



Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Committee on

**Rules, Procedures
and the Rights of
Parliament**

Chair:

The Honourable LORNA MILNE

Tuesday, April 29, 2003
Wednesday, April 30, 2003

Issue No. 12

First meeting on:

Bill C-15, An Act to amend the
Lobbyists Registration Act

and

Business of the Committee

INCLUDING:

THE NINTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Reprint of the *Rules of the Senate*)

WITNESSES
(See back cover)

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

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du Comité permanent du

**Règlement,
de la procédure et
des droits du Parlement**

Présidente:

L'honorable LORNA MILNE

Le mardi 29 avril 2003
Le mercredi 30 avril 2003

Fascicule n° 12

Première réunion concernant:

Le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi sur
l'enregistrement des lobbyistes

et

Les travaux du comité

Y COMPRIS:

LE NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Version révisée du *Règlement du Sénat*)

TÉMOINS
(Voir à l'endos)

THE STANDING COMMITTEE ON RULES,
PROCEDURES AND THE RIGHTS OF PARLIAMENT

The Honourable Lorna Milne, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

- | | |
|---|---------------|
| * Carstairs, P.C.
(or Robichaud, P.C.) | Murray, P.C. |
| Di Nino | Pépin |
| Fraser | Ringuette |
| Grafstein | Robertson |
| Hubley | Rompkey, P.C. |
| Joyal, P.C. | Smith, P.C. |
| * Lynch-Staunton
(or Kinsella) | Stratton |
| | Wiebe |

**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 Andreychuk was substituted for that of the Honourable Senator Eyton (*April 15, 2003*)

The name of the Honourable Senator Robertson was substituted for that of the Honourable Senator Beaudoin (*April 15, 2003*)

The name of the Honourable Senator Pépin was substituted for that of the Honourable Senator Finnerty (*April 10, 2003*)

The name of the Honourable Senator Wiebe was substituted for that of the Honourable Senator Fairbairn (*April 10, 2003*)

LE COMITÉ PERMANENT DU RÈGLEMENT,
DE LA PROCÉDURE ET DES DROITS DU PARLEMENT

Présidente: L'honorable Lorna Milne

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

- | | |
|---|---------------|
| * Carstairs, c.p.
(ou Robichaud, c.p.) | Murray, c.p. |
| Di Nino | Pépin |
| Fraser | Ringuette |
| Grafstein | Robertson |
| Hubley | Rompkey, c.p. |
| Joyal, c.p. | Smith, c.p. |
| * Lynch-Staunton
(ou Kinsella) | Stratton |
| | Wiebe |

** 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 Andreychuk substitué à celui de l'honorable sénateur Eyton (*le 15 avril 2003*)

Le nom de l'honorable sénateur Robertson substitué à celui de l'honorable sénateur Beaudoin (*le 15 avril 2003*)

Le nom de l'honorable sénateur Pépin substitué à celui de l'honorable sénateur Finnerty (*le 10 avril 2003*)

Le nom de l'honorable sénateur Wiebe substitué à celui de l'honorable sénateur Fairbairn (*le 10 avril 2003*)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, April 3, 2003:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Rompkey, P.C., seconded by the Honourable Senator Cook, for the second reading of Bill C-15, An Act to amend the Lobbyists Registration Act.

After debate,

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

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Rompkey, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Pearson, that the Bill be referred to the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament.

After debate,

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi, 3 avril 2003:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Rompkey, c.p., appuyée par l'honorable sénateur Cook, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Rompkey, c.p., propose, appuyé par l'honorable sénateur Pearson, que le projet de loi soit renvoyé au Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, April 29, 2003
(27)

[English]

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met at 9:33 a.m. this day, in room 356-S Centre Block, the Chair, the Honourable Lorna Milne, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Hubley, Joyal, P.C., Milne, Robertson, Rompkey, P.C., Stratton, Wiebe (8).

In attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Jamie Robertson and Geoffrey P. Kieley.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, April 3, 2003, the committee resumed debate on the motion of the Honourable Senator Rompkey, P.C., seconded by the Honourable Senator Cook, for the second reading of Bill C-15, to amend the Lobbyists Registration Act. (*For complete text of Order of Reference see Proceedings of the Committee.*)

WITNESSES:

From Industry Canada:

Ms. Diane Champagne-Paul, Director, Lobbyists Registration;

Mr. Pierre Legault, Senior General Counsel;

Mr. Bruce Bergen, Legal Counsel.

Ms. Champagne-Paul made a brief opening statement and, with Mr. Legault and Bergen, answered questions.

At 10:51 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, April 30, 2003
(28)

[English]

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met at 12:07 p.m. this day, in room 356-S Centre Block, the Chair, the Honourable Lorna Milne, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Fraser, Hubley, Joyal, P.C., Kinsella, Milne, Ringuette, Robertson, Rompkey, P.C., Stratton, Wiebe (11).

Other senators present: The Honourable Senators Corbin and Sparrow (2).

In attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Jamie Robertson.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 29 avril 2003
(27)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui, à 9 h 33, dans la pièce 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Hubley, Joyal, c.p., Milne, Robertson, Rompkey, c.p., Stratton, Wiebe (8).

Également présents: Du Service de recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement: Jamie Robertson et Geoffrey P. Kieley.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 3 avril 2003, le comité reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Rompkey, c.p., appuyée par l'honorable sénateur Cook, relative à la deuxième lecture du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure dans les délibérations du comité.*)

TÉMOINS:

D'Industrie Canada:

Mme Diane Champagne-Paul, directrice, Direction de l'enregistrement des lobbyistes;

M. Pierre Legault, avocat général principal;

M. Bruce Bergen, avocat-conseil.

Mme Champagne-Paul fait une brève déclaration et, avec M. Legault et M. Bergen, répond aux questions.

À 10 h 51, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 30 avril 2003
(28)

[Traduction]

Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui, à 12 h 07, dans la salle 356-S, de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Fraser, Hubley, Joyal, c.p., Kinsella, Milne, Ringuette, Robertson, Rompkey, c.p., Stratton et Wiebe (11).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Corbin et Sparrow (2).

Également présent: Jamie Robertson de la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement.

Pursuant to its mandate under rule 86(1)(f) of the *Rules of the Senate*, the Committee proceeded to a consideration of the printing of an updated copy of the Rules of the Senate of Canada.

WITNESS:

From the Senate of Canada:

Dr. Gary O'Brien, Deputy Clerk and Principal Clerk, Legislative Services.

Dr. O'Brien made a brief opening statement and answered questions.

Senator Joyal moved, — That a revised index for the *Rules of the Senate* be explored by the staff of the committees, in cooperation with the Deputy Clerk and the Library of Parliament indexers.

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

It was agreed that the Chair table in the Senate, the reprinted *Rules of the Senate*.

At 12:40 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Conformément à son mandat et à l'alinéa 86(1)f), le comité examine l'impression possible d'une nouvelle version du *Règlement du Sénat du Canada*.

TÉMOIN:

Du Sénat du Canada:

M. Gary O'Brien, sous-greffier et greffier principal, Services législatifs.

M. O'Brien fait une brève déclaration et répond aux questions.

Le sénateur Joyal propose qu'un indexe révisé du *Règlement du Sénat* soit examiné par le personnel des comités en collaboration avec le sous-greffier et les indexateurs de la Bibliothèque du Parlement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est entendu que la présidente dépose au Sénat la version révisée du *Règlement du Sénat*.

À 12 h 40, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Blair Armitage

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, April 30, 2003

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament has the honour to table its

NINTH REPORT

Your Committee has revised the February 2002 edition of the *Rules of the Senate* and accordingly tables an updated version dated April 2003, authorized by the Senate.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 30 avril 2003

Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement a l'honneur de déposer son

NEUVIÈME RAPPORT

Votre comité, après avoir révisé le *Règlement du Sénat* dans la version de février 2002, dépose la version mise à jour en avril 2003 et autorisée par le Sénat.

Respectueusement soumis,

La présidente,

LORNA MILNE

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 29, 2003

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament, to which was referred Bill C-15, to amend the Lobbyists Registration Act, met this day at 9:33 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Lorna Milne (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, our first witnesses are from Industry Canada.

Please proceed.

Ms. Diane Champagne-Paul, Director, Lobbyists Registration, Industry Canada: Madam Chair, honourable senators, I want first to thank you for the invitation to appear before you as you begin your examination of Bill C-15, to amend the Lobbyists Registration Act.

I will keep my remarks brief today. From reading the debate that took place at second reading, I noted the degree of general satisfaction with the bill on both sides of the chamber.

I believe that, in no small measure, this bill reflects a simple reality: The Government of Canada has a lobbyist registration system that works well. We have a transparent system so Canadians can easily see who is lobbying which departments about which issues. We have a system that works because all involved — lobbyists and those whom they lobby — understand the importance of making it work.

Having said that, there is usually room for improvement in any legislation, especially with some seven years of experience to guide us. That general incentive to improve the legislation is even more compelling at a time when Canadians rightly want to see all public institutions take action to earn their confidence and trust.

[*Translation*]

A good starting point is to describe briefly the lobbyists registration system that we have in place today. Four key principles guide the current system and would continue under Bill C-15.

First we see free and open access to government as an important matter of public interest. Second, we recognize that lobbying public office holders is a legitimate activity. Third, we believe that public office holders and the public deserve to know who is attempting to influence government.

Finally, we understand that any system of registration of paid lobbyists should work in ways that do not impede free and open access to government. The current act is focused on people who

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 29 avril 2003

Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, qui a été saisi du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes, se réunit aujourd'hui à 9 h 33 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Honorables sénateurs, nos premiers témoins représentent le ministère de l'Industrie du Canada.

Je vous laisse la parole.

Mme Diane Champagne-Paul, directrice, Direction de l'enregistrement des lobbyistes, Industrie Canada: Madame la présidente, honorables sénateurs, je tiens tout d'abord à vous remercier de m'avoir invitée au moment où vous vous penchez sur le projet de loi C-15, la Loi modifiant la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes.

Je vais m'en tenir à de courtes observations d'ouverture aujourd'hui. À la lecture du débat qu'a suscité la deuxième lecture, j'ai constaté une satisfaction générale, des deux côtés de la Chambre, relativement au projet de loi.

Je crois que cette satisfaction est le reflet d'une simple réalité. Le gouvernement du Canada dispose d'un système d'enregistrement qui fonctionne bien. Nous avons un système transparent, de sorte que les Canadiens et les Canadiennes peuvent facilement voir qui exerce du lobbying auprès de quels ministères et à quels sujets. Nous avons un système qui fonctionne bien parce que tous les intervenants — les lobbyistes et ceux qui sur qui s'exerce le lobbying — comprennent à quel point ce bon fonctionnement est important.

Ceci étant dit, il est toujours possible d'améliorer la législation — surtout avec sept années d'expérience pour nous guider. D'ailleurs, on a encore plus tendance à vouloir améliorer la législation en ce moment, car les Canadiens et les Canadiennes exigent, à juste titre, que tous les établissements publics agissent de manière à mériter leur confiance.

