de loi qui a une grande importance.

Je soulève cette réflexion à l'intérieur de nos travaux et on verra comment on procédera à la correction, par voie administrative ou par voie d'amendement, pour les erreurs qu'on a identifiées. Personne autour de cette table n'a été en mesure de faire le travail systématique, pas plus que les officiers, autant du Sénat, de la Chambre des communes ou du Conseil privé. On va adopter un projet de loi qui a été conçu rapidement et adopté par les deux Chambres. Il y a une prudence législative, étant donné l'importance de ce projet de loi.

On devrait y penser deux fois, quelle que soit la méthode choisie pour corriger les erreurs dont nous avons connaissance au moment où on se parle. Il me semble qu'il serait intéressant si les fonctionnaires du Conseil privé pouvaient profiter de la période de l'ajournement du Parlement pour y jeter un second regard, en particulier sur cet aspect de la différence entre les versions anglaise et française. Cela témoignerait de la prudence la plus élémentaire sur le plan de la pratique législative du Parlement.

We will get back to the five or six elements we identified, but all Canadian people, political parties and individuals who will contribute will want to do so in a safe and clear legislative framework, which is understood by everybody. If we rush the adoption of this bill, we could be entering the unknown, and political parties could have surprises if there are other discrepancies like those identified. We should be cautious. **Erreur ! Signet non défini.**

[English]

Senator Beaudoin: I would like to come back to one point after the intervention of Senator Baker.

Now it happens that it is French, but it could have been English. This is secondary, in my opinion.

However, there is something that worries me. There are errors in many places. Section 16 of the Charter indicates very clearly that it is not a translation; it is a version. Both versions are equal.

[Translation]

Both versions are equal and must be equal. Don't tell me that drafting is equal. It's wrong, it's a mistake. They said it at least three or four times. It happens to be that the errors are in the French text, but it could be the English text. They say there's an error, another error, and another error. These are very important errors; they are very visible.

At the Department of Justice, we managed to have great teams to draft bills. It's impossible that anything could have been neglected. I won't vote for that. I believe the bill should be amended. Both versions must be equal. There's only one way to do it, and that's by amending it.

We are thinking of giving an order to prominent lawyers. We will order them to correct this. To have both official languages equal, it must be done the same way, with the same talent and with the same result. That's what I think, and I will vote in that direction.

Senator Rivest: You are harsh.

[English]

Senator Joyal: Senator Rivest has raised an issue that needs to be commented on or answered by the witnesses before we move on to other aspects this morning, which is the fact that there might be other errors in the bill. He raised the issue that that matter should be cleared up before we move forward.

[Translation]

Messrs. Audcent and Patrice, as well as the Privy Council witnesses, are present in the room.

Nous allons revenir aux cinq ou six éléments que nous avons identifiés, mais l'ensemble des Canadiens, des partis politiques et de ceux qui vont contribuer voudraient bien le faire dans un cadre législatif qui est relativement sûr et clair, compris par tous. Si on bouscule l'adoption de ce projet de loi, on risque d'arriver dans l'inconnu et des partis politiques risquent d'avoir des surprises, si jamais il y avait d'autres incongruités comme celles relevées. On devrait faire preuve de prudence.

[Traduction]

Le sénateur Beaudoin: J'aimerais revenir sur un point après l'intervention du sénateur Baker.

Il se trouve que c'est en français, mais c'aurait très bien pu être en anglais. À mon avis, c'est secondaire.

Toutefois, quelque chose me préoccupe. Il y a des erreurs en de nombreux endroits. L'article 16 de la Charte indique très clairement qu'il ne s'agit pas d'une traduction; il s'agit d'une version. Les deux versions sont égales.

[Français]

Les deux versions sont égales et doivent être égales. Ne venez pas me dire que la rédaction est égale. C'est faux, c'est une erreur. Ils l'ont dit au moins trois ou quatre fois. Il se trouve que les erreurs se trouvent dans le texte français, mais cela pourrait être celui en anglais. Ils disent qu'il y a une erreur, encore une erreur et encore une erreur. Ce sont des erreurs très importantes; elles sont très visibles.

On a réussi, au ministère de la Justice, à avoir des équipes formidables pour rédiger les projets de loi. Il est possible qu'il y ait eu quelque chose qui a été négligé. Je ne voterai pas en faveur de cela. Je pense qu'il faut amender le projet de loi. Les deux versions doivent être égales. Il n'y a qu'un moyen de le faire, c'est de l'amender.

On pense donner un ordre à des juristes éminents. On va leur donner l'ordre de régler cela. Pour avoir l'égalité de nos deux langues officielles, il faut que cela soit fait de la même façon, avec le même talent et avec le même résultat. C'est ce que je pense et je vais voter en ce sens.

Le sénateur Rivest: Vous êtes dur.

[Traduction]

Le sénateur Joyal: Le sénateur Rivest a soulevé une question qui mérite que les témoins répondent ou fassent des commentaires avant que nous ne passions à d'autres aspects ce matin, et c'est le fait qu'il y a peut-être d'autres erreurs dans le projet de loi. Il a déclaré que nous devons régler cette question avant d'aller plus loin.

[Français]

Messieurs Audcent et Patrice ainsi que les témoins du Conseil privé sont présents dans la salle.

[English]

Can you assure us that you have gone through the bill systematically, that you have applied the same criteria to outline the various errors and that there are no more than those that you have outlined in your presentation?

Mr. Audcent: No, honourable senators. Reading bills from beginning to end is not part of our mandate. We could not possibly, with the resources of our office, render that service to the Senate. We respond to questions that are brought to us. If something is raised with us, we deal with it. We simply do not have the resources to go through bills of this size and compare them and see if we have picked up all the errors. That is really part of the legislative process for you and your assistants.

Senator Joyal: Can we ask the same question of the other two witnesses from the Privy Council?

[Translation]

Ms. René de Cotret: We asked to review the entire bill after the errors were found on pages 31, 33 and 34. This was done late last week, and the Department of Justice assured us there were no more errors in the bill.

[English]

Senator Joyal: I want to raise a second point. I certainly concur with Senator Beaudoin that corrections have to be made. We certainly need to get the proper assurance that, if there are errors, they will be corrected. The ones that are clerical, as the legal adviser of the Senate, Mr. Audcent, has pointed out — I do not need to repeat them, but they are 31, 33, 34 and 63 — can be corrected through the usual procedure that we call “parchment” errors. We have done that in the past. There is no doubt that has to be done, following the report we heard this morning. I certainly would like to commend my colleagues for having raised this issue, because I think it is part of the overall review process that the Senate must undertake.

I have no problem with 31, 33, 34 and 63 because those are “clerical” in the way that it was defined yesterday.

Mr. Audcent: Just for clarity, 31, 33 and 34 are clerical errors, but 63 concerns a stylistic matter and we do not suggest any change there.

Senator Joyal: Thank you for clarifying that, so 31, 33 and 34 are clerical and could be corrected through the usual procedure. When we vote on the bill at third reading, we will have the conviction, as legislators, that those errors will have been corrected. For 63, there is no a correction. There is also 56 and 80. The problem I have personally with 56 and 80 is that if we

[Traduction]

Pouvez-vous nous donner l'assurance que vous avez passé le projet de loi au crible et que vous avez appliqué les mêmes critères afin de souligner les diverses erreurs qui s'y trouvent et qu'il n'y en a pas d'autres que celles que vous nous avez signalées dans votre exposé?

M. Audcent: Non, honorables sénateurs. Lire des projets de loi du début à la fin ne fait pas partie de notre mandat. Nous ne pourrions pas, étant donné les ressources de notre bureau, rendre ce service au Sénat. Nous nous contentons de répondre aux questions qui nous sont soumises. Si on nous soumet un problème, nous nous penchons dessus. Nous ne disposons tout simplement pas des ressources nécessaires pour examiner de près des projets de loi de cette envergure, les comparer et voir si nous avons décelé toutes les erreurs. Cela fait plutôt partie du processus législatif et vous incombe à vous et à vos adjoints.

Le sénateur Joyal: Pouvons-nous poser la même question aux deux autres témoins du Conseil privé?

[Français]

Mme René de Cotret: Nous avons demandé de revoir le projet de loi en entier après que les erreurs aient été trouvées aux pages 31, 33 et 34. Cela a été fait à la fin de la semaine dernière et le ministère de la Justice nous a assuré qu'il n'y avait pas d'autres erreurs dans le projet de loi.

[Traduction]

Le sénateur Joyal: Je tiens à soulever un deuxième point. J'approuve entièrement ce que dit le sénateur Beaudoin comme quoi les corrections doivent être apportées. Il est certain que nous devons obtenir l'assurance que s'il reste des erreurs, elles seront corrigées. Celles qui sont des erreurs d'écriture, comme nous l'a signalé le conseiller juridique du Sénat, M. Audcent, — il est inutile que je les répète, mais elles figurent aux pages 31, 33, 34 et 63 — peuvent être corrigées au moyen de la procédure habituelle que nous suivons lorsqu'il y a des erreurs dans le «texte original». Nous l'avons déjà fait dans le passé. Il ne fait aucun doute que cela doit être fait, après le rapport que nous venons d'entendre ce matin. Je suis reconnaissant à mes collègues d'avoir soulevé cette question, parce qu'à mon avis cela fait partie du processus d'examen général que le Sénat est chargé d'assumer.

Je n'ai aucun problème avec les erreurs qui se trouvent aux pages 31, 33, 34 et 63 parce qu'il s'agit d'erreurs «d'écriture» comme nous les avons définies hier.

M. Audcent: Afin de vous donner des précisions supplémentaires, les erreurs qui se trouvent aux pages 31, 33 et 34 sont bien des erreurs d'écriture, mais à la page 63, nous sommes en présence d'une variante stylistique et nous ne recommandons pas d'apporter des modifications dans ce cas.

Le sénateur Joyal: Merci de vos éclaircissements, donc les erreurs des pages 31, 33 et 34 sont des erreurs d'écriture et pourraient être corrigées par les voies habituelles. Lorsque nous voterons sur le projet de loi en troisième lecture, nous aurons la conviction, en tant que législateurs, que ces erreurs ont été corrigées. En ce qui concerne la page 63, il n'y a pas lieu de faire

bring the precision to the bill that has been suggested, we are not maintaining concordance with section 455 of the present Elections Act. What is your response to that?

Mr. Audcent: That is why I suggested that you do not change it but leave it in concordance with section 455.

Senator Joyal: I will go a step further. If we make corrections to the present 56 and 80, what you are suggesting to us is that ideally, we should amend section 455.1 to maintain concordance of the definitions of the documents involved. Am I right?

Mr. Audcent: I do not believe that you are able to amend section 455.

Senator Joyal: You answered the question I want to get at. If we were to change 56 and 80, ideally, you suggest that we should change section 455 at the same time to ensure that there is no inconsistency in the act itself.

Mr. Audcent: Yes.

Senator Joyal: As you said, and you were ahead of me, 455 is not before us. In other words, it is not included in this bill.

Mr. Audcent: That is right.

Senator Joyal: In other words, you say that if we amended 56 and 80, we would introduce into the original act some kind of inconsistency with section 455.1, whose object is essentially the same list of documents that we have in 80.

Mr. Audcent: I made that point, yes.

Senator Joyal: In addressing the issues and being good legislators, as Senator Beaudoin suggested to us, what is the process for us to make those corrections?

Mr. Audcent: My suggestion to you was that you not make corrections.

Senator Joyal: Yes, but suppose we want to make corrections. How can we address that, or how can we do this?

Mr. Audcent: You could get an undertaking from the government to make a correction the next time that it amends this act or to bring in an amending bill immediately.

Senator Joyal: In other words, we would need, ideally, two things: Either a commitment from the government to amend the bill itself, pages 55, 56 and 80, or we could have a new bill under a government initiative that would address section 455 per se in the original act?

Mr. Audcent: Yes.

de correction. Mais il y a aussi 56 et 80. Le problème que j'éprouve personnellement avec 56 et 80 tient au fait que si nous apportons la précision suggérée au projet de loi, nous ne conservons pas la concordance avec l'article 455 de la Loi électorale en vigueur. Qu'avez-vous à répondre à cela?

M. Audcent: C'est la raison pour laquelle j'ai suggéré de ne pas faire de modification, et de conserver la concordance avec l'article 455.

Le sénateur Joyal: Permettez-moi d'aller un peu plus loin encore. Si nous décidions d'apporter des corrections aux pages 56 et 80, vous semblez suggérer qu'idéalement nous devrions modifier également l'article 455.1 afin de maintenir la concordance des définitions des documents visés. Est-ce exact?

M. Audcent: Je ne pense pas qu'il soit possible de modifier l'article 455.

Le sénateur Joyal: Vous venez de répondre à ma question, et c'est à cela que je voulais en venir. Si nous décidions de modifier 56 et 80, idéalement, vous suggérez que nous devrions aussi modifier 455 afin de nous assurer qu'il n'y aura pas d'incohérence dans la loi elle-même.

M. Audcent: C'est cela.

Le sénateur Joyal: Comme vous l'avez mentionné, et vous m'avez devancé, l'article 455 n'est pas à l'étude. Autrement dit, il n'est pas inclus dans le projet de loi.