[*Français*]

Tout d'abord, décrivons brièvement le système d'enregistrement des lobbyistes en vigueur. Avec le projet de loi C-15, quatre principes clés guident le système actuel et le guideront toujours.

Premièrement, l'accès libre au gouvernement est une importante question d'intérêt public. Deuxièmement, nous reconnaissons que le lobbying des titulaires de charge publique est une activité légitime. Troisièmement, nous pensons que les titulaires de charge publique et le public méritent de savoir qui cherche à influencer le gouvernement.

Enfin, nous comprenons qu'un système quelconque d'enregistrement des lobbyistes rémunérés devrait fonctionner de manière à ne pas nuire au libre accès au gouvernement. La loi

are being paid to help influence public office holders when it comes to matters such as legislation, regulations, policies, programs or grants and contributions.

I should point out that by public office holders, we mean parliamentarians and their staff, as well as all federal employees, including those in the Canadian Forces and the Royal Canadian Mounted Police. The act sets out different kinds of information that lobbyists have to provide on their work and sets the stage for the Lobbyists' Code of Conduct and its standards of conduct that add further detail to the direction set in the legislation.

Bill C-15 is the culmination of an extensive review process. The House of Commons Standing Committee on Industry, Science and Technology studied the act in 2001. It made recommendations on some issues and recommended no change to many others, stressing the act does work well.

That led to this bill, which was only amended slightly prior to its arrival in the Senate. As with most bills of this kind, there are the usual technical amendments that would ensure consistency between the English and French versions and address minor wording points that have been discovered over time. More substantively, Bill C-15 proposes three main areas of change.

[English]

The first change would address some confusion over who needs to register as a lobbyist.

Under Bill C-15, unless we are talking about simple fact-finding, if a person communicates with a public officeholder and is paid to do so, then that person has to register as a lobbyist. Bill C-15 would also end the exemption that is now in place if a public officeholder initiates the contact with the lobbyist. So no matter who calls first, communication requires registration.

The second change would create a single registration system covering lobbyists employed by businesses and lobbyists employed by not-for-profit organizations — people the legislation refers to as in-house lobbyists. Under the proposed new system for in-house lobbyists, their chief executive officers would be the ones who actually register on behalf of their businesses or organizations. That change would focus responsibility for adherence to the law at the top. The need to register would come into effect if the cumulative lobbying of all employees works out to be at least 20 per cent of the working time of one employee. The same consistency would come into effect for the required updating of registration and deregistration information, giving Canadians the most current information possible.

actuelle est axée sur les individus qui sont rémunérés pour contribuer à influencer les titulaires de charge publique et ce, sur le plan de la législation, de la réglementation, des politiques, des programmes ou des subventions et contributions.

Par «titulaire de charges publiques», nous entendons les parlementaires et leur personnel ainsi que les employés fédéraux, y compris ceux des Forces canadiennes et de la Gendarmerie Royale du Canada. La loi énonce les différents types d'information que les lobbyistes ont à déclarer et prépare le terrain en vue de l'application de leur code de déontologie et de leurs normes de conduite qui précisent davantage l'orientation prévue dans la législation.

Le projet de loi C-15 est le point culminant d'un examen approfondi. Le Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie de l'autre Chambre a étudié la loi en 2001. Il a formulé des recommandations au sujet de certains aspects et a recommandé qu'aucun changement ne soit apporté dans d'autres cas en insistant sur le fait que la loi fonctionne déjà bien.

Cela a donné lieu à ce nouveau projet de loi qui n'a été que légèrement amendé avant son arrivée au Sénat. Comme dans le cas de plusieurs projets de loi, des amendements de forme assurent la cohérence des versions anglaise et française et règlent les questions mineures de formulation découvertes avec le temps. Les changements plus substantiels proposés dans le projet de loi C-15 portent sur trois grands aspects.

[Traduction]

Le premier changement vise à éliminer la confusion qui règne au sujet de ceux qui doivent s'enregistrer comme lobbyistes.

Sous le projet de loi C-15, à moins qu'il s'agisse d'obtenir de simples faits, si une personne communique avec un titulaire de charge publique et cette personne est rémunérée pour le faire, alors elle doit s'enregistrer comme lobbyiste. Le projet de loi C-15 éliminerait aussi l'exception qui s'applique actuellement si c'est le titulaire de charge publique qui prend l'initiative de communiquer avec les lobbyistes. Ainsi, peu importe la personne qui fait la première démarche, dès qu'il y a communication, l'enregistrement devient obligatoire.

Le deuxième changement créerait un seul système d'enregistrement couvrant les lobbyistes employés par des entreprises sans but lucratif — ceux qui sont désignés dans la législation par l'expression «lobbyistes salariés». En vertu du nouveau système qui est proposé pour les lobbyistes salariés, ce serait le premier dirigeant de l'entreprise ou de l'organisation qui devrait en fait s'enregistrer au nom de celle-ci. Les changements feraient donc porter la responsabilité du respect de la loi à la haute direction. L'enregistrement deviendrait obligatoire lorsque les activités cumulatives de lobbying de tous les employés correspondent à au moins 20 p. 100 du temps de travail d'un employé. Il en ira de même pour l'obligation d'actualiser l'enregistrement et le désenregistrement de l'information, de façon à offrir aux Canadiens et aux Canadiennes l'information la plus à jour possible.

To add to that information, this bill has come to you with one amendment from the House. It was agreed that it would be in keeping with the spirit of the bill if it were required that any in-house lobbyists who had formerly worked for the Government of Canada had to provide information on the positions that they held.

The final major change I want to mention obligates the ethics counsellor and his staff to report matters that appear to be offences under any law to the police, if they come across them during their own investigations.

[Translation]

Before I conclude my remarks, I want to comment on some recurring points that I expect some of you may raise about the lobbyists registration system and the current act as well as the proposals now before this committee. One point is the question of extending the scope of information that would be provided under the Lobbyists Registration Act.

For example, it has been proposed that lobbyists list the names of every public office holder whom they contact. However, when the Standing Committee on Industry, Science and Technology did its review of that specific issue in 2001, it decided against making that recommendation. It came to the conclusion that not only would that added disclosure not add significantly to transparency, it would work against principles underlying the act. The committee felt that adding to information requirements would impede communications between public office holders and lobbyists. It was certainly the view that adding this level of information would considerably increase the costs of compliance and enforcement. The Government agrees with the committee.

[English]

A similar point could be made about the suggestion that lobbyists report their fees. When the current act was considered in 1994 and 1995 and again in the 2001 review, the parliamentary committees concluded that because other professionals can be involved in the policy process without requirement to disclose fees it would be arbitrary to single out lobbyists. On this point, as on the last point, the government believes that the committee was right.

I should end my remarks with this point. Parliamentary reviews, the testimony of people who know the lobbying process well and our own sense of the situation tell us that the systems works. Lobbying is a legitimate activity and one that must take place with transparency. It is in the interests of everyone who believes in open, effective government that this be so. The system works because all involved know that they have to make it work and that they have to be seen to make it work. The few amendments that we are discussing today will help an effective system work even better and will do more to earn the trust of Canadians.

En plus, le projet de loi vous parvient avec une modification apportée par la Chambre. On a convenu qu'il serait conforme à l'intention du projet de loi d'exiger que les lobbyistes salariés qui ont déjà travaillé pour le gouvernement du Canada donnent de l'information sur les postes qu'ils ont occupés.

Le dernier grand changement que je tiens à mentionner consiste à obliger le conseiller en éthique et son personnel à porter à l'attention de la police ce qu'ils découvrent au cours de leurs propres enquêtes et qui semble contrevenir à une loi quelconque.

[Français]

Avant de terminer, je tiens à mentionner certains points récurrents que certains d'entre vous soulèveront sans doute au sujet du système d'enregistrement des lobbyistes, de la présente loi ainsi que des propositions sur lesquelles se penche actuellement le comité. Il s'agit de la question d'étendre la portée des exigences relatives à l'information à fournir en vertu de la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes.

Par exemple, on a proposé que les lobbyistes donnent le nom de tous les titulaires de charge publique avec qui ils entrent en contact. Toutefois, lorsque le Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie s'est penché sur cette question particulière en 2001, il a décidé de ne pas y donner suite. En effet, il en est venu à la conclusion que la divulgation de cette information n'améliorerait pas beaucoup la transparence, mais qu'elle irait à l'encontre des principes sous-jacents de la loi. Le comité était d'avis qu'en exigeant davantage d'information, on nuirait aux communications entre le titulaire de charge publique et les lobbyistes. Il était certainement d'avis qu'on augmenterait ainsi considérablement le coût de la conformité et de l'application de la loi. Le gouvernement est d'accord avec le comité.

[Traduction]

On peut en dire autant de la suggestion selon laquelle les lobbyistes devraient déclarer leurs honoraires. Au moment où la loi actuelle a été examinée, en 1994-1995, et à nouveau en 2001, les comités parlementaires ont conclu que, puisque d'autres professionnels peuvent participer au processus d'élaboration des politiques sans avoir à déclarer leurs honoraires, il serait arbitraire de traiter les lobbyistes différemment. À cet égard, encore une fois, le gouvernement est d'avis que le comité a eu raison.

Je terminerai mes observations avec ceci: les examens parlementaires, le témoignage des gens qui connaissent bien le processus de lobbying et notre propre impression de la situation nous font dire que le système fonctionne bien. Le lobbying est une activité légitime, qui doit s'exercer avec transparence. Il est de l'intérêt de ceux qui croient à un gouvernement ouvert, efficace, qu'il en soit ainsi. Le système fonctionne bien, car tous les intervenants savent qu'ils doivent faire qu'il fonctionne bien et démontrer que c'est le cas. Les quelques modifications dont nous discutons ici aideront un système déjà efficace à fonctionner encore mieux et à inspirer davantage confiance aux Canadiens et Canadiennes.

With that, I await your questions, honourable senators.

Senator Stratton: I know that you may not be able to answer this question, however, we have been informed by various people that Bill C-15 can only work if the House and the Senate adopt a set of ethics that works in conjunction with this measure. That is how I understand and view this situation.

What do you see as the process? Please comment.

What do you see as the process if Bill C-15 were in place with the ethics commissioners, replacing the ethics counsellor? I would expect, or I would hope, that there would be ethics commissioners, perhaps three — one for each House and one for the Executive.

Could you give us your view of how this measure could work?

Ms. Champagne-Paul: First, the Lobbyists Registration Act, LRA, and Bill C-15's proposed amendments to the act will work separately from the ethics package. Should the ethics package be adopted, there will be consequential amendments to enable the LRA to continue to work. In my view, they are basically separate and the LRA would be able to work.

Senator Stratton: I am looking at and trying to understand how you would perceive that working? There would be, in essence, perhaps three ethics commissioners. I am asking you to look at that supposition. It would appear that you would be looking at working with three ethics commissioners, as well as trying to run your shop. How do you see that relationship working?