M. Audcent: C'est exact.

Le sénateur Joyal: Autrement dit, vous affirmez que si nous décidions de modifier les pages 56 et 80, nous introduirions dans la loi existante une certaine forme d'incohérence avec l'article 455.1, dont l'objet est essentiellement la même liste de documents que celle qui est visée à la page 80.

M. Audcent: C'est ce que j'ai dit, en effet.

Le sénateur Joyal: Alors, pour régler la question et nous montrer bons législateurs, comme nous l'a suggéré le sénateur Beaudoin, quelle serait la marche à suivre pour apporter ces corrections?

M. Audcent: Je vous avais suggéré de ne pas faire de corrections.

Le sénateur Joyal: Oui, mais supposons que nous voulions tout de même en faire. Comment pourrions-nous procéder pour y arriver?

M. Audcent: Vous pourriez obtenir une promesse de la part du gouvernement qu'il apportera la correction la prochaine fois qu'il décidera de modifier cette loi ou qu'il présente immédiatement un projet de loi modificatif.

Le sénateur Joyal: Autrement dit, idéalement, il nous faudrait deux choses: soit un engagement du gouvernement de modifier le projet de loi lui-même, aux pages 55, 56 et 80, ou encore nous pourrions obtenir un nouveau projet de loi d'initiative gouvernementale qui viserait l'article 455 dans la loi existante?

M. Audcent: Oui.

Senator Joyal: There are two ways to address this to avoid the inconsistency that would result if we amended pages 56 and 80 and not section 455.

Mr. Audcent: Yes.

Senator Joyal: Where is the government then?

Senator Andreychuk: Was it intending to have inconsistencies?

Senator Joyal: What we need to address is pages 56 and 80, since it seems there are two ways to do so. Our law clerk, our legal adviser, has suggested that we not create an inconsistency in the original act, and I do not think any of us, as good legislators, wants to do that. There are two possibilities, as I understand it. The government could commit to making the adjustment as soon as possible, and/or the government could introduce a bill. However, the other place is not sitting presently.

Mr. Audcent: I think you have to address another issue first, which is your own assessment of whether the correction is needed. I have raised an issue with you about the wording. It is certainly before you for consideration as to whether this wording needs correction, but I am not satisfied that it does. I pointed out that the language is not perfect, but that does not necessarily trigger a need for an amendment. I think that perhaps you would want to hear from the people who administer the act on whether the language on the substance of that issue would be improved.

Senator Joyal: In other words, there is another option, which is to not do anything because you feel that it could still be interpreted in a consistent manner in the context of the entire act?

Mr. Audcent: In fact, I suggested that it would be so interpreted.

The Chairman: I want to be perfectly clear, Mr. Audcent. Is it your evidence that subsection 478.3(3) is fine as it is written?

Mr. Audcent: Is it fine?

The Chairman: There is no problem with it?

Mr. Audcent: No. I think it is somewhere between what you are suggesting and what Senator Joyal is suggesting, unfortunately.

The Chairman: I will rephrase it. It is workable as written?

Mr. Audcent: That would be fair; yes, that is my evidence, that it is workable.

Senator Joyal: In his answer, Mr. Audcent has mentioned that the people who administer the act have administered a similar provision. They have already administered section 455 with exactly the same kind of original French version, to avoid the use of the word “translation” — as Senator Beaudoin has said, one is

Le sénateur Joyal: Il existe deux moyens de régler ce problème tout en évitant d’introduire l’incohérence qui résulterait de la modification des pages 56 et 80 sans toucher à l’article 455.

M. Audcent: Oui.

Le sénateur Joyal: À quel moment le gouvernement intervient-il dans ce cas?

Le sénateur Andreychuk: Est-ce qu’il avait l’intention d’introduire des incohérences?

Le sénateur Joyal: Il nous faut nous occuper des pages 56 et 80, étant donné qu’il semble y avoir deux moyens de le faire. Notre légiste, notre conseiller juridique, nous a suggéré de ne pas créer d’incohérence avec la loi existante, et je ne pense pas que quiconque ici présent, en tant que bon législateur, veuille le faire. Il reste deux possibilités, d’après ce que je comprends. Le gouvernement pourrait s’engager à apporter la modification dès que possible ou alors, il pourrait présenter un nouveau projet de loi. Toutefois, l’autre endroit ne siège pas à l’heure actuelle.

M. Audcent: Je pense que vous devez d’abord vous occuper d’une autre question qui consiste à évaluer dans quelle mesure cette correction est nécessaire. J’ai déjà mentionné le problème de la formulation. Il est clair que vous devez décider si oui ou non ce libellé doit être modifié, mais je ne suis pas convaincu qu’il faille le faire. Je vous ai signalé que la formulation n’est pas parfaite, mais cela ne justifie pas nécessairement l’adoption d’un amendement. Peut-être voudrez-vous consulter les personnes qui administrent la loi afin de déterminer dans quelle mesure la formulation concernant le fond de cette question pourrait être améliorée.

Le sénateur Joyal: Autrement dit, il y a une autre option qui consiste à ne rien faire parce que vous avez l’impression que cela pourrait encore être interprété d’une manière cohérente dans le contexte de la loi tout entière?

M. Audcent: En fait, j’ai suggéré qu’elle serait interprétée de cette manière.

Le président: Je tiens à être parfaitement clair, monsieur Audcent. Est-ce que vous affirmez que le paragraphe 478.3(3) est très bien dans sa formulation actuelle?

M. Audcent: S’il est très bien?

Le président: C’est-à-dire qu’il ne comporte pas de problème?

M. Audcent: Non. Je pense que malheureusement, la vérité se situe quelque part entre ce que vous venez de dire et ce que le sénateur Joyal affirme.

Le président: Je vais reformuler ma question. Est-ce que le libellé de cet article est acceptable?

M. Audcent: C’est une bonne façon de dire les choses; en effet, d’après moi, sa formulation est acceptable.

Le sénateur Joyal: Dans sa réponse, M. Audcent a mentionné que les personnes qui administrent la loi ont déjà administré une disposition semblable. Ils ont en effet administré l’article 455 avec exactement le même genre de version existante en français, ceci pour éviter d’avoir à utiliser le mot «traduction» — comme l’a

not the translation of the other. Both have their own life. My question is, was there any problem of interpretation, to your knowledge, with the present section 455 of the act?

Mr. Audcent: I did not speak to the officials, so I cannot answer for them. I did ask the officials from PCO, who are with me, whether they were aware of any jurisprudence. They said this is the sort of provision that does not come up for judicial decision and there would not be any jurisprudence on the question.

Senator Joyal: I see the legal adviser of the Chief Electoral Officer. Could we ask him to come to the table?

The Chairman: Absolutely.

Mr. James Sprague, Senior Practitioner and General Counsel, Elections Canada: I will be addressing the question with respect to the interpretation of the existing section 455 and how we would read the proposed sections that are in question right now. With respect to have there been any difficulties with the particular issue at hand and the interpretation of the existing section 455, the answer is no. There is no jurisprudence because we have not had an issue with respect to the administration of that section. When you look at the proposed sections in context, you have to realize that what you are talking about is essentially a return that consists of a return, an auditor's report and two declarations, by the financial agent and by the person whose document it is, saying that these statements are correct.

What the provisions in question are saying — whether in the context of a leadership contestant, a nomination contestant or a candidate — is when you file a return, which consists of your return, the auditor's report on the return and the two statements saying that this is correct, it may include a claim that has not yet been paid. It may not have been paid for a number of reasons.

The proposed sections provide that if you pay this claim legally according to one of the reasons delineated there — you have paid it out of time because the person to whom you owed the money died and you got an extension, or you got an authorization from the Chief Electoral Officer to pay it, or you got an order from the court to pay it, or you resolved a lawsuit with the person to whom you owed the money so you paid it — you are required to update your return. The provisions — subsection 1 in each case — say you have to update the relevant parts of the return.

Since there is only a return, an auditor's statement and the two statements saying it is correct, essentially, you will be correcting the whole thing, because subsection 2 says you do not have to file the auditor's return. You will correct your return, saying this is

souligné le sénateur Beaudoin, parce que l'un n'est pas la traduction de l'autre. Les deux ont leur existence propre. Ma question est la suivante, y a-t-il eu des problèmes d'interprétation, à votre connaissance, avec l'article 455 de la loi en vigueur?

M. Audcent: Je n'ai pas parlé avec les fonctionnaires, aussi je ne peux pas répondre pour eux. J'ai néanmoins consulté les fonctionnaires du BCP qui m'accompagnent et je leur ai demandé s'ils étaient au courant de l'existence d'une jurisprudence. Ils m'ont répondu que c'est le genre de disposition qui n'entraîne pas de décision judiciaire et qu'il ne peut exister de jurisprudence sur cette question.

Le sénateur Joyal: Je vois le conseiller juridique du directeur général des élections. Pourrions-nous l'inviter à la table?

Le président: Certainement.

M. James Sprague, juriste-expert et avocat général, Élections Canada: Je vais répondre à la question en ce qui concerne l'interprétation de l'article 455 en vigueur et de la manière dont nous devrions lire les articles proposés qui sont remis en cause en ce moment. En ce qui concerne la question de savoir s'il y a eu des difficultés concernant le problème précis que nous sommes en train d'étudier et l'interprétation de l'article 455 en vigueur, la réponse est non. Il n'existe pas de jurisprudence parce que nous n'avons pas eu à régler de problème en ce qui concerne le respect de l'administration de cet article. Lorsque l'on examine les articles proposés en contexte, on est forcé de réaliser qu'il s'agit essentiellement d'un document qui consiste en un compte, un rapport du vérificateur et deux déclarations, l'une faite par l'agent financier et l'autre par la personne dont c'est le document, affirmant que ces déclarations sont exactes.

Ce que les dispositions en question affirment — que ce soit dans le contexte d'un candidat à la direction, d'un candidat à l'investiture ou d'un candidat à une élection — c'est que lorsque l'on présente un document qui consiste en un compte, un rapport du vérificateur sur ce compte et deux déclarations comme quoi tout est correct, il se peut que ce compte comporte une réclamation qui n'a pas été payée. Et elle peut ne pas avoir été payée pour un certain nombre de raisons.

Les articles proposés prévoient que si vous payez cette réclamation à la suite d'une ordonnance du tribunal pour l'une ou l'autre des raisons mentionnées — soit vous l'avez payée en retard parce que la personne à laquelle vous deviez de l'argent est décédée et que vous avez obtenu un prolongement du délai de paiement, soit vous avez obtenu l'autorisation du directeur général des élections de payer cette réclamation, ou encore, vous avez reçu une ordonnance du tribunal vous demandant de la payer ou bien une décision dans le cadre d'une poursuite liée à la personne à laquelle vous deviez l'argent, aussi vous avez payé la réclamation — donc, dans l'un ou l'autre des cas mentionnés, vous êtes tenu de modifier votre rapport en conséquence. Les dispositions B le paragraphe (1) dans chaque cas — mentionnent que vous devez corriger les parties pertinentes du compte.

Étant donné qu'il n'y a qu'un compte, une déclaration du vérificateur et deux déclarations stipulant que les renseignements sont exacts, vous devrez corriger l'ensemble de ces documents, parce que le paragraphe (2) stipule que vous n'êtes pas tenu de

now paid, and you will put in the two new statements: I am the leadership contestant, or the nomination contestant, and I am saying this is correct; and I am the relevant financial agent for the person and I am saying it is correct. You will file those documents under subsection 1; and then subsection 3 says the documents that you had to file under subsection 1 must be filed within the time that is set out in subsection 3. We have not had any problems in interpreting this. I am not aware of how else we would interpret it. Is that of any assistance?

Senator Joyal: Yes, it answers my question. I think the witnesses from the PCO are here too. I saw from their head nodding that they did not have any problem with 455.

Ms. René de Cotret: That is correct, senator.

Senator Joyal: That is correct.

Ms. René de Cotret: I am with the Privy Council Office, and I do not have a problem with the interpretation given by Elections Canada to the way they apply the act.

Senator Joyal: Do you mean in relation to section 455?

Ms. René de Cotret: That is correct.

Senator Andreychuk: Ms. René de Cotret, we are being told there are three categories; one is in section 455 and two are in this bill. As I understand it, we could leave it as is if the intention of the government was to have all three categories treated alike. Where in the bill do I find the principle that all three have to be treated the same?

Ms. René de Cotret: You will find it, senator, implicitly by reading the whole of proposed section 435, which deals with leadership contestants, and the whole of proposed section 478, which deals with nomination contestants; and comparing them to the whole of sections in the 400s that deal with candidates. You will see that the vast majority of provisions dealing with the financial management of leadership campaigns and nomination contests are identical to those regarding the financial management of election campaigns of candidates. When we wrote these new provisions dealing with leadership contests and nomination contests we were trying to develop similar, and in most cases identical, rules to those of candidates.

Senator Andreychuk: If it is implicit, then the government has not stated that they want all three categories to be treated equally. I take it from your statement that it has not been explicitly stated; and secondly, that sometimes they are similar and sometimes equal. Why are they similar in some cases and identical in others if you want to treat them all equally?

déposer le rapport du vérificateur. Vous devrez corriger votre propre compte, et indiquer que cette réclamation a été payée, et vous incluez dans les deux nouvelles déclarations: je suis le candidat à la direction ou encore le candidat à l'investiture, et j'affirme que tous les renseignements contenus dans ces documents sont exacts; et je suis l'agent financier visé pour cette personne et j'affirme que ces renseignements sont exacts. Vous déposerez ces documents en vertu du paragraphe (1); et le paragraphe (3) stipule que les documents que vous avez dû déposer en vertu du paragraphe (1) doivent l'être dans les délais visés au paragraphe (3). Nous n'avons éprouvé aucune difficulté à interpréter ceci. Je ne vois pas comment on pourrait l'interpréter autrement. Est-ce que mes remarques vous sont d'une quelconque utilité?

Le sénateur Joyal: Oui, vous répondez à ma question. Je pense que je vois aussi les témoins du BCP. J'ai vu par leurs hochements de tête qu'ils n'éprouvaient aucun problème avec l'article 455.

Mme René de Cotret: C'est exact, sénateur.

Le sénateur Joyal: Alors, très bien.

Mme René de Cotret: J'appartiens au Bureau du Conseil privé et je n'ai aucun problème avec l'interprétation donnée par Élections Canada et sa manière d'appliquer la loi.

Le sénateur Joyal: Vous voulez dire en ce qui concerne l'article 455?

Mme René de Cotret: C'est exact.

Le sénateur Andreychuk: Madame René de Cotret, on nous affirme qu'il existe trois catégories: l'une est celle de l'article 455 et les deux autres figurent dans ce projet de loi. Si je comprends bien, nous pourrions faire comme si l'intention du gouvernement était de traiter les trois catégories de la même manière. À quel endroit dans le projet de loi puis-je trouver le principe voulant que ces trois cas soient traités de la même manière?

Mme René de Cotret: Sénateur, ce principe est implicite quand on lit l'article 435 en entier qui vise les candidats à la direction, ainsi que l'article 478 en entier qui vise les candidats à l'investiture et lorsqu'on les compare à tous les articles des numéros 400 qui visent les candidats. On y constate que la vaste majorité des dispositions ayant trait à la gestion financière des courses à la direction et à l'investiture sont identiques à celles qui visent la gestion financière des campagnes électorales pour les candidats. Lorsque nous avons rédigé ces nouvelles dispositions visant les courses à la direction et à l'investiture, nous nous sommes efforcés d'élaborer des règles semblables, et dans la plupart des cas, identiques à celles qui s'appliquent aux candidats aux élections.

Le sénateur Andreychuk: Si ce principe est implicite, alors le gouvernement n'a pas déclaré qu'il voulait que les trois catégories soient traitées également. D'après ce que vous venez de dire, cette intention n'a pas été déclarée de façon explicite; et deuxièmement, parfois ces catégories sont semblables et parfois, elles sont égales. Pourquoi sont-elles semblables dans certains cas, et identiques dans d'autres, si vous voulez qu'elles soient traitées toutes également?

Ms. René de Cotret: Let me rephrase what I said. We wanted to have parallel systems for all three types of political participants — the candidates, the nomination contestants and the leadership contestants. With respect to financial management, I think you will see that they are all identical. I am being careful because I know of certain variations. For example, the requirement for disclosure of contributions received is much more onerous for leadership contestants than it is for nomination contestants and candidates for an election.

Another example is registration, where you will see that the regime is much more flexible for nomination contestants than it is for both candidates and leadership contestants. There are small variations, but we wanted a parallel system for all these political participants and to extend the parallelism as broadly as possible, especially for the financial management.

Senator Andreychuk: It would be fair to say that you started out with an objective of having parallel systems and then you refine them to the various categories? There are differences?

Ms. René de Cotret: That is a fair statement.

Senator Kinsella: This has been such an informative discussion this morning. I am becoming more concerned as it goes on. I am trying to process this, and saying to myself, what is the context?

I was impressed when Senator Baker yesterday drew our attention to page 99 of the bill, where it speaks of the sanction, and if I understood him correctly, he was quite concerned with the severity of that sanction, seven years. You could run someone down intentionally with your car and you might get two or three years.

Our system is party based and we should be doing everything possible to encourage Canadians to participate in the political process by supporting the party of their choice. The reality is that ordinary Canadians do participate, thank heavens, in the party system, as volunteers, by and large.

They will be at risk because we have this very severe sanction. If we are going to have this sanction, mediocrity in terms of the intent of the law is not good enough. It is not good enough to allow things to be understood implicitly. It is not good enough to have implications flowing from a set of premises. It is not good enough to place at risk the people who make our party system work because of a lack of precision that we could very easily achieve.

The law clerk has identified how we could bring some precision through editorial changes where there are discrepancies.

Mme René de Cotret: Permettez-moi de reformuler ce que j'ai dit. Nous voulions mettre en place des systèmes parallèles pour les trois types de participants politiques — les candidats à une élection, les candidats à l'investiture et les candidats à la direction. En ce qui a trait à la gestion financière, je pense que vous serez à même de constater que les trois sont sur le même pied. Je me montre prudente parce que je sais qu'il existe certaines variantes. Par exemple, l'obligation de déclarer les contributions reçues est beaucoup plus sévère pour les candidats à la direction que pour les candidats à l'investiture et les candidats à une élection.

L'enregistrement est un autre exemple où l'on voit que le régime est beaucoup plus flexible pour les candidats à l'investiture que pour les candidats à une élection et à la direction. Il y a de légères variantes, mais nous voulions mettre en place un système parallèle pour tous ces participants politiques, et nous voulions étendre le parallélisme aussi largement que possible, et plus particulièrement en ce qui concerne la gestion financière.

Le sénateur Andreychuk: Serait-il juste d'affirmer que votre objectif était au départ de mettre en place des systèmes parallèles et que vous les avez raffinés par la suite en les subdivisant entre diverses catégories? Il y a des différences?

Mme René de Cotret: C'est tout à fait juste.

Le sénateur Kinsella: Nous avons eu une discussion très instructive, ce matin. Mais, plus les choses avancent et plus je m'inquiète. J'essaie de traiter toute cette information, et de me dire à moi-même, quel est le contexte?

J'ai été impressionné lorsque le sénateur Baker a attiré notre attention hier sur la page 99 du projet de loi où il est question de la sanction, et si j'ai bien compris, il était assez inquiet au sujet de la sévérité de la sanction, qui est de sept ans. Vous pouvez écraser quelqu'un intentionnellement avec votre voiture et n'écoper que de deux ou trois ans.

Notre système repose sur les partis politiques et nous devrions faire tout notre possible pour encourager les Canadiens à participer au processus politique en donnant leur appui au parti de leur choix. Dans la réalité, les Canadiens ordinaires participent, Dieu merci! au système de partis, à titre de bénévoles, globalement.

Ils vont courir des risques en raison de cette sanction très sévère. Si nous sommes pour imposer cette sanction, il ne faudrait pas se contenter de l'approximation en ce qui concerne l'esprit de la loi. Il ne faudrait pas se contenter de laisser entendre les choses de façon implicite. Il ne faudrait pas se contenter de mettre en place des répercussions qui découlent d'un ensemble de prémisses. Il ne faudrait pas non plus laisser courir des risques aux personnes qui forment nos partis politiques en raison d'un manque de précision que nous pourrions très facilement corriger.

Le légiste a indiqué que nous pourrions améliorer la précision en apportant des corrections de rédaction lorsqu'il y a des divergences.

I believe that in the past, editorial changes were made by unanimous consent, or if an instruction was given, by direct, considered decision. We have identified some errors. I have no comfort level that there are not other errors in this bill. I believe there are other errors and I have only begun to read it.

I am an ex officio member of this committee. You can appreciate it is difficult for us to read every bill in detail, and maybe others have been studying this for some time. I must confess that I have been reading the bill only in the last couple of days. My fear, as one legislator, is that I might not have caught all the errors. We have caught some, but there may be others. We have not had testimony that gives me any margin of comfort.

The bill is being rushed. I am not going to comment on what takes place in the other place. We have this bill here and the push is on to have it rammed through before we go home for the summer.

Without getting into the content of the bill, I have difficulty seeing certain political parties receiving millions and millions of dollars from the taxpayers of Canada when their stated objective is to tear our country apart. If they had a different objective as a political party, I might have a little more comfort. The governing party will be receiving millions and millions of dollars from this process. My own party will be receiving a modest amount. I do not want to go in that direction.

We cannot allow mediocrity to take hold in this place. We have to do the best job we can. Errors have been identified, amendments are possible, and I think it is incumbent upon us to deal with it.

Perhaps I can ask Madame René de Cotret directly: Did I understand correctly that PCO itself did not conduct a detailed cover-to-cover review, but rather you had asked colleagues in the Department of Justice and it is the assurance that you received from them that has led you to make the statement you made?

The Chairman: Before you answer, I want to clarify that the seven-year period that Senator Baker referred to yesterday is a limitation period and not a penalty. It is my understanding that the penalties, which are already in the act, are not being changed. They are the same as they always have been. Is that correct?

Ms. René de Cotret: That is correct.

Senator Kinsella, it is standard practice to have the Department of Justice do the review. They are the drafters.

The Chairman: May I interrupt for a second. I just want to let the committee know that Mr. Audcent has another appointment and has to leave, but Mr. Patrice will be staying. We thank you very much for your assistance and hard work, Mr. Audcent.

Je crois savoir que, par le passé, les corrections de rédaction étaient apportées par consentement unanime ou si une instruction était donnée, par décision directe ou arrêtée. Nous avons décelé des erreurs. Je ne suis pas convaincu qu'il n'en existe pas d'autres dans ce projet de loi. Je pense qu'il y a d'autres erreurs et je ne fais que commencer à le lire.

Je suis membre d'office de ce comité. Vous pouvez comprendre qu'il nous est difficile de lire chaque projet de loi en détail, et peut-être que d'autres l'ont étudié depuis un certain temps. J'avoue que je n'ai pris connaissance du projet de loi qu'il y a deux ou trois jours. Ma crainte, en tant que législateur, est que d'autres erreurs nous aient échappées. Nous en avons relevé certaines, mais il se peut qu'il en reste. Nous n'avons pas entendu de témoignage qui me rassure complètement.

On nous presse d'adopter ce projet de loi. Je ne ferai aucun commentaire sur ce qui se passe dans l'autre endroit. Nous avons été saisis de ce projet de loi et la pression est forte pour qu'il soit adopté avant que nous quittions pour les vacances d'été.

Sans entrer dans le fond de ce projet de loi, il reste que j'ai du mal à accepter que certains partis politiques reçoivent des millions et des millions de dollars des contribuables canadiens malgré que leur objectif avoué soit de faire éclater notre pays. Si leur objectif était tout autre, je serais peut-être plus rassuré. Le parti au pouvoir recevra des millions et des millions de dollars grâce à ce processus. Mon propre parti n'obtiendra qu'une somme modeste. Mais, je ne vais pas m'engager sur ce terrain.

Nous ne pouvons pas nous contenter de l'à-peu-près dans cet endroit. Nous devons faire notre travail le mieux possible. Des erreurs ont été relevées, il est possible de procéder à des modifications, et je pense qu'il nous incombe de nous en occuper.

Peut-être puis-je m'adresser directement à Mme René de Cotret: ai-je bien compris que le BCP n'a pas procédé à un examen d'un bout à l'autre, mais plutôt que vous aviez demandé à des collègues du ministère de la Justice de le faire et que c'est l'assurance que ceux-ci vous ont donnée qui vous a conduit à faire la déclaration que vous venez de faire?

Le président: Avant que vous ne répondiez, je tiens à apporter la précision que la période de sept ans mentionnée par le sénateur Baker hier visait un délai de prescription, et non une sanction. Je crois comprendre que les sanctions, qui sont déjà prévues dans la loi, n'ont pas changé. Elles sont les mêmes qu'elles ont toujours été. Est-ce exact?

Mme René de Cotret: Oui, tout à fait.

Le sénateur Kinsella, c'est une pratique habituelle que de demander au ministère de la Justice de procéder à un examen. Après tout, ce sont eux les rédacteurs.

Le président: Puis-je vous interrompre une seconde. Je veux seulement que le comité soit mis au courant que M. Audcent a un autre rendez-vous et qu'il doit partir; mais M. Patrice restera avec nous. Nous vous remercions beaucoup de votre aide et de vos efforts, monsieur Audcent.

Ms. René de Cotret: If you are asking whether we have thoroughly reviewed the bill in the last week, no, we have not. We have done that throughout the process of the bill. Over the last week, we have had the Department of Justice do it. The department's editors and linguistic editors, drafters and linguists also reviewed it.

Senator Cools: I would like to apologize for being a little late. The meeting time was changed and I was made aware of the change too late to be here at the beginning. I just want to let members of the committee know that, and the chairman, in particular, because this is an important meeting.