Ms. Champagne-Paul: Under the Lobbyists Registration Act, there are two functions. First, the registrar is responsible for the application of the registration requirements. In respect of the Lobbyists Code of Conduct, as you well know, under the current regime that is the responsibility of the ethics counsellor.

I presume that, with the ethics package, if and when it is enacted, the portion of the act that governs the responsibilities for the application of the registration requirements would continue.

As far as the application of the Lobbyists Code of Conduct, I would presume that the new ethics commissioner would be substituted for the current ethics counsellor. However, that is speculation. I believe that is how it would work.

Senator Stratton: How does this system work now with the ethics counsellor? Does your department have anything to do with the office of the ethics counsellor, or are they totally separate?

Ms. Champagne-Paul: There is uniformity, if you wish. As a registrar, I provide a form of support. I am responsible for ensuring compliance with the registration requirements. I will support the ethics counsellor in his review of cases where there

Honourables sénateurs, j'attends vos questions.

Le sénateur Stratton: Je sais que vous ne pourrez peut-être pas répondre à cette question, mais plusieurs personnes nous ont dit que le projet de loi C-15 ne peut fonctionner que si la Chambre et le Sénat adoptent une série de règles de déontologie qui s'appliquent en conjonction avec cette mesure. C'est ainsi que je perçois et comprends cette situation.

Quel processus envisagez-vous? J'attends vos commentaires.

Quel serait, selon vous, le processus si le projet de loi était appliqué avec les commissaires à l'éthique qui remplaceraient le conseiller en éthique? Je m'attendrais, ou même j'espérerais qu'il y ait des commissaires à l'éthique, peut-être trois — un pour chacune des Chambres et un autre pour l'exécutif.

Pourriez-vous nous exposer votre point de vue sur la manière dont cette mesure pourrait s'appliquer?

Mme Champagne-Paul: Tout d'abord, la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes, la LEL, et les amendements à la loi que propose le projet de loi C-15 sont distincts de la série de mesures en matière d'éthique. Si cette série de mesures était adoptée, il y aurait des amendements connexes pour que la LEL reste applicable. À mon avis, ce sont deux choses distinctes et la LEL devrait pouvoir s'appliquer.

Le sénateur Stratton: J'observe tout cela et j'essaie de comprendre comment vous pouvez concevoir que cela puisse fonctionner? Il y aurait, de fait, peut-être trois commissaires à l'éthique. J'aimerais que vous envisagiez cette hypothèse. Il semble que vous devriez composer avec trois commissaires à l'éthique, en plus d'essayer de tenir votre boutique. Quelle serait, selon vous, la nature de la relation?

Mme Champagne-Paul: En vertu de la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes, il y a deux fonctions. Tout d'abord, le directeur est responsable de l'application des exigences en matière d'enregistrement. En ce qui concerne le Code de déontologie des lobbyistes, comme vous le savez sûrement, dans le système actuel, c'est la responsabilité du conseiller en éthique.

Je suppose qu'avec la série de mesures en matière d'éthique, si elles entrent en vigueur et à ce moment-là seulement, la partie de la loi qui régit les responsabilités de l'application des exigences en matière d'enregistrement sera maintenue.

En ce qui concerne l'application du Code de déontologie des lobbyistes, je suppose que le nouveau commissaire à l'éthique se substituerait au conseiller en éthique actuel. Ce ne sont toutefois que des spéculations. Je suppose que c'est ainsi que cela fonctionnerait.

Le sénateur Stratton: Comment le système fonctionne-t-il maintenant avec le conseiller en éthique? Est-ce que votre ministère a quoi que ce soit à faire avec le bureau du conseiller en éthique, ou sont-ils absolument distincts?

Mme Champagne-Paul: C'est pour l'uniformité, si on veut. En tant que directrice, je fournis une espèce d'appui. Je suis chargée d'assurer l'observation des exigences en matière d'enregistrement. J'appuie le conseiller en éthique dans son examen des dossiers où

may be a breach, or an allegation of a breach, to the Lobbyists Code of Conduct by ensuring that the individual against whom the complaint is made is, in fact, a lobbyist.

I am not sure that I am answering your question, but that is how it currently works.

Mr. Pierre Legault, Senior General Counsel, Industry Canada: If I may add to that, the ethics counsellor is also responsible for editing and creating a lobbyist code that applies to those who register. Thus, there has to be a close working relationship between the two in that respect.

As far as what will happen in the future, it depends to a great extent on what the House of Commons and the Senate decide in terms of a system.

Senator Stratton: I appreciate that.

Senator Robertson: In the legislation, there seems not to be penalties for lobbyists who are in violation. How will that be handled?

Ms. Champagne-Paul: There are penalties set out in the existing Lobbyists Registration Act.

Senator Robertson: Could you review them for me?

Ms. Champagne-Paul: There are two kinds of occurrences that could warrant penalties: failing to register and knowingly providing false information.

Where such allegations exist, I, as the registrar, would review the matter to ensure that the facts would support such allegations. The matter would then be referred to the Royal Canadian Mounted Police, RCMP. If the case is prosecuted, the penalty for a failure to register could be a fine of up to \$25,000 and/or imprisonment of up to six months. If there has been a provision of misleading information, then the penalties could be as much as a fine of up to \$100,000 and imprisonment of up to two years.

Mr. Legault: There is another aspect to this issue, which is the violation of the code of conduct for lobbyists, as well. The penalty there is public scrutiny and a report to Parliament.

Senator Joyal: At the top of page 4 of the French version of the presentation, we see a reference to the underlying principle of the law, which I understand to be the Lobbyists Registration Act.

[Translation]

You mentioned the principles underlying the act.

[English]

I am intrigued by the underlying principles. Could you expand on those underlying principles? If you refer to them, you probably have a clear idea of those principles.

il pourrait y avoir violation, ou allégation de violation du Code de déontologie des lobbyistes en m'assurant que la personne contre qui la plainte est dirigée est, de fait, un lobbyiste.

Je ne suis pas sûre de bien répondre à votre question, mais c'est ainsi que cela fonctionne actuellement.

M. Pierre Legault, avocat général principal, Industrie Canada: Si je peux ajouter quelque chose, le conseiller en éthique est aussi responsable de créer et de réviser un code de déontologie des lobbyistes qui s'applique à ceux qui s'enregistrent. Ces deux personnes doivent donc entretenir une relation de travail étroite à cette fin.

Quant à ce qui arrivera dans le futur, cela dépend dans une large mesure du système dont décideront la Chambre des communes et le Sénat.

Le sénateur Stratton: Je vois.

Le sénateur Robertson: La loi ne semble pas prévoir de sanction pour les lobbyistes qui l'enfreignent. Comment est-ce que ce sera corrigé?

Mme Champagne-Paul: Des sanctions sont prévues dans la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes en vigueur actuellement.

Le sénateur Robertson: Est-ce que vous pourriez me les dire?

Mme Champagne-Paul: Il y a deux types de situations qui sont passibles de sanctions: l'omission de s'inscrire comme lobbyiste et la communication volontaire de renseignements erronés.

Quand de telles allégations sont faites, en tant que directrice, j'examine la question pour m'assurer que les faits confirment de telles allégations. Le cas échéant, le dossier serait transmis à la Gendarmerie Royale du Canada, la GRC. Si des accusations sont portées, la sanction pour avoir omis de s'enregistrer pourrait être sous forme d'une amende maximale de 25 000 \$ ou de peine d'emprisonnement pour une période maximale de six mois, ou les deux. S'il y a eu communication de renseignements erronés, les sanctions pourraient être une amende maximale de 100 000 \$ et une peine d'emprisonnement pour une période maximale de deux ans.

M. Legault: Il y a un autre aspect à cette question, qui est la violation du Code de déontologie des lobbyistes, aussi. La sanction, dans ce cas-là, est un examen public et un rapport au Parlement.

Le sénateur Joyal: Au haut de page 4 de la version française de votre présentation, nous voyons qu'il est fait référence aux principes sous-jacents de la loi, soit, si je comprends bien, la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes.

[Français]

Vous faites référence aux principes sous-jacents de la loi.

[Traduction]

Je suis intrigué par ces principes sous-jacents. Pourriez-vous les expliquer un peu? Si vous en parlez, vous avez probablement une bonne idée de ce qu'ils sont.

[Translation]

What would those underlying principles be?

[English]

That would help us to understand the essential objective of this bill. I have read the bill, as have my other colleagues. We can do a surface reading of it. However, it is important to understand what we are doing in the system. To understand the system, we must understand the underlying principles, as you refer to them in your statement.

Ms. Champagne-Paul: The four key underlying principles that I referred to in my opening statement are basically part of the preamble to the Lobbyists Registration Act as currently exists.

These four basic principles are: first, free and open access to government, which is of major importance to public interests; second, recognition that lobbying as an activity is a legitimate activity; third, transparency — the act specifies that “whereas it is desirable that public office holders and the public be able to know who is attempting to influence government”; and fourth, that wherever a system of registration is put in place for paid lobbyists such system should not impede the free and open access to government. This fourth item ties in with the first, which is free and open access to government.

Those are the four key elements that guided the proposed legislation and continue to guide Bill C-15 that is before you today.

Senator Joyal: Did you not judge it appropriate, in your revision of the implementation of the bill since its adoption in 1985, to add other principles in the context of the overall government package to improve “transparency entrusted to government activities,” including members of the House of Commons, senators, ministers, political parties and the whole group of initiatives that the government has tabled in the other place and some of which is before the Senate at present?

My point is that we must go one step further, that is, the principle that justice is not only done, but also that it appears to be done. In other words, there must be a principle. I hate the term “ethics package,” but for the sake of another word I will use it. In the ethics package pertaining to or applying to MPs, senators and ministers, justice appearing to be done is a fundamental element of the trust that there is a neutral element of appreciation in the system.

Many of us who have been involved in public administration, be it at the provincial or federal level, understand that there is a vast area of decision making in the hands of public administration. Most decision-making activity is in the hands of

[Français]

Quels sont les principes sous-jacents de la loi?

[Traduction]

Cela nous aiderait à comprendre l'objectif fondamental de ce projet de loi. J'ai lu le projet de loi, et mes collègues aussi. Nous pouvons en faire une lecture superficielle. Toutefois, il est important que nous comprenions ce que nous faisons dans le système. Pour comprendre le système, nous devons en comprendre les principes sous-jacents, dont vous parlez dans votre déclaration.

Mme Champagne-Paul: Les quatre plus grands principes sous-jacents dont j'ai parlé dans ma déclaration d'ouverture sont, en fait, intégrés au préambule de la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes qui est en vigueur actuellement.

Ces quatre principes sont: premièrement, la liberté d'accès aux institutions de l'État, ce qui revêt une grande importance pour les intérêts publics; deuxièmement, la reconnaissance du lobbying comme une activité légitime; troisièmement la transparence — la loi spécifie «Vu l'opportunité d'accorder aux titulaires d'une charge publique et au public la possibilité de savoir qui cherche à exercer une influence auprès de ces institutions»; et quatrièmement, que lorsqu'il y a un système d'enregistrement pour les lobbyistes salariés, ce système ne doit pas faire obstacle à la liberté d'accès aux institutions de l'État. Ce quatrième principe est relié au premier, la liberté d'accès aux institutions de l'État.

Ce sont les quatre principaux éléments qui guident la loi proposée et continuent de guider le projet de loi C-15 que vous avez devant vous aujourd'hui.

Le sénateur Joyal: Est-ce que vous n'avez pas jugé approprié, dans votre examen de l'application du projet de loi, depuis son adoption en 1985, d'ajouter d'autres principes dans le contexte global des séries de mesures qu'a adopté l'État pour améliorer «la transparence attribuée aux activités publiques» y compris aux membres de la Chambre des communes, aux sénateurs, aux ministres, aux partis politiques et à tout l'ensemble des initiatives que l'État a proposées à l'autre chambre et dont certaines sont actuellement devant le Sénat?

Là où je veux en venir, c'est que nous devons aller un peu plus loin, c'est-à-dire le principe voulant non seulement que justice soit faite, mais aussi paraisse l'être. Autrement dit, il doit y avoir un principe. Je déteste l'expression «la série de mesures en matière de déontologie mais, à défaut de mieux à proposer, c'est elle que j'utiliserai. Dans la série de mesures en matière de déontologie qui s'appliquent aux députés, aux sénateurs et aux ministres, le fait que justice doit paraître avoir été faite est un élément fondamental de la conviction qu'il existe un élément impartial d'appréciation dans le système.

Nous sommes beaucoup qui avons l'expérience dans l'administration publique, que ce soit au niveau provincial ou fédéral, et à comprendre qu'il y a un vaste domaine de la prise de décisions qui relève de l'administration publique. Les ministres

public administration. Ministers are deemed to be responsible, but most of the time, and I have been a minister, we are faced with a decision that has already been taken and we must stand by that decision.

In my opinion, the principle underlying lobbyist activities must be of a comparable and demanding nature of public administration on those elected and those appointed and who are answerable to the public.

Members of the House are answerable directly to the public through the electoral process. Senators are answerable to the house and to the other place through their decisions because they cannot act alone. Ministers are directly responsible to the House. Public administration is not directly responsible to the public directly or in the system. It is only through the ministers that they are responsible to the public.

There is an underlying principle that the public administration must appear neutral and motivated solely by the service of public interest. The gist of lobbyists' activity is to speak for limited private interest. We must understand the dynamic. The dynamic is that we have the administration responsible for the whole of the citizenry, in terms of public administration, and then you have the lobbyists who are a small sector of the public interest, limited to professional, economic, social or cultural interests.

It is important to maintain the trust, first and foremost, given to the public administration. When we are lifting the bar for members of the House, senators and ministers, my question is: Should we not lift the bar of public administration to the same level? Should there not be another underlying principle, or "whereas," in the bill stating clearly that the service of public interest is the first and foremost interest of public administration and that this is the criteria by which the system must operate?

That is an important element, if we are to try to improve transparency and the trust in public administration, and as such should be reflected in the body of the proposed legislation.

Would you comment, please?

Ms. Champagne-Paul: The beginning of the question refers to the evolution of transparency that occurred over the course of the 1980s and that you would have hoped that the transparency would have kept up to date with this evolution. In my view, the transparency concept that is one of the major underlying principles of this proposed legislation has kept up with this evolution.

When the first Lobbyists Registration Act was enacted in 1988-89, it was a bare-bones type of registration requirement. More or less, what lobbyists would disclose was what one might find on a business card, their name, address, and phone number.

In 1993, 1994 and 1995, when there was a parliamentary review of that piece of legislation, it was felt that the transparency issue came to the fore by requiring a more substantial disclosure

sont réputés responsables, mais la plupart du temps, et j'ai été ministre, nous sommes confrontés à une décision qui a déjà été prise et nous devons appuyer cette décision.

À mon avis, le principe qui sous-tend les activités de lobbying doit être comparable et aussi exigeant au plan de l'administration publique que ce qui est attendu des représentants élus et désignés, qui doivent rendre des comptes au public.

Les membres de la Chambre doivent répondre de leurs actes directement au public par l'entremise du processus électoral. Les sénateurs rendent des comptes à la Chambre et à l'autre organe par l'entremise de leurs décisions parce qu'ils ne peuvent agir seuls. Les ministres relèvent directement de la Chambre. L'administration publique ne rend pas directement compte au public, que ce soit directement ou par le biais du système. Elle le fait par l'entremise des ministres.

Il existe un principe sous-jacent voulant que l'administration publique doit paraître impartiale et motivée uniquement par l'intérêt public. L'objectif essentiel de l'activité lobbyiste est de défendre des intérêts privés limités. Nous devons en comprendre la dynamique. Cette dynamique, c'est que nous avons une administration responsable de l'ensemble des citoyens, au plan de l'administration publique, puis il y a les lobbyistes qui représentent un secteur restreint de l'intérêt public, qui se limite aux intérêts professionnels, économiques, sociaux ou culturels.

Il est important de préserver la confiance, d'abord et avant tout, faite à l'administration publique. Lorsque nous relevons la barre pour les députés, les sénateurs et les ministres, la question que j'ai à poser est la suivante: ne devrions-nous pas aussi la relever d'autant pour l'administration publique? Ne devrait-il pas y avoir un autre principe sous-jacent, ou un autre «vu», dans le projet de loi, pour dire clairement que la défense de l'intérêt public est l'objectif primordial de l'administration publique et que c'est le critère qui doit guider le système?

C'est un élément important si nous voulons essayer d'accroître la transparence et la confiance dans les institutions de l'État, et c'est pourquoi ce devrait être reflété dans le corps de la loi qui est proposée.

Pourriez-vous commenter cela, je vous prie?

Mme Champagne-Paul: Le début de la question fait référence à l'évolution de la transparence au cours des années 80, et vous dites que vous aviez espéré que la transparence allait suivre cette évolution. À mon avis, le concept de la transparence est l'un des plus importants principes sous-jacents de cette loi proposée qui ait suivi cette évolution.

Lorsque la première Loi sur l'enregistrement des lobbyistes a été promulguée, en 1988-1989, elle imposait une espèce d'exigence minimale d'enregistrement. On demandait plus ou moins aux lobbyistes de présenter quelque chose qui ressemblait à une carte d'affaires, soit leur nom, leur adresse et leur numéro de téléphone.

En 1993, 1994 et 1995, lors d'un examen parlementaire de ce texte de loi, on a pensé que la question de la transparence venait à l'avant-plan, avec l'exigence de données plus détaillées.

requirement. Today, not only must lobbyists provide their name and business addresses, but also they must disclose the names of their clients. They have to disclose the purpose of their mandate. If there are any corporations involved, they have to disclose the name of any subsidiaries or parent company that may benefit from these lobbying activities, as well as the funding that they may receive from other levels of government.

To this point, this is what we have right now. In the current Lobbyists Registration Act, we have seen a higher level of transparency. We have seen in our experience to date with the current system that it is very successful and has worked well. With the public register, people can go on the register and find out all the information they want. Bill C-15 is now proposing to provide more transparency with the recent amendment brought in from the House about the disclosure of the description of the former position that may have been held by in-house lobbyists.

As far as the public administration, they have to meet a certain bar of ethics, I suppose is one way of putting it. There is a code for public office-holders, for public servants, a code of ethics that requires public servants to abide by a certain standard of conduct.

Senator Joyal: Mr. Legault appeared in the House with the ethics counsellor, and I feel he might be of help to us this morning.

Mr. Legault: As the act stands, it puts the emphasis on the lobbyists themselves to register and indicate whom they will be lobbying. There is already a level of transparency in terms of the public service itself. The question you raised is, in a sense, much broader than simply the application of the Lobbyists Registration Act; it goes to the role of the public service in itself and the trust that the public has to put into it. I think legislation, and probably some reforms that government is proposing in terms of public service at large, will build on some of the ideas you have expressed.

No doubt the right of the public to receive a good service and to have transparency is well served by this piece of proposed legislation. On the other hand, I am not sure that adding this amendment in the preamble in the bill would necessarily add anything to the legislation.

Another issue that arises is how you implement that in the bill. Does it mean that we will have to add all sorts of other provisions and impose obligations on the civil servants to realize that objective? If that were the case, obviously this would become a major initiative and would need lots of re-thinking.

Senator Joyal: I am concerned about that, because clause 3(2), which amends section 4(2)(c) of the act, removes the obligation to disclose a written request from a public office-holder for advice or comment. We are here, as I say, not only to see that justice is being done but to see that justice appears to be done. There is here an opening for a loophole as big as an elephant. That clause

Aujourd'hui, non seulement les lobbyistes doivent-ils fournir leur nom et leur adresse d'affaires, mais ils doivent aussi fournir les noms de leurs clients. Ils doivent révéler l'objet de leur mandat. Si des sociétés sont mêlées à leurs activités, ils doivent divulguer le nom de toute filiale ou société mère pouvant bénéficier de leurs activités de lobbying, ainsi que le financement qu'ils peuvent recevoir d'autres niveaux de gouvernement.

C'est ce que nous avons pour l'instant. Dans la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes actuelle, nous avons constaté un plus haut degré de transparence. Nous avons observé, d'après l'expérience du système actuel que nous avons eue jusqu'à maintenant, qu'il est très efficace et fonctionne bien. Avec le registre public, les gens peuvent consulter le registre et y trouver toute l'information dont ils ont besoin. Le projet de loi C-15 propose maintenant d'accroître la transparence avec l'amendement récent que propose la Chambre sur la divulgation des fonctions antérieures que les lobbyistes salariés peuvent avoir occupé.

Pour ce qui est de l'administration publique, elle doit afficher un certain degré d'éthique, si on peut dire. Il y a un code de déontologie pour les titulaires de charge publique, pour les fonctionnaires, un code de déontologie qui exige des fonctionnaires qu'ils observent une certaine norme de conduite.

Le sénateur Joyal: M. Legault est venu à la Chambre avec le conseiller en éthique, et je pense qu'il pourrait nous être utile ce matin.

M. Legault: Telle qu'elle est actuellement, la loi met l'accent sur la nécessité pour les lobbyistes eux-mêmes de s'enregistrer et de dire auprès de qui ils feront des pressions. Il y a déjà un certain degré de transparence, en ce qui concerne les institutions de l'État elles-mêmes. La question que vous avez soulevée va, dans un sens, beaucoup plus loin que la simple application de la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes; elle concerne le rôle de la fonction publique elle-même et de la confiance que le public doit avoir en elle. Je pense que la loi, et probablement certaines réformes que le gouvernement propose pour l'administration publique dans son ensemble, s'appuieront sur certaines des idées que vous avez exposées.