I would like to begin my remarks by saying that what is before us is a larger problem than the bill itself. I think that Mr. Audcent said essentially that he has a tiny staff and does not have the resources to study every bill looking for mistakes and errors.

I am very mindful of the fact that whereas the magnitude and scope of government has expanded over the years, the resources for senators have not grown at even a small percentage of that rate.

I would like to personally thank Senator Furey. As chairman of this committee, he has allowed some young lawyers from his own staff — the name that comes to mind is Ed Conway — to assist many senators. Senator Furey, I would like to express my support to you, particularly for attempting to fill this huge void that exists in our resources.

Perhaps a good outcome would be to persuade Mr. Boudria to open up those purse-strings a little to provide us with more legal assistance. I wanted to say that at the outset.

Today we are hearing that no one studies a bill in detail from beginning to end. To the extent that these errors have come to our attention, the Senate should address that issue. However, that is not the problem before us.

Before us is the problem that two kinds of errors have been identified. However, it is my understanding that one kind of error can be fixed without difficulty and the others will be more difficult. I propose, Chairman, that we fix the ones that we can fix in the simplest way. The errors identified as clerical could be fixed in a clerical way. We know the difference between parchment errors, pagination errors and clerical errors.

I would not have a problem with the first group spoken to by Mr. Audcent that are on pages 31 and 33. Clearly, they are clerical errors. On page 34, at (2.3), the English version states: "Despite subparagraph (2)(b)(i)" and the French version states: "à l'alinéa (1)a). That is clearly an error and possibly a typographical

Mme René de Cotret: Si vous voulez savoir si nous avons passé le projet de loi en revue de façon détaillée la semaine dernière, la réponse est non, nous ne l'avons pas fait. Nous avons fait cet exercice pendant toute la durée du processus d'examen du projet de loi. La semaine dernière, nous avons demandé au ministère de la Justice de le faire. Les correcteurs, les réviseurs linguistiques, les rédacteurs et les linguistes du ministère l'ont examiné eux aussi.

Le sénateur Cools: Je voudrais m'excuser d'être en retard. L'heure de la réunion a été changée et on m'en a informée trop tard pour que je puisse arriver à temps pour le début. Je tenais simplement à en informer les membres du comité et le président, en particulier, parce qu'il s'agit d'une importante réunion.

D'entrée de jeu, je dirais que ce qui nous occupe aujourd'hui dépasse la simple étude d'un projet de loi. M. Audcent a mentionné qu'il ne disposait que d'un effectif très limité et insuffisant pour faire l'étude de chaque projet de loi en vue de déceler les erreurs et les fautes.

Je suis très consciente que malgré le fait que le gouvernement n'a cessé de prendre de l'ampleur avec les années, les ressources attribuées aux sénateurs n'ont jamais suivi le mouvement d'expansion, même dans une très faible mesure.

J'aimerais remercier personnellement le sénateur Furey. À titre de président de ce comité, il a permis à certains jeunes avocats membres de son personnel — et le nom de Ed Conway me vient à l'esprit — de prêter leur assistance à de nombreux sénateurs. Sénateur Furey, je tiens à vous exprimer mon soutien, particulièrement dans les efforts que vous déployez en vue de combler cette lacune énorme dans les ressources qui nous sont allouées.

Peut-être que toute cette histoire pourrait trouver une heureuse conclusion si nous parvenions à convaincre M. Boudria de desserrer un peu les cordons de sa bourse afin que nous puissions accroître nos ressources sur le plan de l'aide juridique. Je tenais à faire cette déclaration de but en blanc.

Aujourd'hui, on nous informe que personne n'a le temps d'étudier un projet de loi en détail, du début à la fin. Dans la mesure où ces erreurs ont été portées à notre attention, le Sénat a la responsabilité de s'en occuper. Toutefois, ce n'est pas le véritable problème qui nous préoccupe.

En effet, le véritable problème est que les erreurs relevées sont de deux types. Je crois comprendre que l'un de ces types d'erreurs peut être corrigé facilement, tandis que l'autre risque d'être un peu plus compliqué. Je propose, monsieur le président, que nous corrigions les erreurs qui peuvent l'être de la manière la plus simple. Autrement dit, les erreurs dites d'écriture devraient être corrigées par des moyens administratifs. Nous connaissons très bien la différence qui existe entre les erreurs dans le texte officiel, les erreurs de pagination et les erreurs d'écriture.

Je n'ai aucun problème avec le premier groupe d'erreurs relevées par M. Audcent et qui se trouvent aux pages 31 et 33. Évidemment, il s'agit d'erreurs d'écriture. À la page 34, à (2.3), la version anglaise se lit comme suit: "Despite subparagraph (2)(b)(i)" et la version française donne ceci: «à l'alinéa (1)a)». Il est évident qu'il s'agit

error. There is no intention to create a different result or to come to a different conclusion. There is no attempt at deception. Clearly, that one is an error.

For the purpose of our discussion, we should instruct our law clerk to fix those in a clerical way. If we proceed in that way, then we would need a motion to give him such an instruction; and I see no problem with that.

The other problems are on pages 56 and 80. Some members are suggesting that we operate by amendment, but as Mr. Audcent pointed out, that would present substantial and substantive problems because we would be faced with the challenge of trying to amend that which is not before us, in particular, section 455. Perhaps the committee should seek from the government an assurance that they have been made aware of this problem so they can act forthwith to correct those errors with either an amendment or a bill.

Before us is truly the lesser of two evils and we should proceed with that. I may be wrong, Chairman, but I am certain other senators have a point of view on this. I am satisfied that the first set of problems is quite simple —

The Chairman: Senator Cools, both points are well taken. There is another option with respect to the latter part of your comments, which is to do nothing. The evidence of Mr. Audcent suggests that that proposed section and the corresponding ones, the two parts, are workable and can operate on their own. You are quite right about the first part, which would require a motion to direct the law clerk.

Senator Cools: We should do that.

Senator Robichaud: We have come to the point in the discussion where I could move that we make the corrections as suggested by the law clerk in his presentation this morning so that the English and French versions correspond in the following clauses —

The Chairman: Would this be a motion to direct the law clerk?

Senator Robichaud: That is right. I have clause 25 before me and I will endeavour to reflect Mr. Audcent's suggestions. In clause 25, the first is on page 31 at line 35 in 405.1(2)(a) to correct the reference to subparagraph 405.3(2)(b)(ii) in the French version to subparagraph 405.3(2)(b)(i), as it states in the English version on line 34.

The second in clause 25 is on page 33, at line 25, 405.3 (2.1), to correct the reference to subparagraph (1)a) in the French version to subparagraph (2)(b)(i), as the English version states at line 25.

d'une erreur et probablement d'une erreur typographique. Il n'y a là aucune intention de créer un résultat différent ou une conclusion différente. Il n'y a là aucune tentative de tromperie. De toute évidence, il s'agit tout simplement d'une erreur.

Pour les besoins de la discussion, nous allons donner instruction au légiste de corriger cette erreur par les voies administratives. Si nous retenons cette façon de procéder, il nous faudra adopter une motion en vue de lui donner cette instruction; et je ne vois aucun problème à cela.

Les autres problèmes se trouvent aux pages 56 et 80. Certains membres suggèrent de corriger la situation par voie d'amendement, mais comme l'a fait remarquer M. Audcent, cette méthode entraînerait des problèmes importants et auraient une incidence sur le fond parce qu'il faudrait modifier une loi dont nous n'avons pas été saisis, et en particulier, l'article 455. Peut-être que le comité devrait tenter d'obtenir de la part du gouvernement l'assurance que ce problème a été porté à sa connaissance afin qu'il puisse prendre des mesures en vue de corriger les erreurs relevées, soit par voie d'amendement ou de projet de loi modificatif.

Entre deux maux, il faut choisir le moindre. Je peux me tromper, monsieur le président, mais je suis persuadée que les autres sénateurs ont une opinion à ce sujet. Je suis sûre que la première série de problèmes serait relativement facile à...

Le président: Sénateur Cools, j'ai pris bonne note de vos deux remarques. Il existe une autre possibilité en ce qui concerne la dernière partie de vos commentaires, qui consiste à ne rien faire. Dans son témoignage, M. Audcent laisse entendre que l'article proposé et les articles correspondants, les deux parties, sont acceptables et peuvent être utilisés de façon autonome. Vous avez tout à fait raison en ce qui concerne la première partie, et il faudrait adopter une motion donnant instruction au légiste à cet effet.

Le sénateur Cools: C'est ce que nous devrions faire.

Le sénateur Robichaud: Nous sommes arrivés au point de la discussion où je pourrais proposer que nous apportions les corrections suggérées par le légiste dans son exposé de ce matin afin que la version anglaise et la version française correspondent dans les articles suivants...

Le président: S'agit-il d'une motion visant à donner une instruction au légiste?

Le sénateur Robichaud: Oui, en effet. J'ai devant moi l'article 25 et je vais tenter d'appliquer les suggestions faites par M. Audcent. Article 25, à la page 31, ligne 35 à 405.1(2)a) la première suggestion est de corriger la référence au sous-alinéa 405.3(2)b)(ii) dans la version française par la référence au sous-alinéa 405.3(2)b)(i), comme dans la version anglaise à la ligne 34.

Article 25, page 33, ligne 25, 405.3 (2.1), la deuxième suggestion est de corriger la référence à l'alinéa (1)a) dans la version française par la référence au sous-alinéa (2)b)(i), comme dans la version anglaise à la ligne 25.

The third in clause 25 is at line 39 on page 33, 405.3 (2.2), to correct the reference to subsection (1.1) in the French version to subsection (2.1), as the English version states at line 38.

Senator Kinsella: Is Senator Robichaud preparing to move a motion? I think we are getting a bit ahead of ourselves. We must do clause-by-clause, which may solve the problem. We are still at the stage of hearing witnesses.

The Chairman: Are you suggesting then, Senator Kinsella, that at clause-by-clause we may be proposing amendments that would conflict with the motion that —

Senator Kinsella: — or amendments that may be congruent with Senator Robichaud's objective. At this stage of our meeting, if there are any more questions of our witnesses, we should ask those. We could then excuse the witnesses and do a clause-by-clause consideration of the bill.

The Chairman: I have no problem with that. Are honourable senators agreed?

Senator Robichaud: I have no problem with that.

The Chairman: I believe we have heard as much as we need to from our witnesses. Thank you, Mr. Patrice, for the diligent work you have done on such short notice. Ms. René De Cotret, thank you for being available and your assistance. Mr. Sprague, thank you for coming and sharing your views and for helping us in our deliberations. Our thanks as well to Mr. Perrault.

Perhaps we could do clause-by-clause consideration by grouping the non-controversial clauses. The ones that have been controversial will be dealt with independently. There may be a motion to refer those to the law clerk or there may be a motion to amend.

Is it agreed, honourable senators, that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-24, to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act (political financing)?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: There are 75 clauses in the bill.

Do honourable senators wish to consider each clause individually, or shall we, as I suggested, group them in blocks of five where they are non-controversial and deal only with the controversial ones individually? Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 1 to 5 carry? They are on pages 1 to 3.

Hon. Senators: Agreed.

Toujours à l'article 25, ligne 39, page 33, 405.3 (2.2), la suggestion est de corriger la référence au paragraphe (1.1) dans la version française par la référence au paragraphe (2.1), comme dans la version anglaise, à la ligne 38.

Le sénateur Kinsella: Est-ce que le sénateur Robichaud se prépare à présenter une motion? Je pense que nous brûlons les étapes. Nous devons passer à l'étude article par article pour résoudre le problème. Pour le moment, nous en sommes encore à l'audience des témoins.

Le président: Est-ce que vous êtes en train de suggérer, sénateur Kinsella, que lors de l'étude article par article nous pourrions proposer des amendements qui viendraient contredire la motion voulant...

Le sénateur Kinsella: ... ou des amendements qui seraient congruents avec l'objectif du sénateur. Si nous avons encore des questions à poser à nos témoins, c'est le moment de le faire. Nous pourrions ensuite congédier les témoins et procéder à l'étude article par article du projet de loi.

Le président: Je n'ai aucune objection. Est-ce que les honorables sénateurs sont d'accord?

Le sénateur Robichaud: Je n'ai aucun problème avec cette suggestion.

Le président: Je pense que nous n'avons plus de questions pour nos témoins. Merci, monsieur Patrice, de votre dévouement avec un si court préavis. Madame René De Cotret, merci de vous être mise à notre disposition et de votre aide. Monsieur Sprague, merci de vous être déplacé et de nous avoir fait part de votre point de vue ainsi que de nous avoir aidé dans nos délibérations. Merci également à M. Perrault.

Nous pourrions peut-être passer maintenant à l'étude article par article en regroupant les articles qui ne posent aucun problème. Quant à ceux qui en ont, nous allons nous en occuper à part. Il se peut que nous adoptions une motion visant à donner instruction au légiste de s'en occuper ou encore une motion d'amendement.

Plaît-il aux honorables sénateurs que le comité passe à l'étude article par article du projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi électorale et la Loi de l'impôt sur le revenu (financement politique)?

Hon. sénateurs: D'accord.

Le président: Il y a 75 articles dans le projet de loi.

Les honorables sénateurs désirent-ils étudier chaque article individuellement ou devons-nous, comme je l'ai suggéré, les regrouper par blocs de cinq lorsqu'ils ne suscitent aucune discussion et n'étudier que ceux qui sont controversés un par un? Êtes-vous d'accord?

Hon. sénateurs: D'accord.

Le président: L'adoption du titre est-elle reportée?

Hon. sénateurs: D'accord.

Le président: Les articles 1 à 5 sont-ils adoptés? Ils se trouvent aux pages 1 à 3.

Hon. sénateurs: D'accord.

The Chairman: Shall clauses 6 to 10 on page 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 11 to 15 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 16 to 20 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 21 to 24 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 25 carry?

Senator Beaudoin: I have an amendment on this clause:

That Bill C-24 be amended in clause 25, in the French version,

(a) on page 31, by replacing line 35 with the following:

“405.3 (2)(b)(i);”;

(b) on page 33,

(i) by replacing line 25 with the following:

“(2.1)Par dérogation au sous-alinéa 2b)(i), si deux ,” and

(ii) by replacing line 41 with the following:

“titre du paragraphe (2.1) à l’association enre-”; and

(c) on page 34,

(i) by replacing line 1 with the following:

“(2.3) Par dérogation aux sous-alinéa (2)b)(1), si une”, and

(ii) by replacing line 15 with the following:

“titre du paragraphe (2.3) aux candidat soutenu ».

[Translation]

Senator Joyal: Could you explain what exactly you want to do?

Senator Beaudoin: It’s about the correction of an error in the French version that originates from the House of Commons. This is an error that must be corrected. It seems fairly substantial.

The Chairman: Senator Beaudoin, have you finished?

Senator Beaudoin: Yes.

[English]

The Chairman: Is there discussion on the proposed amendment?

Senator Joyal: I want to ask a question of Senator Beaudoin to be clear on what we are doing.

The purpose of your amendment is essentially to make the corrections that the legal adviser of the Senate identified in his report this morning?

Le président: Les articles 6 à 10 à la page 4 sont-ils adoptés?

Hon. sénateurs: D’accord.

Le président: Les articles 11 à 15 sont-ils adoptés?

Hon. sénateurs: D’accord.

Le président: Les articles 16 à 20 sont-ils adoptés?

Hon. sénateurs: D’accord.

Le président: Les articles 21 à 24 sont-ils adoptés?

Hon. sénateurs: D’accord.

Le président: L’article 25 est-il adopté?

Le sénateur Beaudoin: Je propose un amendement à cet article:

Que le projet de loi C-24 soit modifié à l’article 25, dans la version française,

a) à la page 31, ligne 35, par substitution de ce qui suit:

A405.3 (2)b)(i);@;

b) à la page 33,

(i) ligne 25, par substitution de ce qui suit:

«(2.1)Par dérogation au sous-alinéa 2b)(i), si deux ,» et

(ii) en remplaçant la ligne 41 par ce qui suit:

«titre du paragraphe (2.1) à l’association enre-»; et

c) à la page 34,

(i) en remplaçant la ligne 1 par ce qui suit:

«(2.3) Par dérogation aux sous-alinéa (2)b)(1), si une», et

(ii) à la ligne 15par substitution de ce qui suit:

«titre du paragraphe (2.3) aux candidat soutenu».

[Français]

Le sénateur Joyal: Pouvez-vous expliquer ce que vous voulez faire exactement?

Le sénateur Beaudoin: Il s’agit d’une correction d’une erreur dans la version française qui origine de la Chambre des communes. C’est une erreur qu’il faut corriger. Cela m’apparaît quand même assez substantiel.

Le président: Sénateur Beaudoin, avez-vous terminé?

Le sénateur Beaudoin: Oui.

[Traduction]

Le président: Y a-t-il discussion sur l’amendement proposé?

Le sénateur Joyal: J’aimerais poser une question au sénateur Beaudoin afin d’apporter des éclaircissements à ce que nous sommes en train de faire.

Le but de votre amendement consiste essentiellement à apporter les corrections que le conseiller juridique du Sénat vous a suggérées dans son rapport ce matin?

Senator Beaudoin: Exactly.

[*Translation*]

It is an error in the French version.

[*English*]

Senator Kinsella: Speaking in support of the amendment, first, it is an error that the witnesses said was there without qualification as to the type of error. It is an error. We have apprehended it and we have a solution. This amendment resolves the problem.

I would point out to honourable senators that when this very paragraph was being examined in the committee of the other place, government amendment number 12 was brought forward. They argued to add a reference to proposed 404.32(b) in proposed subsections 405.1(1) and (2) as well as in proposed paragraph 405.1(2)(a) and (b), then also amend the English version. I will read the reason that committee brought that amendment forward.

The amendment to the English version of paragraph 401.1(2)(a) is to correct a drafting error. Currently, the English version of the bill refers to subsection 404.1 (3) as providing for the \$1,000 limit for corporate and union contributions.

In fact, this amendment is found at proposed subsection 404.1(1).

If we do not correct this by way of amendment, honourable senators, the court, should there be a dispute, would look not only to this committee for evidence, but also to the House committee. In the House committee, they will find that they were making a change to correct something that ended up producing an error. The court will not be helped much by the proceedings of either place.

If we were not under the metaphorical time gun, we could do it properly. We are proposing an amendment that would correct the bill at the place where we see an error, that error having been confirmed by our law clerk.

The Chairman: I want to add to Senator Kinsella's comment that we did hear clearly from the law clerk that it was quite proper to correct this by way of having the clerks of both Houses deal with it.

Senator Kinsella: And equally by amendment.

Senator Beaudoin: One or the other.

Senator Smith: We heard from our law clerk that there is a bona fide, proper, appropriate, simple way of doing it. Do I take it that you are suggesting that we do it by way of amendment, which requires that it go back to the House?

Le sénateur Beaudoin: Exactement.

[*Français*]

Il s'agit d'une erreur dans la version française.

[*Traduction*]

Le sénateur Kinsella: Pour apporter des précisions concernant l'amendement, premièrement, il s'agit d'une erreur dont les témoins n'ont pas précisé la nature. C'est une erreur. Nous l'avons reconnu et nous avons une solution. Cet amendement vise à corriger le problème.

J'aimerais faire remarquer aux honorables sénateurs que lorsque cet alinéa a été examiné par le comité dans l'autre endroit, l'amendement du gouvernement numéro 12 a été proposé. On avait discuté de la possibilité d'ajouter une référence à l'alinéa 404.32b) dans les paragraphes proposés 405.1(1) et (2) de même que dans les alinéas proposés 405.1(2)a) et b), et de modifier également la version anglaise. Je vais lire pour les membres du comité la raison pour laquelle cet amendement a été proposé.

L'amendement à la version anglaise de l'alinéa 401.1(2)a) vise à corriger une erreur de rédaction. Dans sa version actuelle en anglais, le projet de loi fait référence au paragraphe 404.1(3) comme fixant à 1 000 \$ la limite aux contributions des sociétés et des syndicats.

En réalité, cet amendement se trouve au paragraphe 404.1(1) proposé.

Si nous ne corrigeons pas cette erreur par voie d'amendement, honorables sénateurs, dans l'éventualité d'un litige, le tribunal examinerait non seulement les délibérations de ce comité en vue de prendre connaissance des témoignages, mais aussi celles du comité de la Chambre. En prenant connaissance des délibérations du comité de la Chambre, le tribunal apprendrait que l'on s'efforçait de corriger quelque chose et que ce faisant on a produit une erreur. Les délibérations de l'une ou l'autre chambre ne seront pas d'une grande utilité au tribunal.

Si nous n'étions pas aussi pressés par le temps, nous pourrions faire les choses comme il se doit. Nous proposons l'adoption d'un amendement qui corrigerait le projet de loi à l'endroit où nous avons relevé une erreur, cette erreur ayant été confirmée par notre légiste.

Le président: Je voudrais ajouter au commentaire du sénateur Kinsella que le légiste nous a indiqué clairement qu'il était tout à fait approprié de corriger cette erreur en donnant instruction aux légistes des deux chambres de s'en occuper.

Le sénateur Kinsella: Et également, par voie d'amendement.

Le sénateur Beaudoin: En effet, l'un ou l'autre.

Le sénateur Smith: Notre légiste nous a indiqué qu'il existait un moyen juste, approprié et simple de corriger le problème de bonne foi. Dois-je comprendre que vous suggérez que nous procédions par voie d'amendement, ce qui revient à dire qu'il faut retourner le projet de loi à la Chambre?

Senator Kinsella: In my opinion it is not simply a clerical error. It is an error that has a history to it, as I mentioned when I gave you the background of what happened in the House of Commons committee.

However, I accept the advice of the law clerk that under certain circumstances, when these kinds of problems present themselves, one of the ways of correcting them is by the two clerks agreeing to make the change.

I believe that those clerical corrections can only be made by the clerks when there is unanimous consent of the Houses. Given that unanimous consent might not be forthcoming, to ensure that we have the bill corrected, the amendment would be far more prudent in my view.

Senator Smith: In other words, you would prefer the much more complicated route rather than the bona fide, appropriate and simple solution suggested by our law clerk?

Senator Kinsella: I do not think it is very complicated. I think it is straightforward. It makes the bill look better in terms of the legislative drafting.

This is why we are here. If we did not have a house of review, I suppose that these other techniques could be used. Why do we come to these meetings? That is my opinion.

[Translation]

Senator Beaudoin: This document mentions “to correct a drafting error.” It is a clerical error, if I may use the term — I believe the term is used in law faculties. This clerical error can be corrected by both lawyers. Since we are a House of reflection and amendments are allowed, why not do it right now. In my opinion, we should correct this through an amendment. Of course, it will be decided whether it is appropriate to proceed by amendment or through both officers.

[English]

This is very simple. It is one way or the other.

The Chairman: The only point I would like to add to that, Senator Beaudoin, and then we will go to a vote on the motion unless someone has something pressing they would like to add, is that my understanding from Mr. Audcent this morning was that direction from this committee to the law clerks can cure it. I do not know where this concept of having to get unanimous consent from the house came into it, Senator Kinsella, but I understood from his evidence that with a direction by the committee to the clerks, if they were both in agreement — and he assured us both were — it would be done.

Le sénateur Kinsella: À mon avis, il ne s’agit pas purement et simplement d’une erreur d’écriture. Il s’agit en effet d’une erreur liée à un certain contexte, comme je vous l’ai mentionné lorsque je vous ai expliqué dans quelles circonstances elle est survenue au sein du comité de la Chambre des communes.

Cependant, j’accepte le conseil du légiste comme quoi, dans certaines circonstances, lorsque ce type de problèmes se présentent, l’un des moyens de les corriger consiste à demander aux deux légistes d’apporter les modifications nécessaires de concert.

Je pense que ces corrections de rédaction ne peuvent être apportées par les légistes que lorsqu’il y a consentement unanime des deux chambres. Étant donné que ce consentement unanime n’est peut-être pas envisageable, pour nous assurer que le projet de loi sera corrigé, je pense que prendre un amendement serait beaucoup plus prudent.

Le sénateur Smith: Autrement dit, vous préférez emprunter un chemin beaucoup plus compliqué plutôt que de vous engager dans la solution de bonne foi, appropriée et simple que vous a suggérée le légiste?

Le sénateur Kinsella: Je ne pense pas que ce soit tellement plus compliqué. Au contraire, ça me semble assez simple. Et cette solution a le mérite de donner de meilleurs résultats en ce qui concerne la rédaction du projet de loi.

C’est la raison de notre présence ici. Si le Sénat n’existait pas, je suppose que nous pourrions avoir recours à ces autres techniques. Pourquoi venons-nous assister à ces réunions? C’est mon opinion.

[Français]

Le sénateur Beaudoin: On indique sur ce document «to correct a drafting error». Il s’agit d’une erreur matérielle, si vous me permettez le terme — je crois que le terme est employé dans les facultés de droit. Cette erreur matérielle peut être corrigée par les deux avocats. Comme nous sommes une Chambre de réflexion et qu’il est permis d’apporter un amendement, pourquoi ne pas le faire tout de suite. À mon avis, nous devrions apporter cette correction par voie d’amendement. Bien sûr, on décidera s’il est approprié de procéder par amendement ou par les deux officiers.

[Traduction]

C’est très simple. Il suffit de choisir l’un ou l’autre.

Le président: Le seul point que j’aimerais ajouter à cela, sénateur Beaudoin, et ensuite nous passerons au vote sur la motion à moins que quelqu’un d’autre ne veuille faire un commentaire pressant, est que j’ai cru comprendre ce matin que M. Audcent nous disait qu’il suffisait aux membres du comité de donner instruction aux légistes d’apporter les corrections qui s’imposent pour régler le problème. J’ignore d’où provient cette idée qu’il faille obtenir le consentement unanime des deux chambres, sénateur Kinsella, mais j’ai compris d’après son témoignage qu’il suffisait au comité de donner instruction aux légistes, pourvu que les deux soient d’accord — et il nous a donné l’assurance que c’était le cas — pour que le problème soit réglé.