Sans aucun doute, le droit du public de recevoir un bon service et son droit à la transparence sont bien servis par ce texte de loi qui est proposé. D'un autre côté, je ne suis pas sûr que l'ajout de cet amendement au préambule du projet de loi ajouterait nécessairement grand-chose à la loi.

Un autre problème qui se pose, c'est comment on peut intégrer cela à la loi? Est-ce que cela veut dire que nous devons ajouter toutes sortes d'autres dispositions et imposer des obligations aux fonctionnaires pour réaliser cet objectif? Le cas échéant, il est évident que ce serait une initiative de grande envergure et qu'il faudrait y investir une réflexion approfondie.

Le sénateur Joyal: Cela m'inquiète parce que le paragraphe 3(2), qui modifie l'alinéa 4(2)c) de la loi supprime l'obligation de divulguer une demande par écrit émanant d'un titulaire de charge publique visant des conseils ou des commentaires. Nous sommes ici, comme je l'ai dit, non seulement pour nous assurer que justice soit faite, mais pour

exempts the lobbyist from the obligation to register if the lobbyist receives a written request from a public office-holder for advice and comment. A way to avoid the legislation is essentially to say, “Well, I will write you a letter as a public officer. Give me your comment.”

By the very nature, a lobbyist activity speaks for an individual limited interest, and the public office-holder is there for public interest. Therefore, anything that is being done by a public office-holder that would have the effect of removing him from the application of this bill is, to my mind, contrary to the underlying objectives of the government package to improve transparency.

We are wrestling with that, and this committee has spent hours and hours trying to cope with this. We accept the overall objective of the government. That is why I feel that when a clause like clause 3 gives to a public office-holder the opportunity or the capacity to avoid or to bypass the legislation, the underlying principle should be, “Listen, sir or madam, you still have the objective of transparency, and service of the public interest is always part of your decision-making process.”

I therefore feel that should be repeated as an underlying objective of the bill — in other words, when you are giving that authorization to a public office-holder and you are requesting us to give you that authorization I have to see what kind of compensation we have in the bill to avoid abuses. As much as I agree with you, we have to tighten the bill. I think many of your proposals tighten the bill, and I certainly support them. Others need to be looked at carefully to ensure that we are not undoing on one hand what we are aiming to do on the other. A principle that maintains transparency in the service of public interest is always an important element of that bill.

The Chairman: Mr. Legault, it was my impression that this bill was intended to close that loophole, not to open it.

Mr. Legault: The sum total of the modifications proposed for subsection 4(2) are, in effect, that we are closing a loophole rather than opening one. Right now, if a public officer-holder communicates with a lobbyist, then that lobbyist would not have to register. We are eliminating that portion of the equation, which means that now, even if there is a simple contact between a lobbyist and a public officer-holder, there has to be a registration. The only exception that we introduced back in is to say that if it is a simple communication to get a piece of information, then you do not have to register, but in all other cases you must register. It is more stringent than it was in the past, or it would be with this amendment.

On the basic principle that public service holders have to indeed show that they have defended the interests of Canadians and acted with proper behaviour, obviously we agree with that. It is part of the essence of being a public servant and being a public service holder as well.

qu'elle paraisse avoir été faite. Il y a là une possibilité d'échappatoire de la taille d'un éléphant. Cette clause exempte le lobbyiste de l'obligation de s'enregistrer s'il reçoit par écrit, de la part d'un titulaire de charge publique, une demande de conseils et de commentaires. Un moyen de contourner la loi serait, en fait, de dire «Eh bien, je vous écrirai une lettre en tant que titulaire de charge publique. Donnez-moi vos commentaires».

De par sa nature même, l'activité de lobbying défend les intérêts individuels limités, et le titulaire de charge publique est là pour défendre l'intérêt public. Par conséquent, tout ce qui peut être fait par un titulaire de charge publique qui pourrait avoir pour effet de l'exempter de l'obligation imposée par cette loi est, selon moi, contraire aux objectifs sous-jacents des séries de mesures que propose l'État pour accroître la transparence.

Ceci nous pose problème, et le comité a consacré de nombreuses heures à essayer de composer avec ce dilemme. Nous acceptons l'objectif général de l'État. C'est pourquoi, selon moi, lorsqu'une disposition comme l'article 3 offre à un titulaire de charge publique la possibilité ou la capacité d'éviter ou de contourner la loi, le principe sous-jacent devrait être «Écoutez, monsieur ou madame, l'objectif de transparence demeure néanmoins, et la défense de l'intérêt public est toujours partie intégrante de votre processus décisionnel».

C'est pourquoi je pense que cela devrait être répété comme un objectif sous-jacent du projet de loi — autrement dit, lorsque vous accordez cette autorisation à un titulaire de charge publique et que vous nous demandez de vous l'accorder, je demande à savoir ce que prévoit le projet de loi pour éviter les abus. Bien que je sois d'accord avec vous, nous devons resserrer le projet de loi. Je pense que bon nombre de vos propositions le resserrent, et je les appuie sans hésitation. D'autres doivent être examinés de près pour nous assurer de ne pas défaire d'un côté ce que nous essayons de faire de l'autre. Un principe qui préserve la transparence dans l'intérêt public est toujours un élément important de ce projet de loi.

La présidente: Monsieur Legault, j'avais pensé que ce projet de loi visait à combler cette brèche, et non à l'élargir.

M. Legault: L'ensemble des modifications qui sont proposées pour le paragraphe 4(2) font, en réalité, que nous comblons une brèche plutôt que d'en ouvrir. Actuellement, si le titulaire d'une charge publique communique avec un lobbyiste, ce lobbyiste n'est pas tenu de s'enregistrer. Nous éliminons cet aspect de l'équation, ce qui signifie que maintenant, même s'il y a un simple contact entre un lobbyiste et un titulaire de charge publique, il doit y avoir enregistrement. La seule exception que nous rétablissons, c'est que s'il s'agit d'une simple communication pour obtenir un élément d'information, il n'est pas nécessaire de s'enregistrer, mais dans tous les autres cas, il le faut. C'est plus rigoureux que par le passé, ou du moins ça le serait avec cet amendement.

Pour ce qui est du principe de base voulant que les titulaires de charge publique doivent démontrer avoir défendu les intérêts des Canadiens et avoir agi correctement, il est évident que nous sommes d'accord. Cela fait partie du rôle fondamental d'un fonctionnaire et d'un titulaire de charge publique.

Senator Joyal: Can we come back to the issue of the code? The present Lobbyists Registration Act, in section 10(2), states that the ethics counsellor shall develop a lobbyist code of conduct respecting the activities described. Who has the present responsibility under this bill to improve the code? What is the nature of the code, in other words? It states in section 10.2(4) that the code is not a statutory instrument for the purposes of the Statutory Instruments Act but that the code shall be published in the *Canada Gazette*.

What is the nature of the code? If you apply a code, it must be binding, it must have legal impact. I do not see anything in the proposed bill that clarifies who has the responsibility for updating the code to ensure that it has that legal impact on the lobbyists and on those who are the object of lobbying activities — and civil servants, for example, are frequently the object of lobbying activities. I am hopeful that lobbyists will appear before the committee to tell us who their first target is when they want to change a legislative decision — is it ministers, senators or public servants?

Could you comment on that in more precise terms?

Mr. Legault: Part of your question has to do with who has authority to amend the code and the power of the ethics counsellor to actually pass the code, which implies the power to modify it as he or she moves forward on the issue. Thus, the ethics counsellor has the authority to modify the code and has that responsibility under the Lobbyists Registration Act.

Senator Joyal: The amendments to the LRA suggest that the registrar, who would assume all of the counsellor's authority and responsibilities, would replace the ethics counsellor.

Mr. Legault: That would not occur under Bill C-15 but would occur under the bill pertaining to the ethics package. There would be some potential changes, but all of this is in a state of flux because there may still be some additional modifications. There could be an impact but someone must be responsible for the code and its amendments in the future.

Senator Joyal: In other words, the ethics counsellor's current responsibilities could be transferred to the registrar. Therefore, the registrar, by assuming those responsibilities, would then have to not only receive the information but also investigate allegations of wrongdoing and complaints.

Mr. Legault: That could be the case, yes.

Senator Joyal: There would be a merger of two distinct functions that were born out of the Lobbyists Registration Act.

I should like to understand what the ethics counsellor is doing with the code as it currently stands.

The Chairman: I have an item that may be of interest to the senators: the Lobbyists Code of Conduct and a message from the ethics counsellor. There are four pages that include the existing code, which may be of value to the senators.

Le sénateur Joyal: Pouvons-nous revenir sur la question du code? La Loi sur l'enregistrement des lobbyistes, au paragraphe 10(2), stipule que le conseiller en éthique doit élaborer un code de déontologie des lobbyistes portant sur toutes les activités décrites. Qui, actuellement, en vertu de ce projet de loi, a la responsabilité d'améliorer le Code? Quelle est la nature du Code, autrement dit? Le paragraphe (4) stipule que le Code n'est pas un texte réglementaire conformément à la Loi sur les textes réglementaires, mais qu'il doit être publié dans la *Gazette du Canada*.

Quelle est la nature du Code? Si vous appliquez un code, il doit avoir force exécutoire, et il doit avoir une incidence juridique. Je ne vois rien, dans le projet de loi proposé, qui dise clairement qui est responsable de la mise à jour du Code pour faire en sorte qu'il ait un effet juridique sur les lobbyistes et sur ceux qui font l'objet des pressions du lobbying — et les fonctionnaires, par exemple, sont souvent de ceux-là. J'espère que des lobbyistes viendront devant le comité nous dire qui est leur cible première lorsqu'ils veulent des changements à une décision législative — est-ce que ce sont les ministres, les sénateurs ou les fonctionnaires?

Pourriez-vous commenter cela en des termes plus précis?

M. Legault: Votre question, en partie, porte sur le titulaire de l'autorité de modifier le Code et sur le pouvoir du conseiller en éthique de promulguer ce Code, ce qui englobe le pouvoir de le modifier au fur et à mesure de ses progrès. Donc, le conseiller en éthique a le pouvoir de modifier le code et assume cette responsabilité en vertu de la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes.

Le sénateur Joyal: Les amendements à la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes donnent à penser que le directeur, qui assumerait toutes les responsabilités et l'autorité du conseiller en éthique, remplacerait celui-ci.

M. Legault: Ce ne serait pas le cas avec le projet de loi C-15, mais ce le serait avec la série de mesures en matière d'éthique. Il y aurait des changements potentiels, mais tout ceci est quelque peu incertain, parce qu'il pourrait encore y avoir certaines modifications. Un impact est possible, mais quelqu'un doit être responsable du Code et de ses modifications dans le futur.

Le sénateur Joyal: Autrement dit, les responsabilités actuelles du conseiller en éthique pourraient être transférées au directeur. Par conséquent, le directeur, en assumant ces responsabilités, devrait non seulement recevoir l'information, mais aussi faire enquête sur les allégations de faute et les plaintes.