[Translation]

Senator Robichaud: I would like to make sure the correction involved in the Honourable Senator Beaudouin's motion can be made in the way suggested by the legal counsels. I would rather proceed this way than by amendment.

[English]

Senator Joyal: I want to be sure that it is on the record, and it was mentioned by the legal adviser of the Senate that, as I understood his testimony this morning, he had the concurrence of the clerk of the other place to do that. I think that, for us, is an important point. If we give instructions and in fact there is no corresponding will in the other place, then of course we will have to advise on the appropriateness of an amendment.

The Chairman: On each point that Mr. Audcent addressed, he made it clear that he had the concurrence of the clerk from the other place. I think the record will show that.

Senator Smith: I do not intend to support the motion of Senator Kinsella because I am satisfied that, based on what we heard from the law clerk — and as Senator Joyal has pointed out, he had a conversation with the clerk of the House of Commons — we do not need to go through a Hampton Court maze when we can walk through a door. I prefer to walk through the door with a simple, bona fide, traditional, correct, proper way to fix it.

Senator Kinsella: Senator Smith is referring to the motion proposed by Senator Beaudoin.

Senator Smith: I am sorry.

[Translation]

Senator Rivest: Did the legal counsel inform us that the Clerk of the House of Commons had agreed that the corrections could be made? In the event that we proceed by amendment, I understand that we could instruct our clerk to go on with the correction. Has the Clerk of the House of Commons been authorized by the House of Commons to make the corrections and respond to the request made by the Clerk of the Senate?

[English]

The Chairman: Mr. Audcent's evidence this morning was clear that on each of the errors he indicated were clerical, he had the consent of the clerk of the House of Commons to do this.

Senator Rivest: However, did the House of Commons agree to allow the clerk —

The Chairman: I am sure the clerk would not do it without the authority.

[Français]

Le sénateur Robichaud: J'aimerais m'assurer que la correction visée par la motion de l'honorable sénateur Beaudoin peut être apportée de la façon suggérée par les conseillers juridiques. Je préférerais procéder de cette façon plutôt que par voie d'amendement.

[Traduction]

Le sénateur Joyal: Je tiens à préciser pour le compte rendu, et cela nous a été mentionné par le conseiller juridique du Sénat, que comme j'avais cru le comprendre dans son témoignage de ce matin, il a l'accord du légiste de l'autre chambre pour procéder. Je pense qu'il s'agit d'un point important pour nous. Si nous donnons des instructions mais que l'autre chambre n'est pas disposée favorablement à y donner suite, alors dans ce cas il est clair que nous n'avons pas d'autre choix que de prendre un amendement.

Le président: Sur chaque point qu'il a fait valoir, M. Audcent a indiqué clairement qu'il avait l'accord du légiste de l'autre chambre. Je pense que la lecture du compte rendu devrait le confirmer.

Le sénateur Smith: Je n'ai pas l'intention de donner mon appui à la motion du sénateur Kinsella parce que je suis convaincu, d'après ce que nous a dit le légiste — et le sénateur Joyal vient de renchérir sur le sujet, qu'il a eu une conversation avec le conseiller juridique de la Chambre des communes — alors, pourquoi nous engager dans le labyrinthe crétois alors qu'il suffit de frapper à la bonne porte. Je préfère retenir une solution de bonne foi, traditionnelle, correcte et appropriée pour résoudre ce problème.

Le sénateur Kinsella: Le sénateur Smith fait référence à la motion proposée par le sénateur Beaudoin.

Le sénateur Smith: Je m'excuse.

[Français]

Le sénateur Rivest: Le conseiller juridique nous a-t-il informé que le greffier de la Chambre des communes avait donné son accord à ce que des corrections puissent être apportées? Dans l'hypothèse où nous ne procédons pas par voie d'amendement, je comprends que nous puissions donner instruction à notre greffier d'aller de l'avant avec la correction. Le greffier de la Chambre des communes a-t-il reçu l'autorisation de la Chambre des communes d'apporter les corrections et de concourir à la demande qui lui a été faite par le greffier du Sénat?

[Traduction]

Le président: Ce matin, dans son témoignage, M. Audcent a affirmé clairement que pour chacune des erreurs qu'il a qualifiées d'erreur d'écriture, il avait obtenu l'accord du légiste de la Chambre des communes en vue d'apporter des corrections.

Le sénateur Rivest: Oui, mais est-ce que la Chambre des communes a accepté que le légiste...

Le président: Je suis persuadé que le légiste n'agirait pas sans avoir obtenu au préalable l'autorisation.

Senators, we will go to a vote. It is moved by Senator Beaudoin that Bill C-24 be amended in clause 25, at pages 31, 33 and 34, as he has indicated. Do you require that I read it again, senators?

Hon. Senators: Dispense.

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

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chairman: I believe the “No’s” have it. The motion is defeated.

Senator Robichaud, did you want to say something about that clause?

[Translation]

Senator Robichaud: Honourable Senators, I would like us to adopt the alternative suggested this morning by our legal counsel for clause 25, page 31, paragraph 405.1(2)(a).

[English]

To correct the reference to subparagraph 405.3(2)(b)(ii) in the French version to 405.3(2)(b)(i), as in the English version.

[Translation]

Senator Robichaud: This is the correction that was suggested. I understand that the Honourable Senator Beaudouin’s motion addressed several corrections. However, this reference only applies, firstly, to clause 25, page 31.

Senator Beaudoin: If I may, Senator Robichaud, there are of course two possibilities. The experts indicated this very clearly, and I trust their evidence. We can proceed with an amendment or through the two officers. We just have to choose one of the two alternatives. For the benefit of equality in both languages, I would prefer proceeding by amendment. If this alternative does not gain a majority, then so be it.

[English]

The Chairman: While you are looking at that, Senator Robichaud, Senator Prud’homme has just drawn to my attention that we have a delegation present from the Kingdom of Bahrain, including the president of the upper house, Dr. Faisal Al-Mousawi — and we welcome you. I understand you are on your way to meet with the Speaker for lunch?

Senator Prud’homme: Yes.

The Chairman: Welcome, gentlemen.

[Translation]

Senator Robichaud: Senator Beaudoin tabled a motion we voted on. The purpose of this motion was to make certain corrections by amendment. To simplify the procedure, I suggest,

Le sénateurs, nous allons voter. Le sénateur Beaudoin propose que le projet de loi C-24 soit modifié à l’article 25, pages 31, 33 et 34, comme il l’a indiqué. Est-il nécessaire que je lise de nouveau cette motion, sénateurs?

Hon. sénateurs: Dispense accordée.

Le président: Plaît-il aux honorables sénateurs d’adopter la motion?

Des voix: Oui.

Des voix: Non.

Le président: Je crois que les «non» l’emportent. La motion est rejetée.

Le sénateur Robichaud, voulez-vous dire quelque chose au sujet de cet article?

[Français]

Le sénateur Robichaud: Honorables sénateurs, j’aimerais que l’on adopte l’alternative suggérée ce matin par notre conseiller juridique relativement à la clause 25, page 31, section 405.1(2)a).

[Traduction]

En vue de corriger la référence au sous-alinéa 405.3(2)b(ii) dans la version française en la remplaçant par 405.3(2)(b)(i), comme dans la version anglaise.

[Français]

Le sénateur Robichaud: Voilà la correction qui avait été suggérée. Je comprends que la motion de l’honorable sénateur Beaudoin adressait plusieurs corrections. Toutefois, cette référence ne s’applique, dans un premier temps, qu’à la clause 25, page 31.

Le sénateur Beaudoin: Si vous me le permettez, sénateur Robichaud, il y a bien sûr deux possibilités. Les experts l’ont indiqué très clairement, et j’ai confiance en leur témoignage. Nous avons la possibilité de procéder par voie d’amendement ou par l’entremise des deux officiers. Il suffit de choisir l’une des deux alternatives. Au profit de l’égalité des deux langues, je préférerais procéder par voie d’amendement. Si cette alternative ne fait pas la majorité, qu’il en soit ainsi.

[Traduction]

Le président: Pendant que vous examinez cela, sénateur Robichaud, le sénateur Prud’homme vient de m’informer que nous avons la visite d’une délégation du Bahreïn, y compris du président de la chambre haute, le Dr Faisal Al-Mousawi — nous vous souhaitons la bienvenue. Je crois comprendre que vous avez rendez-vous avec le Président de la Chambre pour le lunch?

Le sénateur Prud’homme: Oui.

Le président: Vous êtes les bienvenus, messieurs.

[Français]

Le sénateur Robichaud: Le sénateur Beaudoin a déposé une motion sur laquelle nous avons voté. Cette motion visait à apporter certaines corrections par voie d’amendement. Afin de simplifier la

for clause 25, that the corrections proposed by Senator Beaudouin be made through an order to the counsel, as suggested this morning.

Senator Beaudouin: But we have already voted.

[*English*]

The Chairman: Senators, we could just carry on. The motion has been defeated. At the end of the clause-by-clause consideration of the bill, if there is a motion to direct the clerks with respect to any of the clauses that we have passed over, they will stand as they are, with directions in some cases. I do not think we would be pre-empted at the end from giving directions to change it even though we stood the clause.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Senators, is it agreed that clause 25 be stood until the end of the proceeding?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Honourable senators, shall clauses 26 to 30, pages 35, 36 and 37 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 31 to 35, pages 37 to 39, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 36 to 40, pages 39 to 60, carry?

Senator Joyal: I would like to register my division on clause 40 on page 40. That is, of course, the clause that establishes the threshold.

The Chairman: So noted. Honourable senators, they are carried on division.

Senators, shall clauses 41 to 45 carry, pages 60 to 63?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 46 to 50, pages 63 to 65, carry?

Senator Kinsella: On division.

The Chairman: On division.

Shall clauses 51 to 55, pages 65 to 66, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Agreed.

Shall clauses 56 to 60, pages 66 to 98, carry?

Some Hon. Senators: On division.

The Chairman: On division.

Shall clauses 61 to 65, pages 98 to 100, carry?

Senator Baker: I want to register my very strong objection to this. I think a seven-year period for a summary conviction violates section 7 of the Charter. I would strongly advise the government

procédure, je propose, relativement à l'article 25, que les corrections proposées par le sénateur Beaudouin soient apportées par voie d'instruction au conseiller, tel que proposé ce matin.

Le sénateur Beaudouin: Mais nous avons déjà voté.

[*Traduction*]

Le président: Sénateurs, nous pouvons tout simplement poursuivre. La motion a déjà été rejetée. À la fin de l'étude article par article du projet de loi, si nous avons une motion visant à donner instruction aux légistes de modifier l'un ou l'autre des articles que nous avons déjà passés, ils seront reportés tels quels, avec les instructions dans certains cas. Je ne pense pas que cela nous empêche, à la toute fin, de donner des instructions relativement à leur modification, même si nous avons réservé l'article.

Hon. sénateurs: D'accord.

Le président: Sénateurs, êtes-vous d'accord pour réserver l'étude de l'article 25 jusqu'à la fin de l'audience?

Hon. sénateurs: D'accord.

Le président: Honorables sénateurs, les articles 26 à 30, pages 35, 36 et 37 sont-ils adoptés?

Hon. sénateurs: D'accord.

Le président: Les articles 31 à 35, pages 37 à 39, sont-ils adoptés?

Hon. sénateurs: D'accord.

Le président: Les articles 36 à 40, pages 39 à 60, sont-ils adoptés?

Le sénateur Joyal: J'aimerais enregistrer ma dissidence concernant l'article 40 à la page 40. Il s'agit de l'article qui fixe le seuil.

Le président: J'en prends bonne note. Honorables sénateurs, les articles sont adoptés avec dissidence.

Les sénateurs, les articles 41 à 45, pages 60 à 63 sont-ils adoptés?

Hon. sénateurs: D'accord.

Le président: Les articles 46 à 50, pages 63 à 65, sont-ils adoptés?

Le sénateur Kinsella: Avec dissidence.

Le président: Avec dissidence.

Les articles 51 à 55, pages 65 à 66, sont-ils adoptés?

Hon. sénateurs: D'accord.

Le président: D'accord.

Les articles 56 à 60, pages 66 à 98, sont-ils adoptés?

Some Hon. sénateurs: Avec dissidence.

Le président: Avec dissidence.

Les articles 61 à 65, pages 98 à 100, sont-ils adoptés?

Le sénateur Baker: Je tiens à enregistrer ma très ferme objection à cet article. À mon avis, une période de sept ans pour une procédure sommaire contrevient à l'article 7 de la

to change this to allow the Criminal Code provisions to apply, as they should apply under section 34 of the Interpretation Act.

It would be quite simple, Mr. Chairman, to have a provision here for 18 months, as it always was in the case of summary conviction, and then to proceed indictably with no limitation, as is the law. However, to expect someone, some member of Parliament or some auditor to be held liable seven years after some simple mistake is unprecedented in Canadian legislation and, quite frankly, makes no sense at all.

The other issue is that there is no clear direction from the government. We have other legislation on the books that has similar wording without the seven years. There is confusion in the courts with no direction from the government as to what it means, that is, the required knowledge of the commissioner in order to bring a charge under the act.