M. Legault: Ce pourrait être le cas, oui.

Le sénateur Joyal: Il y aurait fusion de deux fonctions distinctes découlant de la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes.

J'aimerais comprendre ce que fait le conseiller en éthique avec le Code tel qu'il est actuellement.

La présidente: J'ai ici quelque chose qui pourrait intéresser les sénateurs: le Code de déontologie des lobbyistes et un message du conseiller en éthique. C'est en quatre pages, qui comprennent le Code actuel, et peut-être les sénateurs aimeraient-ils les avoir.

Senator Andreychuk: You have said, Ms. Champagne-Paul, that Bill C-15 would end the existing exemption in respect of a public office-holder initiating contact with the lobbyist. It is my understanding that if a member of Parliament were to have a particular point of view on something and were to contact someone in the constituency, then he or she would have to register.

Ms. Champagne-Paul: Yes, based on the new definition, that person would need to register.

Mr. Legault: You have to be aware of the definition of “lobbyist,” which is someone who is paid to make a particular representation. If a member of Parliament were to speak to someone who is not paid about an issue, then the contact does not have to be registered. If someone is paid to lobby and the member of Parliament talks to him or her about his or her representation, then that contact would have to be registered, unless it were a simple communication to obtain information. The registrar or ethics counsellor would issue an interpretation of a simple communication to provide some guidance to lobbyists and to public office-holders.

Senator Andreychuk: If a member of Parliament or senator were to take out a membership in a registered not-for-profit organization and communicate that he or she would take up their cause, would this amendment apply and force disclosure? The not-for-profit organization, I understand, would have to register.

Ms. Champagne-Paul: I should clarify that not-for-profit organizations have always been required to register when the sum total of time spent lobbying is a significant 20 per cent.

Senator Andreychuk: You are now expanding the register for not-for-profit organizations, I understand.

Ms. Champagne-Paul: Under the current act, there are not-for-profit organizations and for-profit businesses to be considered. Bill C-15 is an attempt to establish consistency across those two groups. Currently, with for-profit businesses, it is the responsibility of each individual employee to register. The bill proposes to create consistency for businesses and organizations in the manner that they will meet the registration requirements.

Senator Andreychuk: To clarify that, if a member of Parliament were to advocate on behalf of a registered NGO, does that person’s behaviour change in any way because of Bill C-15?

Ms. Champagne-Paul: Are you referring to the member of Parliament?

Senator Andreychuk: Yes.

Ms. Champagne-Paul: I would say, no. Basically, the individual member would probably be doing that as part of his constituency work. I would presume that the member of Parliament in this instance is not being paid by the NGO to do this. I should also mention that you have to be careful in respect of the code of conflict of interest for public office-holders. There are certain

Le sénateur Andreychuk: Vous avez dit, madame Champagne-Paul, que le projet de loi C-15 mettrait fin à l’exemption actuelle en ce qui concerne l’entrée en communication d’un titulaire de charge publique avec le lobbyiste. D’après ce que je comprends, si un député devait avoir un point de vue particulier sur quelque chose et était en communication avec quelqu’un de la circonscription, cette personne-là devrait s’enregistrer.

Mme Champagne-Paul: Oui, d’après la nouvelle définition, cette personne-là devrait s’enregistrer.

M. Legault: Il ne faut pas oublier la définition de «lobbyiste», soit quelqu’un qui est payé pour faire une représentation particulière. Si un député devait discuter d’un sujet avec quelqu’un qui n’est pas payé, il ne serait pas nécessaire d’enregistrer cette personne. Si quelqu’un est payé pour faire du lobbying et que le député discute avec cette personne de ce qu’elle va représenter, à ce moment-là, elle doit s’enregistrer, à moins qu’il s’agisse d’une simple communication pour obtenir de l’information. Le directeur ou le conseiller en éthique diffuserait une interprétation d’une simple communication pour établir une espèce de directive à l’intention des lobbyistes et des titulaires de charge publique.

Le sénateur Andreychuk: Si un député ou un sénateur devait adhérer à une organisation enregistrée sans but lucratif et déclarer vouloir défendre sa cause, est-ce que cet amendement s’appliquerait et l’obligerait à le divulguer? L’organisation sans but lucratif, à ce que je comprends, devrait s’enregistrer.

Mme Champagne-Paul: Je devrais préciser que l’organisation sans but lucratif doit toujours s’enregistrer si ses activités de lobbying prennent 20 p. 100 de son temps.

Le sénateur Andreychuk: Vous élargissez donc maintenant le registre des organisations sans but lucratif, à ce que je comprends.

Mme Champagne-Paul: En vertu de la loi actuelle, il faut tenir compte des organisations sans but lucratif et des entreprises à but lucratif. Le projet de loi C-15 s’efforce de créer une espèce d’uniformité entre les deux groupes. Actuellement, en ce qui concerne les entreprises à but lucratif, c’est la responsabilité de chaque employé de s’enregistrer. Le projet de loi propose de créer une règle uniforme pour les entreprises et les organisations dans la manière dont elles se plient aux exigences en matière d’enregistrement.

Le sénateur Andreychuk: Pour clarifier cela, si un député devait défendre une ONG enregistrée, est-ce que le comportement de cette personne changerait d’une façon ou d’une autre en raison du projet de loi C-15?

Mme Champagne-Paul: Est-ce que vous parlez du député?

Le sénateur Andreychuk: Oui.

Mme Champagne-Paul: Je dirais que non. Dans le fond, le député ferait probablement cela dans le cadre de ses fonctions de représentation de la circonscription. Je supposerais que le député, dans ce cas-là, n’est pas payé par l’ONG pour ce faire. Je devrais aussi souligner qu’il faut être prudent en ce qui concerne le code relatif aux conflits d’intérêts pour les titulaires de charges

outside activities that a member of Parliament may or may not be involved in because it may cause a conflict of interest. I should mention that, as well.

Senator Andreychuk: The Lobbyists Registration Act came to be as a result of a democratic principle that people should have access to their governments to influence their governments in directions that they deem advisable or worthy. There was a sense that some people had greater access than others and, therefore, transparency was necessary. Registering lobbyists would create greater transparency, which would be in the public interest.

You mentioned four principles, the first of which was free and open access to the public. How have you gauged, since the introduction of Bill C-15, an improvement in freer and fairer access by the public to decision making of the government? I often still hear that lobbyists have more influence over governments than the average person who tends to want to communicate directly with a minister or with the Prime Minister. That has been fixed in people's minds when ministers and the Prime Minister say that they have consulted stakeholders, which usually equates to those who have somehow registered and have an interest in the decision. Taking those two comments into consideration, how have you gauged that this bill actually works in favour of better democratic principles of free and fair access to all?

Ms. Champagne-Paul: Well, I may mention that we have a public register for the registration of lobbyists. The minute we receive a new registration, we review it internally to ensure that it is complete. Once we validate and accept it, the registration is immediately placed on the public register that is accessible on the Internet. Anyone can look at who is doing what. Anyone can access that. That, in and of itself, goes a long way to ensuring that everyone knows what is happening to enhance transparency.

Another aspect I could mention is that lobbying is actually a positive function that is being performed because it allows an exchange of information. It may appear in some circles that lobbyists are getting more ear time, but the reality of it is that at least it is known what they are speaking about, and it is also ensures a free exchange of information so that the public office-holders get a view of both sides of the proposals.

The other point I should mention is that, during the parliamentary review, the Standing Committee on Industry, Science and Technology asked the government to conduct a study of the rate of compliance with the legislation, which the government did. We retained the services of a firm that conducted that research and communicated with various interest groups to determine the rate of compliance. The outcome was that they felt that there was a good rate of compliance, except perhaps in some of the further little cities or regions. In metropolitan areas like

publiques. Il y a certaines activités externes auxquelles un député peut ou ne peut pas participer parce que cela pourrait constituer un conflit d'intérêts. Il faut le souligner.

Le sénateur Andreychuk: La Loi sur l'enregistrement des lobbyistes est née d'un principe démocratique selon lequel la population devrait avoir accès à ses institutions publiques pour les inciter à adopter des orientations qu'elle juge valable ou utile. On avait l'impression que certaines personnes avaient plus que d'autres accès à leurs institutions publiques et, par conséquent, qu'il fallait plus de transparence. L'enregistrement des lobbyistes favoriserait cette transparence, ce qui serait dans l'intérêt du public.

Vous avez mentionné quatre principes, dont le premier est l'accès libre et ouvert pour le public. Comment avez-vous pu juger, depuis l'existence du projet de loi C-15, qu'il y ait eu une amélioration au plan de l'accès plus libre et plus ouvert du public à la prise de décisions des institutions de l'État? J'entends souvent encore dire que les lobbyistes ont plus d'influence sur les gouvernements que le citoyen moyen qui tend à vouloir communiquer directement avec un ministre ou avec le premier ministre. Cette impression s'est ancrée dans l'esprit de la population, alors que les ministres et le premier ministre disent qu'ils ont consulté les intervenants, ce qui veut généralement dire ceux qui se sont, d'une façon ou d'une autre, enregistrés, et qui montrent un intérêt dans la décision. Si on tient compte de ces deux observations, comment avez-vous pu juger que ce projet de loi favorise de meilleurs principes démocratiques d'accès libre et ouvert pour tous?

Mme Champagne-Paul: Eh bien, je pourrais dire que nous avons un registre public pour l'enregistrement des lobbyistes. Dès que nous recevons un nouvel enregistrement, nous l'examinons à l'interne pour nous assurer que les données sont complètes. Une fois que nous le validons et l'acceptons, l'enregistrement est immédiatement versé sur le registre public qui est accessible sur Internet. N'importe qui peut vérifier qui fait quoi. N'importe qui peut y accéder. Ceci, en soi, devrait bien pouvoir garantir que tout le monde puisse savoir ce qui se fait pour accroître la transparence.

Il y a un autre aspect dont je devrais parler, c'est que le lobbying est réellement une activité positive parce qu'elle permet l'échange d'information. Il peut sembler, dans certains milieux, qu'une oreille plus attentive est donnée aux lobbyistes, mais la réalité, c'est qu'au moins, on sait de quoi ils parlent, et cela assure aussi un libre-échange d'information afin que les titulaires de charge publique puissent avoir une idée des deux côtés de la médaille de chaque proposition.

L'autre chose que je devrais mentionner, c'est que, lors de l'examen parlementaire, le Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie a demandé au gouvernement d'effectuer une étude sur le degré de conformité avec la loi, ce qu'il a fait. Nous avons retenu les services d'un cabinet qui a effectué cette recherche et a communiqué avec les divers groupes d'intérêt pour déterminer le degré de conformité. Le résultat est qu'ils avaient l'impression qu'il y avait un bon degré de conformité, à l'exception, peut-être, dans certaines des petites

Toronto, Ottawa, Montreal, lobbyists know the requirements and know their obligations and abide by them. On the whole, I can say that, in our view, there has been a good rate of compliance. This goes a long way to saying that it also ensures that the transparency requirement is complied with.

Transparency, I believe, is the whole underlying principle and spirit of the legislation and goes a long way to ensuring that people know what is going on. They can contact their MPs or whichever public office-holder they feel needs to be contacted if they are concerned by some of the information they have been apprised of by reviewing the register.

Senator Andreychuk: Do you know of any research conducted anywhere in Canada looking at whether the Lobbyist Registration Act has increased the ability of average citizens to influence their governments — that is, the government taking in the national interest or just the public good vis-à-vis special interest groups and their particular point of view on a particular piece of legislation?

Ms. Champagne-Paul: Senator Andreychuk, I am not aware of any.

The Chairman: I have two questions, one of which follows along from Senator Andreychuk's questions.

I gather the purpose of this bill mainly was because intent is almost impossible to prove. You are trying, therefore, to remove the intent part of this and to tighten the whole thing up. That leads me to wonder if anyone has ever actually been charged.

Ms. Champagne-Paul: Madam Chairman, one of the primary reasons for this bill being here is the major tightening or strengthening of the enforcement procedures of the act. At one point, we became apprised that there was an individual who had been conducting some lobbying activities and had failed to register. We had reviewed the matter, and in our view all the activities did point to the need for a registration. This matter was referred to the RCMP for further investigation. At that time, the Crown prosecutors looked at the current language, which is that anyone who basically communicates with regards to modifying legislation, regulations, proposals for policies and whatnot, in an attempt to influence, needs to register. In light of that language, the Crown prosecutors were not convinced that they had sufficient evidence to prosecute. We had to demonstrate intent, and that is very difficult.

Bill C-15 removes this concept of attempt to influence. Therefore, if there is ever a breach or a failure to register, you will still need to establish beyond a reasonable doubt that a communication took place with regards to the proposals, but it will be a lot easier to establish than it is under the current legislation to establish beyond a reasonable doubt the intent to attempting to influence.

The Chairman: In other words, it did not succeed?

ville et des régions plus éloignées. Dans les régions métropolitaines comme Toronto, Ottawa et Montréal, les lobbyistes connaissent les exigences et leurs obligations, et s'y conforment. Dans l'ensemble, je peux dire que, d'après nous, il y a eu un bon niveau de conformité. Cela démontre que l'exigence de transparence est aussi observée.

La transparence, à mon avis, est ce qui constitue le principe et l'esprit sous-jacent de la loi et ce qui permet aux gens de savoir ce qui se passe. Ils peuvent communiquer avec leurs députés ou avec un titulaire quelconque de charge publique qui, d'après eux, est la personne pertinente avec qui communiquer quand quelque chose qu'ils ont appris en examinant le registre suscite des préoccupations chez eux.

Le sénateur Andreychuk: Êtes-vous au courant d'une quelconque recherche effectuée, n'importe où au Canada, pour savoir si la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes a accru la capacité des citoyens moyens d'influencer leurs gouvernements — c'est-à-dire que l'État tient compte de l'intérêt national ou simplement du bien public plutôt que des groupes d'intérêt spécial et de leur point de vue particulier sur des textes de loi spécifiques?

Mme Champagne-Paul: Sénateur, je n'en connais pas.

La présidente: J'ai deux questions à poser, dont l'une du même ordre que les questions du sénateur Andreychuk.

À ce que je comprends, la raison d'être de ce projet de loi est principalement que l'intention est presque impossible à prouver. Vous essayez, par conséquent, de supprimer la partie relative à l'intention et de resserrer le tout. Cela m'amène à me demander si des accusations ont jamais été portées.

Mme Champagne-Paul: Madame la présidente, l'une des principales raisons d'être de ce projet de loi est l'important resserrement ou le renforcement des procédures d'application de la loi. À un moment donné, nous avons appris que quelqu'un menait des activités de lobbying sans s'être enregistré. Nous avons examiné la question, et selon nous, toutes les activités indiquaient la nécessité de l'enregistrement. La GRC a été saisie de la situation, aux fins d'enquête plus approfondie. À ce moment-là, les procureurs de la Couronne ont examiné le libellé, selon lequel quiconque communiquait en vue de modifier la loi, des règlements, des propositions de politique et ce que vous voulez, dans le but d'exercer une influence, devait s'enregistrer. À l'examen de ce texte, les procureurs de la Couronne n'étaient pas convaincus qu'ils avaient suffisamment de preuves pour intenter des poursuites. Nous devons démontrer l'intention, et c'est très difficile.

Le projet de loi C-15 supprime ce concept de tentative d'influencer. Par conséquent, s'il y a violation de la loi, ou omission d'enregistrer, il faut encore démontrer, au-delà de tout doute raisonnable, qu'une communication a eu lieu en ce qui concerne la proposition, mais il sera beaucoup plus facile de démontrer au-delà de tout doute raisonnable l'intention d'exercer une influence que ça ne l'est avec la loi actuelle.

La présidente: Autrement dit, ça n'a pas réussi?

Ms. Champagne-Paul: It did not succeed.

The Chairman: You have described two kinds of lobbyists. One you define as in-house lobbyists who work for not-for-profit organizations but spend more than 20 per cent of their time lobbying, and the other is people who work for lobbying companies or groups of lobbyists, which are professional lobbyists employed by businesses. You have also said that this bill is an attempt to establish consistency between the two groups. It seems to me that it does not.

The amendment that was made over in the House of Commons says that in-house lobbyists who formerly worked for the Government of Canada must provide information on the positions they held. Do the professional lobbyists also have to provide that kind of information?

Ms. Champagne-Paul: No, Madam Chairman. Let me clarify. When I said that there are two groups of lobbyists, I should have said that currently there are three groups. There are the consultant lobbyists, which are the professional lobbyists. There are in-house lobbyists who lobby as employees of businesses, and there are in-house lobbyists who are employees of non-profit organizations.

The Chairman: This amendment applies to both groups of in-house lobbyists, but it does not work for the others?

Ms. Champagne-Paul: That is correct, Madam Chairman.

The Chairman: For the third group, there is not equity. Why not?

Ms. Champagne-Paul: This is an amendment that came from the House. We were not consulted on this. This was just basically brought in.

The Chairman: Do you agree with this amendment?

Ms. Champagne-Paul: We basically felt that the regime in the system and the disclosure requirements under the current legislation were sufficient, and so did the standing committee in its report tabled in 2001. It felt that the current disclosure requirements for lobbyists were sufficient. We were in agreement with the committee's conclusion at the time. However, if this committee feels that you wish to proceed, we will be able to administer it.

The Chairman: You have to administer two thirds of it now in any event because this amendment has passed the House of Commons. The amendment, for those of us who have not really been following along the whole thing as we go, is that the in-house lobbyists would have to list previous positions with the Government of Canada, but this does not apply to professional lobbyists.

Ms. Champagne-Paul: That is correct.

Senator Joyal: I should like to return to the issue of the code. It is an important element to understand. I think my colleagues will appreciate that the code of conduct — I thank the chairman for having circulated it — is not a binding document of the same

Mme Champagne-Paul: Ça n'a pas réussi.

La présidente: Vous avez décrit deux types de lobbyistes. L'un que vous définissez comme les lobbyistes salariés, qui travaillent pour des organisations sans but lucratif, mais passent plus de 20 p. 100 de leur temps en activité de lobbying, et les autres sont des gens qui travaillent pour des entreprises ou des groupes de lobbying, qui sont des lobbyistes professionnels employés par des entreprises. Vous avez aussi dit que ce projet de loi s'efforce d'harmoniser la procédure applicable à ces deux groupes. Il me semble qu'il n'y parvient pas.

L'amendement qui a été formulé à la Chambre des communes dit que les lobbyistes salariés qui travaillaient auparavant pour le gouvernement du Canada doivent fournir des renseignements sur les postes qu'ils ont occupés. Est-ce que les lobbyistes professionnels doivent aussi fournir ce type d'information?

Mme Champagne-Paul: Non, madame la présidente. Permettez-moi de m'expliquer. Lorsque je dis qu'il y a deux groupes de lobbyistes, j'aurais dû dire qu'actuellement, il y en a trois. Il y a les lobbyistes-conseils, qui sont les lobbyistes professionnels. Il y a les lobbyistes salariés, qui exercent des pressions en tant qu'employés d'entreprise, et il y a les lobbyistes salariés qui sont les employés d'entreprises sans but lucratif.

La présidente: Cet amendement s'applique aux deux groupes d'employés salariés, mais pas au troisième?

Mme Champagne-Paul: C'est bien cela, madame la présidente.

La présidente: Pour le troisième groupe, il n'y a pas d'équité. Pourquoi pas?

Mme Champagne-Paul: C'est un amendement qui vient de la Chambre. Nous n'avons pas été consultés à ce sujet. Il a juste été présenté comme ça.

La présidente: Est-ce que vous êtes d'accord avec cet amendement?

Mme Champagne-Paul: En fait, nous pensions que le régime actuel du système et les exigences de divulgation qu'impose la loi actuelle suffisaient et le comité permanent le pensait aussi d'après le rapport qu'il a déposé en 2001. Il était d'avis que les exigences de divulgation en vigueur qui s'appliquent à tous les lobbyistes étaient suffisantes. Nous étions d'accord avec les conclusions du comité à l'époque. Toutefois, si c'est ce que veut ce comité, nous pourrions l'administrer.

La présidente: Vous devrez en administrer les deux tiers maintenant, quoi qu'il arrive, puisque cet amendement a été adopté à la Chambre des communes. L'amendement, pour ceux d'entre nous qui n'ont pas suivi la question, fait que les lobbyistes salariés devront indiquer les postes qu'ils ont occupés au sein de la fonction publique fédérale, mais cela ne s'applique pas aux lobbyistes professionnels.

Mme Champagne-Paul: C'est bien cela.

Le sénateur Joyal: J'aimerais revenir sur la question du code. C'est un élément qu'il est important de comprendre. Je pense que mes collègues comprendront que le Code de déontologie — je remercie la présidente de l'avoir distribué — n'est pas un

nature of a regulation since it is not a statutory instrument. The chair will remember that in her other incarnation, in the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, we discussed that a regulation, or a provision providing an obligation in the nature of a regulation, is binding in the courts and that the courts have the responsibility to implement it.

The proposal that you have brought forward does not address the issue of changing or tightening the nature of the code, or giving to the code a legal, binding nature or obligations on those to whom it applies.

As I understand the legislation, the only penalty that a person might incur is on the basis of the other sections of the act and not the code as such. In other words, a person can be fined if he or she breaches the act but not if he or she breaches the code of conduct. Am I right in interpreting it that way?

Ms. Champagne-Paul: Yes, senator, you are correct. The current legislation requires that, in the event of a finding of a breach to the code of conduct, the ethics counsellor is obligated to prepare a report of his findings, and the report is tabled in Parliament.

Senator Joyal: In other words, the only sanction for anyone who does not abide by this code that we have before us is essentially a report made by the present ethics counsellor to the registrar general who happens to table it in Parliament. That is essentially the sanction, is it?