The bottom line is that this should have allowed, as other legislation does, for the application of the Criminal Code, which makes a distinction between summary conviction offences and indictable offences. I just want to register my strong objection to it and I would suggest that it be passed on division.

Senator Beaudoin: May I ask a question of Senator Baker? Is it section 7 as interpreted in the B.C. Motor Vehicle Act, on the question of the charge?

Senator Baker: Yes.

Senator Beaudoin: I am inclined to agree with you entirely

Senator Baker: I would say it is an infringement of section 7 because fundamental justice in this case applies. If a charge is brought on summary conviction, all of our case law is based on the six-month principle, given that you have a relatively insignificant offence in which someone's entitlement to their justifiable rights, to basic justice, within that period of time is clearly outlined. The six months is there for summary conviction offences.

To complicate matters, in the Interpretation Act, it says, "To the extent as otherwise provided in an enactment," which is an act of Parliament, "the Criminal Code will apply for summary conviction and indictable offences."

Well, here we have a provision that provides otherwise. I can tell the committee that this has been done twice before. One is the Environmental Contaminants Act, and the other is the Fisheries

Charte. Je demande instamment au gouvernement de modifier cet article afin de permettre aux dispositions du Code criminel de s'appliquer, comme elles le devraient normalement en vertu de l'article 34 de la Loi d'interprétation.

Il serait très simple, monsieur le président, d'adopter une disposition prévoyant une période de dix-huit mois, comme c'est habituellement le cas avec les procédures sommaires, et puis de procéder à la mise en accusation sans aucune restriction, comme c'est prévu dans la loi. Toutefois, s'attendre à ce qu'une personne, un député ou un vérificateur quelconque soit tenu responsable durant sept ans pour une simple erreur est sans précédent dans la législation canadienne, et soit dit en toute sincérité, ça n'a aucun sens.

L'autre problème est que le gouvernement n'a pas donné d'orientation claire. Nous avons été saisis d'autres mesures législatives qui comportent un libellé semblable sans qu'il soit assorti de cette période de sept années. L'absence de directives claires de la part du gouvernement risque de semer la confusion dans les tribunaux sur le sens à donner à cette disposition, c'est-à-dire, que les faits doivent avoir été portés à la connaissance du commissaire pour que l'on puisse porter une accusation en vertu de la loi.

Tout compte fait, cette disposition aurait dû permettre, à l'instar des autres lois, l'application du Code criminel, qui établit la distinction entre les infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité et les actes criminels. Je veux seulement que l'on enregistre ma ferme objection à l'adoption de cet article et que je suggère qu'il soit adopté avec dissidence.

Le sénateur Beaudoin: Puis-je poser une question au sénateur Baker? S'agit-il de l'article 7 tel qu'il est interprété dans la *B.C. Motor Vehicle Act*, sur la question de la mise en accusation?

Le sénateur Baker: Oui, en effet.

Le sénateur Beaudoin: Je suis enclin à être entièrement d'accord avec vous.

Le sénateur Baker: Je crois que cela contrevient à l'article 7 parce que c'est la justice fondamentale qui s'applique dans ce cas. Si une accusation est portée par voie de déclaration sommaire de culpabilité, toute notre jurisprudence est fondée sur le principe de la période de six mois, pourvu qu'il s'agisse d'une infraction relativement mineure, période au cours de laquelle les droits à la justice la plus élémentaire sont décrits avec précision. La période de six mois est prévue pour les infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité.

Pour compliquer les choses, la Loi d'interprétation stipule que, sauf disposition contraire du texte créant l'infraction, ce texte étant une loi adoptée par le Parlement, les dispositions du Code criminel relatives aux actes criminels s'appliquent aux actes criminels, et celles qui portent sur les infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire s'appliquent à toutes les autres infractions créées par le texte.

Dans le cas qui nous occupe, il existe une disposition contraire. Je suis en mesure d'informer le comité que deux dispositions de ce type existent. La première figure dans la Loi sur les contaminants

Act. That was done because it takes a longer time for investigators to investigate an offence concerning deleterious substances in rivers. That was basically the reason.

Here we have the department saying that it takes seven years to find out if someone has made a clerical error and can thereby be charged, or a candidate has made an error — seven years for a summary conviction offence. They could have simply said, “Okay, let us make it 8 months,” or the 18 months that was already there, but what was already there was not sufficient. It denied the principle of indictable offences under the act, because the 18 months applied to summary conviction and indictable offences. Is that not correct, Mr. Sprague? Yes.

Senator Beaudoin: I would agree with you.

Senator Baker: It is an objection, but we will leave it.

Senator Andreychuk: I want a clarification. I follow your reasoning, and it is compelling, and it obviously points out why this bill needs to be studied. What would you have in there? Would you just remove the seven years?

Senator Baker: Yes, of course I would remove the seven years. The seven years is put in there because the other two acts of Parliament are not working in the courts.

Senator Andreychuk: I understand that.

Senator Baker: The seven years that was put in as a limitation is not in the other acts. They should have left it the way it was, except to say, “18 months from the time the alleged offence is committed,” which was in the original act for summary conviction offences. Every time they go to court, they have to specify. “How are you proceeding, summarily or indictably?” They say, in the cases I have seen, “We are proceeding summarily.” They could have the provisions of the Criminal Code relating to indictable offences, which have no time limit. If you have a serious offence in which someone has defied the act in a terrible way, with contributions, say, or accepting money, why should there be any limitation on that? There is no limitation on any other act of Parliament if it is indictable; here it places a limitation on it, but what is worse, it places a seven-year limitation on summary conviction offences.

de l’environnement et l’autre dans la Loi sur les pêches. Le législateur a pris cette décision parce qu’il faut beaucoup de temps aux enquêteurs pour faire enquête sur une infraction concernant le déversement de substances dangereuses dans une rivière. C’est essentiellement la raison d’être de cette disposition.

Dans le cas présent, le ministère déclare qu’il faut sept ans avant de déterminer si une personne a fait une erreur administrative et si, par conséquent, on peut porter des accusations, ou si un candidat a fait une erreur — sept ans pour une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire. Mais, on aurait pu dire simplement: «Inscrivons une période de 8 mois» ou alors la période de 18 mois qui s’y trouve déjà, mais ce qui était déjà stipulé était insuffisant. En effet, cette disposition entre en contradiction avec le principe des actes criminels prévus par la loi, parce que la période de 18 mois s’appliquait aux infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire et aux actes criminels. Est-ce exact, monsieur Sprague? Oui.

Le sénateur Beaudoin: Je suis d’accord avec vous.

Le sénateur Baker: C’est une objection, mais nous allons passer outre.

Le sénateur Andreychuk: Je voudrais des précisions. Je suis votre raisonnement, et il est convaincant, et il constitue une raison de plus en faveur d’un examen plus approfondi de ce projet de loi. Que mettriez-vous à la place? Vous contenteriez-vous d’enlever la période de sept ans?

Le sénateur Baker: Oui, bien entendu, j’enlèverais la période de sept ans. Ce délai a été inscrit dans la loi parce les deux autres lois adoptées par le Parlement ne donnent pas de bons résultats devant les tribunaux.

Le sénateur Andreychuk: Je peux comprendre cela.

Le sénateur Baker: Le délai de sept ans qui a été inscrit dans la loi à titre de période de prescription ne figure pas dans les autres lois. On aurait dû laisser les choses comme elles étaient, sauf que l’on aurait dû dire, «18 mois à partir du moment où l’infraction présumée a été commise», qui est la formulation qui se trouvait dans la loi existante pour les infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire. Chaque fois qu’ils vont défendre leur cause devant un tribunal, ils doivent le préciser. Comment avez-vous l’intention de procéder, par voie de mise en accusation ou par procédure sommaire? Dans les affaires ayant été portées à ma connaissance, on a répondu: «Par procédure sommaire.» On pourrait dire que ce sont les dispositions du Code criminel relatives aux actes criminels qui s’appliquent, et elles ne sont assorties d’aucune limite temporelle. Dans le cas d’une infraction grave, par exemple, si une personne a affreusement défié la loi par des contributions ou encore en acceptant de l’argent, pourquoi devrait-on imposer des restrictions temporelles? Il n’y a aucune limite dans aucune autre loi adoptée par le Parlement, s’il s’agit d’un acte criminel; dans le cas présent, on impose une restriction, et ce qui aggrave encore les choses, il s’agit d’une restriction en ce qui concerne les infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.

Senator Andreychuk: It should be the ordinary way.

Senator Baker: Yes, it should be. Why not have the Criminal Code apply rather than this?

Senator Joyal: The onus is heavier than in the Criminal Code.

Senator Andreychuk: I wanted to be sure we were thinking the same way.

Senator Kinsella: In terms of process, could the question be called from where we left off, up to the top of page 99, not including 63.1?

The Chairman: Okay. We will do that one on division?

Senator Kinsella: Yes.

The Chairman: Honourable senators, shall clauses 61 to 63, pages 98 to 99, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: That was clauses 61 to 63, pages 98 to 99, not including 63.1, which is the one you are worried about. I will do it again, honourable senators. Are clauses 61 to 63 carried?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is clause 63.1 carried on division?

Senator Kinsella: No, we are asking for a recorded vote.

The Chairman: We want a recorded vote on clause 63.1, page 99. The clerk is preparing for a recorded vote.

Senator Baker: You are not correct in the 63.1; it is actually 63(1) that we are talking about. We are talking about section 514(1) of the act — the impugned act, in this case. The 63.1 is a different clause.

The Chairman: Honourable senators, we need to go back to 61 and 62; I will ask your indulgence to go back and redo 61 to 65. Honourable senators, are clauses 61 and 62 carried?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is clause 63 carried? I believe you will ask for a recorded vote, Senator Kinsella.

Senator Kinsella: On clause 63(1).

The Chairman: That will be clause 63. Do you want a recorded vote?

Senator Kinsella: Yes.

The Chairman: It starts with me.

Ms. Marcy Zlotnick, Clerk of the Committee: The Honourable Senator Furey?

The Chairman: Carry.

Le sénateur Andreychuk: Il faudrait procéder de la manière habituelle.

Le sénateur Baker: Oui, en effet. Pourquoi ne pas stipuler que le Code criminel s'applique plutôt que cette disposition contraire?

Le sénateur Joyal: Le fardeau est plus lourd que ce qui est prévu dans le Code criminel.

Le sénateur Andreychuk: Je voulais seulement m'assurer que nous voyons les choses du même oeil.

Le sénateur Kinsella: Pour en revenir au processus, est-ce que la question pourrait être amenée à partir de là où nous nous étions arrêtés, en haut de la page 99, à l'exclusion de 63.1?

Le président: Très bien. Nous allons adopter celui-ci avec dissidence?

Le sénateur Kinsella: Oui.

Le président: Honorables sénateurs, les articles 61 à 63, pages 98 à 99, sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Le président: Il s'agissait des articles 61 à 63, pages 98 à 99, à l'exception de 63.1, qui est l'article qui vous préoccupe. Je vais reprendre, honorables sénateurs. Les articles 61 à 63 sont-ils adoptés?

Hon. sénateurs: D'accord.

Le président: L'article 63.1 est-il adopté avec dissidence?

Le sénateur Kinsella: Non, nous voulons procéder à un vote par appel nominal.

Le président: Donc, nous voulons un vote par appel nominal sur l'article 63.1, page 99. La greffière se prépare pour le vote par appel nominal.

Le sénateur Baker: Vous faites erreur, il ne s'agit pas de l'article 63.1; mais plutôt du paragraphe 63(1). Donc, il s'agit bien du paragraphe 514(1) de la loi — la loi à laquelle on reproche quelque chose, en l'occurrence. Quant à l'article 63.1, il parle de tout autre chose.

Le président: Honorables sénateurs, nous devons revenir en arrière aux articles 61 et 62; je vais faire appel à votre indulgence et vous demander de revenir aux articles 61 à 65. Honorables sénateurs, les articles 61 et 62 sont-ils adoptés?

Some Hon. sénateurs: D'accord.

Le président: L'article 63 est-il adopté? Je suppose que vous allez demander un vote par appel nominal, sénateur Kinsella?

Le sénateur Kinsella: Sur le paragraphe 63(1).

Le président: Donc, sur l'article 63. Voulez-vous un vote par appel nominal?

Le sénateur Kinsella: Oui.

Le président: Je vais commencer.

Mme Marcy Zlotnick, greffière du comité: Honorable sénateur Furey?

Le président: D'accord.

Ms. Zlotnick: The Honourable Senator Andreychuk?

Senator Andreychuk: No.

Ms. Zlotnick: The Honourable Senator Baker?

Senator Baker: No.

Ms. Zlotnick: The Honourable Senator Beaudoin?

Senator Beaudoin: No.

Ms. Zlotnick: The Honourable Senator Bryden?

Senator Bryden: Yes.

Ms. Zlotnick: The Honourable Senator Cools?

Senator Cools: Abstain.

Ms. Zlotnick: The Honourable Senator Joyal?

Senator Joyal: Carry.

Ms. Zlotnick: The Honourable Senator Kinsella?

Senator Kinsella: No.

Ms. Zlotnick: The Honourable Senator Pearson?

Senator Pearson: Carry.

Ms. Zlotnick: The Honourable Senator Rivest?

Senator Rivest: No.

Ms. Zlotnick: The Honourable Senator Robichaud?

Senator Robichaud: Carry.

Ms. Zlotnick: The Honourable Senator Smith?

Senator Smith: Carry.

Ms. Zlotnick: Six carried, five negatived, one abstention.

The Chairman: The clause is carried.

Honourable senators, shall clauses 63.1 to 65, pages 99 to 100, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 66 to 70, pages 100 to 102, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 71 to 75, pages 102 to 106, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: We will revert to clause 25; we stood clause 25. Senator Robichaud?

[Translation]

Senator Robichaud: I propose that instruction be given to the legal counsels for the changes proposed by Senator Beaudoin to clause 25, that is, on pages 31, 33 and 34, to be made.

Mme Zlotnick: Honorable sénateur Andreychuk?

Le sénateur Andreychuk: Non.

Mme Zlotnick: Honorable sénateur Baker?

Le sénateur Baker: Non.

Mme Zlotnick: Honorable sénateur Beaudoin?

Le sénateur Beaudoin: Non.

Mme Zlotnick: Honorable sénateur Bryden?

Le sénateur Bryden: Oui.

Mme Zlotnick: Honorable sénateur Cools?

Le sénateur Cools: Je m'abstiens.

Mme Zlotnick: Honorable sénateur Joyal?

Le sénateur Joyal: D'accord.

Mme Zlotnick: Honorable sénateur Kinsella?

Le sénateur Kinsella: Non.

Mme Zlotnick: Honorable sénateur Pearson?

Le sénateur Pearson: D'accord.

Mme Zlotnick: Honorable sénateur Rivest?

Le sénateur Rivest: Non.

Mme Zlotnick: Honorable sénateur Robichaud?

Le sénateur Robichaud: D'accord.

Mme Zlotnick: Honorable sénateur Smith?

Le sénateur Smith: D'accord.

Mme Zlotnick: Six pour, cinq contre, une abstention.

Le président: L'article est adopté.

Honorable sénateurs, les articles 63.1 à 65, pages 99 à 100, sont-ils adoptés?

Hon. sénateurs: D'accord.

Le président: Les articles 66 à 70, pages 100 à 102, sont-ils adoptés?

Hon. sénateurs: D'accord.

Le président: Les articles 71 à 75, pages 102 à 106, sont-ils adoptés?

Hon. sénateurs: D'accord.

Le président: Nous allons revenir à l'article 25; nous avons réservé l'étude de l'article 25. Sénateur Robichaud?

[Français]

Le sénateur Robichaud: Je propose qu'une instruction soit donnée aux conseillers juridiques pour que les changements proposés par le sénateur Beaudoin à l'article 25, soit aux pages 31, 33 et 34 soient apportés.

[English]

The Chairman: Senator Robichaud is moving that the proposed changes, the committee direct the clerk to —

Senator Cools: They are not changes but clerical corrections.

The Chairman: — the committee direct the clerk to make the corrections suggested by Senator Beaudoin. Do we need to read them out?

Hon. Senators: No.

Senator Cools: No, but I want us to be sure that we are not altering the bill substantially in any way. I think the words that we should be using here are “to make the corrections of the clerical errors,” because I think the intention of the motion is to essentially allow these corrections to happen on the premise that they are not substantive. I think the committee is accepting the position that these are misprints. To my mind, they are errors in production — when they take the documents from the various ministries and get them ready in the House of Commons for printing. I see this as an error in that process and I am treating it that way. I want it to be crystal clear that it is a correction of mistakes that were made somewhere along the line. They are typos almost, misprints.

Senator Kinsella: The opposition does not believe they are simply clerical errors. We will be voting against it, so on division.

The Chairman: Senator Robichaud, can you move the motion once again?

Senator Robichaud: I move that instructions be given to the law clerk to make the clerical corrections that were identified by the Honourable Senator Beaudoin to clause 25 in his motion.

The Chairman: Honourable senators, all in favour of the motion?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Kinsella: On division.

The Chairman: Carried on division.

Honourable senators, is it your pleasure that clause 25 shall carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Kinsella: On division.

The Chairman: Carried on division.

Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is it agreed that this bill be adopted without amendment?

[Traduction]

Le président: Le sénateur Robichaud propose que les changements proposés, c'est-à-dire que le comité donne instruction aux conseillers juridiques de...

Le sénateur Cools: Il ne s'agit pas de changements, mais de corrections de rédaction.

Le président: ... donc, que le comité donne instruction au légiste d'apporter les corrections suggérées par le sénateur Beaudoin. Dois-je en faire lecture?

Hon. sénateurs: Non.

Le sénateur Cools: Non, mais je veux m'assurer que nous ne modifions pas le projet de loi de façon substantielle. Je pense que les mots que nous devrions utiliser ici sont: «apporter les corrections aux erreurs d'écriture», parce que je pense que la motion repose essentiellement sur le principe qu'il ne s'agit pas de corrections de fond. Je pense que le comité accepte la position voulant qu'il s'agit d'erreurs typographiques. À mon avis, ces erreurs sont commises lors de la production — c'est-à-dire au moment où ces documents circulent entre les divers ministères lorsqu'on les prépare en vue de les déposer à la Chambre des communes pour l'impression. Je considère qu'il s'agit d'une erreur introduite par le processus et je la traite comme telle. Je tiens à ce qu'il soit clairement précisé pour le compte rendu que nous procédons à la correction d'erreurs qui ont été commises quelque part durant le processus. Ce sont des erreurs typographiques, tout au plus des coquilles.

Le sénateur Kinsella: L'opposition n'est pas convaincue qu'il s'agit de simples erreurs d'écriture. Nous allons voter contre, donc avec dissidence.

Le président: Sénateur Robichaud, pourriez-vous présenter cette motion encore une fois?

Le sénateur Robichaud: Je propose que l'on donne instruction au conseiller juridique d'apporter à l'article 25 les corrections d'écriture mentionnées par l'honorable sénateur Beaudoin dans la motion qu'il a présentée.

Le président: Honorables sénateurs, tous ceux qui sont en faveur?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Kinsella: Avec dissidence.

Le président: Adopté avec dissidence.

Honorables sénateurs, vous plaît-il d'adopter l'article 25?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Kinsella: Avec dissidence.

Le président: Adopté avec dissidence.

Le titre est-il adopté?

Hon. sénateurs: D'accord.

Le président: Êtes-vous d'accord pour adopter ce projet de loi sans amendement?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Kinsella: On division.

The Chairman: Carried on division. Is it agreed that this bill be reported at the next sitting of the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Cools: Could we put two lines into the report — not to take the time of the committee — in respect of Senator Baker's concern and Senator Joyal's? You do not want to?

The Chairman: No, I think it is in the record. Senator Baker is in the record.

Senator Baker: Senator Joyal is in the record as well as being against clause 40.

Senator Bryden: I want to be sure that the direction to the law clerk is also to make the changes to the other proposed sections. Have we done that?

Some Hon. Senators: No.

Senator Bryden: At what stage do we do that, or do we do it at all?

The Chairman: I do not think there is anything to change. The other was a stylistic difference, and it does not need any changing.

Senator Bryden: For clarification, all the ones that were clerical were in Senator Beaudoin's amendment?

The Chairman: Yes.

Senator Bryden: Thank you.

The Chairman: Thank you, honourable senators, for your patience.

The committee adjourned.

Des voix: D'accord.

Le sénateur Kinsella: Avec dissidence.

Le président: Adopté avec dissidence. Êtes-vous d'accord pour que ce projet de loi soit reporté jusqu'à la prochaine réunion du Sénat?

Hon. sénateurs: D'accord.

Le sénateur Cools: Pourrions-nous inclure deux lignes dans notre rapport — sans vouloir prendre le temps du comité — pour mentionner les inquiétudes qu'entretiennent le sénateur Baker et le sénateur Joyal? Vous ne voulez pas?

Le président: Non, je pense que ces inquiétudes figurent dans le compte rendu. La déclaration du sénateur Baker est notée au compte rendu.

Le sénateur Baker: Le sénateur Joyal a précisé pour le compte rendu qu'il n'était pas d'accord avec l'article 40.

Le sénateur Bryden: Je tiens à m'assurer que les instructions qui seront données au conseiller juridique viseront aussi à apporter les modifications nécessaires aux autres articles proposés. Avons-nous pris soin de cela?

Des voix: Non.

Le sénateur Bryden: À quel moment devons-nous faire cela, ou est-ce absolument nécessaire?

Le président: Je ne pense pas qu'il y ait quoi que ce soit d'autre à modifier. L'autre erreur portait sur une variante stylistique, et elle n'entraîne aucune modification.

Le sénateur Bryden: Pour plus de précision, toutes les corrections d'écriture ont été mentionnées dans l'amendement du sénateur Beaudoin?

Le président: C'est exact.

Le sénateur Bryden: Merci.

Le président: Merci, honorables sénateurs, de votre patience.

La séance est levée.

Officials from Elections Canada:

Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer;
Diane R. Davidson, Deputy Chief Electoral Officer and Chief Legal Counsel;
Janice Vézina, Senior Director of Election Financing;
James Sprague, Senior Practitioner and General Counsel.

Wednesday, June 18, 2003

From Democracy Watch:

Aaron Freeman, Board Member and Chair of the Money in Politics Coalition.

From the Canadian Council of Chief Executives:

David Stewart-Patterson, Executive Vice-President.

Officials from the Privy Council Office:

Stéphane Perrault, Senior Privy Council Officer/Counsel;

Michèle René de Cotret, Senior Privy Council Officer/Counsel.

From the Senate of Canada:

Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel;
Michel Patrice, Parliamentary Counsel.

Thursday, June 19, 2003

From the Senate of Canada:

Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel;
Michel Patrice, Parliamentary Counsel.

Official from the Privy Council Office:

Michèle René de Cotret, Senior Privy Council Officer/Counsel.

Official from Elections Canada:

James Sprague, Senior Practitioner and General Counsel.

Hauts fonctionnaires d'Élections Canada:

Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections;
Diane R. Davidson, sous-directrice générale des élections et première conseillère juridique;
Janice Vézina, directrice principale du financement des élections;
James Sprague, juriste-expert et conseiller juridique.

Le mercredi 18 juin 2003

De Démocratie en surveillance:

Aaron Freeman, membre du conseil d'administration et président de la Money in Politics Coalition.

Du Conseil canadien des chefs d'entreprise:

David Stewart-Patterson, vice-président directeur.

Hauts fonctionnaires du Bureau du Conseil privé:

Stéphane Perrault, agent principal du Bureau du Conseil privé/conseiller;

Michèle René de Cotret, agent principal du Bureau du Conseil privé/conseillère.

Du Sénat du Canada:

Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire;
Michel Patrice, conseiller parlementaire.

Le jeudi 19 juin 2003

Du Sénat du Canada:

Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire;
Michel Patrice, conseiller parlementaire.

Haut fonctionnaire du Bureau du Conseil privé:

Michèle René de Cotret, agente principale du Bureau du Conseil privé/conseillère.

Haut fonctionnaire d'Élections Canada:

James Sprague, juriste-expert et conseiller juridique.



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

APPEARING

Tuesday, June 17, 2003

The Honourable Don Boudria, P.C., M.P, Minister for Elections
Canada.

WITNESSES

Tuesday, June 17, 2003

Official from the Treasury Board of Canada, Secretariat:

Aaron Allen, Manager, Other Statutory Plans, Pensions and
Benefits Sector, Human Resources Management Office.

Official from the Privy Council Office:

Matthew Lynch, Privy Council Officer, Legislation and House
Planning/Counsel.

Officials from the Privy Council Office:

Kathy O'Hara, Deputy Secretary to the Cabinet (Machinery of
Government);

Michèle René de Cotret, Senior Privy Council Officer/Counsel;

Stéphane Perrault, Senior Privy Council Officer/Counsel.

From the House of Commons:

Alexa McDonough, M.P.

COMPARAÎT

Le mardi 17 juin 2003

L'honorable Don Boudria, c.p., député, ministre responsable
d'Élections Canada.;

TÉMOINS

Le mardi 17 juin 2003

Haut fonctionnaire du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada:

Aaron Allen, gestionnaire, Autres régimes statutaires, Secteur des
pensions et avantages sociaux, Bureau de la gestion des
ressources humaines.

Haut fonctionnaire du Bureau du Conseil privé:

Matthew Lynch, agent du Conseil privé, Législation et planification
parlementaire/conseiller.

Hauts fonctionnaires du Bureau du Conseil privé:

Kathy O'Hara, sous-secrétaire du Cabinet (Appareil
gouvernemental);

Michèle René de Cotret, agente principale du Bureau du Conseil
privé/conseillère;

Stéphane Perrault, agent principal du Bureau du Conseil privé/
conseiller.

De la Chambre des communes:

Alexa McDonough, députée.