Ms. Champagne-Paul: That is correct.

Senator Joyal: There is no sanction, for instance, to prevent someone from lobbying for a year, for example, or whatever penalty one can think of, if there is a serious breach of the code. In other words, there is an investigation by the ethics counsellor, and the report of the investigation that sets out that there has been a breach of the code will be given by the ethics counsellor to the minister, who will table it in Parliament. Am I right in saying that there is no prosecution or penalty for any breach beyond what Parliament can decide to do?

Mr. Legault: You are right, senator. The only additional comment we can make is that with the proposals in this bill if the ethics counsellor finds that a criminal infraction or another offence has been committed he has to refer the matter to the Royal Canadian Mounted Police and, obviously, there would be an investigation. That would not be a breach of the code itself.

Senator Joyal: It would fall under section 121 of the Criminal Code.

Mr. Legault: Yes, or some other infraction.

Senator Joyal: We are now dealing with criminal matters, not matters of ethics.

Mr. Legault: That is right.

document ayant force exécutoire de la même nature qu'un règlement, puisque ce n'est pas un texte réglementaire. La présidente se rappelle que dans une autre vie, au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, nous avons discuté du fait qu'un règlement, ou une disposition imposant une obligation sous forme d'un règlement, ait force exécutoire devant les tribunaux et que les tribunaux sont tenus de l'appliquer.

La proposition que vous avez faite ne règle pas le problème du changement ou du resserrement de la nature du Code, ni n'attribue au Code une fonction légale ayant force exécutoire, elle n'impose aucune obligation à ceux à qui elle s'applique.

D'après ce que je comprends de la loi, la seule sanction que puisse subir quelqu'un doit être fondée sur d'autres articles de la loi et non pas sur le Code en tant que tel. Autrement dit, quelqu'un peut être frappé d'amende pour avoir enfreint la loi, mais pas pour avoir enfreint le Code de conduite. Ai-je raison de l'interpréter ainsi?

Mme Champagne-Paul: Oui, sénateur, c'est bien cela. La loi actuelle exige que, lorsqu'il y a constat d'infraction au Code de conduite, le conseiller en éthique doit dresser un rapport de ses conclusions, et le rapport est déposé au Parlement.

Le sénateur Joyal: Autrement dit, la seule sanction que puisse subir quelqu'un qui ne respecte pas ce code que nous avons devant nous est, en fait, un rapport que remet le conseiller en éthique actuel au directeur général, qui se trouve à le présenter au Parlement. C'est, en gros, la nature de la sanction, n'est-ce pas?

Mme Champagne-Paul: C'est bien cela.

Le sénateur Joyal: Il n'y a pas de sanction, par exemple, pour empêcher quelqu'un de faire du lobbying pendant une année, ou toute autre pénalité qui peut nous venir à l'esprit, en cas d'infraction grave au Code. Autrement dit, le conseiller en éthique fait une enquête, et le rapport de cette enquête qui établit qu'il y a eu infraction au Code est remis par le conseiller en éthique, au ministre, qui le présente au Parlement. Est-ce que je me trompe, ou n'y a-t-il aucune poursuite ni pénalité pour aucune infraction, à part ce que le Parlement peut décider de faire?

M. Legault: Vous avez raison, sénateur. La seule chose que nous puissions ajouter, c'est qu'avec la proposition de ce projet de loi, si le conseiller en éthique découvre qu'une infraction criminelle ou toute autre violation a été commise, il doit en saisir la Gendarmerie royale du Canada qui, évidemment, ferait alors enquête. Ce ne sera pas une infraction au code en soi.

Le sénateur Joyal: Ce serait en vertu de l'article 121 du Code criminel.

M. Legault: Oui, ou toute autre infraction.

Le sénateur Joyal: Mais il s'agit maintenant d'affaires criminelles, et non pas de questions d'éthique.

M. Legault: C'est vrai.

Senator Joyal: When you reviewed the implementation of the code, did you find any report to the registrar by the ethics counsellor that was tabled in Parliament over the course of the past 15 years or so that the bill has been in place?

Ms. Champagne-Paul: To date, no report has been tabled, although there were some allegations of wrongdoing. However, upon review, it was concluded that in all instances there were no breaches.

Perhaps this reflects the fact that lobbyists know their responsibilities and obligations. There is an institution called the Government Relations Institute of Canada, which has adopted its own code of conduct. Many firms or associations that represent lobbyists have adopted codes of conduct to ensure that they follow ethical standards.

This demonstrates that, although there have been no criminal sanctions tied to breaches, the fact remains that we are dealing with an ethical group that knows what the requirements are. I gather that the potential for the tabling of a report in Parliament for them would be detrimental to their reputation and probably to their livelihood in the future.

Senator Joyal: In your previous answers, you referred to the commissioning of a study to evaluate the impact of the way the objectives of the bill have been served generally. Would it be possible to share that study with us?

Ms. Champagne-Paul: Yes. The report can be found on our Web site. If you wish, however, I can undertake to provide members of the committee with copies of it.

Senator Joyal: If it is on your Web site, we will get to it.

The preamble to the lobbyist code of March 1, 1997, which was circulated by the ethics counsellor, referred to the principle I was explaining at the beginning. The principle I was explaining at the beginning is dealt with where the ethics counsellor, under the preamble to the Lobbyists' Code of Conduct, writes that the code is "an important initiative for promoting public trust in the integrity of government decision-making. The trust that Canadians place in public office holders to make decisions in the public interest is vital to a free and democratic society."

That is in better terms than the way I tried to explain it earlier. Since we are reviewing the act, this is an important principle to interpret the first four underlying principles that are the overall objective of the code, which is to ensure that public trust in the decision making is satisfactory, especially at this very moment when we are trying to improve transparency and the confidence in those who make decisions on behalf of all Canadians.

I think it is important to ensure that this becomes part of the bill itself. It would clearly state that in the relationship between a lobbyist and public administration there has to be a balance between private interests and public interests. This bill, and your amendments, tries to balance that because a citizen who happens

Le sénateur Joyal: Lorsque vous avez examiné la question de la mise en oeuvre du code, avez-vous trouvé des rapports qu'aurait présenté le conseiller en éthique au directeur, qui auraient été remis au Parlement depuis une quinzaine d'années, environ, que la loi est en vigueur?

Mme Champagne-Paul: Jusqu'à maintenant, aucun rapport n'a été remis, bien qu'il y ait eu des allégations d'écart de conduite. Cependant, après examen, il a été conclu que, dans tous les cas, il n'y avait pas eu d'infraction.

Peut-être ceci reflète-t-il le fait que les lobbyistes connaissent leurs responsabilités et leurs obligations. Il existe une institution, appelée l'Institut de relations gouvernementales du Canada, qui a adopté son propre code de déontologie. De nombreuses entreprises ou associations qui représentent les lobbyistes ont adopté des codes de conduite pour s'assurer qu'ils observent les normes en matière d'éthique.

Ceci démontre que, bien qu'aucune sanction criminelle n'ait été liée aux infractions, le fait reste que nous avons offert à un groupe éthique, qui connaît ses obligations. J'en déduis que la possibilité de devoir présenter un rapport au Parlement ferait du tort à leur réputation, et probablement à leur subsistance.

Le sénateur Joyal: Dans vos réponses antérieures, vous avez parlé d'une étude qui a été commandée pour évaluer l'incidence de la manière dont les objectifs du projet de loi ont été servis, de façon générale. Est-ce qu'il serait possible pour nous d'en connaître les conclusions?

Mme Champagne-Paul: Oui. Le rapport a été versé sur notre site Web. Si vous voulez, cependant, je peux me charger d'en fournir des exemplaires aux membres du comité.

Le sénateur Joyal: Si c'est sur votre site Web, nous le trouverons.

Dans le préambule du Code de déontologie des lobbyistes daté du 1^{er} mars 1997, qui a été diffusé par le conseiller en éthique, il est question du principe que j'expliquais au départ. Ce principe, le conseiller en éthique le décrit dans le préambule du Code de déontologie des lobbyistes, où il dit que «le Code contribuera beaucoup à accroître la confiance du public dans l'intégrité des décisions gouvernementales. La confiance que font les Canadiens aux titulaires de charge publique pour prendre des décisions d'intérêt public est vitale à une société libre et démocratique».

Ça ne dit que ce que j'essayais d'expliquer tout à l'heure. Puisque nous examinons la loi, c'est un principe important pour interpréter les quatre premiers principes sous-jacents qui constituent l'objectif global du code, c'est-à-dire d'assurer que le public aie suffisamment confiance dans la prise de décisions, particulièrement en ce moment même, alors que nous essayons d'accroître la transparence et la confiance dans ceux qui prennent des décisions au nom de tous les Canadiens.

Je pense qu'il est important de veiller à ce que ceci devienne partie intégrante de la loi elle-même. Ce serait une claire indication que, dans la relation entre un lobbyiste et l'administration publique, il faut un juste équilibre entre les intérêts privés et les intérêts publics. Ce projet de loi, et les

not to have the capacity to go through a lobbyist wants to be sure that those who will decide and those who will be the object of lobbying will always act to serve the public interest.

It seems to me that it is a very fundamental point, as much as you recognize the legitimacy of lobbying and the publicity of the lobbying, that you recognize, too, at the same time, that the person who is the object of a lobby has always to act in serving the public interest, and in fact the code states that. If the code states it, it should be in the preamble of the bill as well. This seems to me to be clearly what the underlying objectives — to use your own terms — should state clearly, if we want to ensure that we are trying to improve the system and give a fair chance to everyone. Essentially, that is what we are trying to do here, not to prohibit lobbying and not to make it more difficult as much as a reasonable limit to it but, on the other hand, ensure that there is a balance in all that.

The legislation was adopted in 1985, and implemented in 1987, was it not?

Ms. Champagne-Paul: In 1988.

Senator Joyal: It took 10 years to get a code of conduct. I feel there is something fundamental that we have to restate in this overall objective of trying to improve the system in a responsible way. We are not hurting the principles of the system by saying so, we are just restating what the ethics commissioner himself saw as being one of the key objectives of the overall initiative.

The Chairman: I believe you are correct, Senator Joyal. However, the bill we are now dealing with only opens the third paragraph of the preamble. It does not open the entire preamble. Perhaps we should stick to the bill before us.

Senator Joyal: I do not think there is anything in the Royal Recommendation to prevent us, since the preamble is open. The preamble of the bill is open and if the preamble is open it means that it can be debated and amended. The Royal Recommendation does not exclude that, the way I read how we have proceeding.

The Chairman: I believe it is just the third paragraph, but we will have to check into that. You may well be right, senator.

Senator Joyal: There is also the capacity to add a preamble when there is no preamble to a bill. The chair will remember our previous discussions in that regard.

The Chairman: Far too well.

Mr. Legault: The modification being proposed to the preamble is to remove the expression in an attempt to enhance. That is the only object of this amendment.

nouveaux amendements, s'efforcent d'établir cet équilibre parce qu'un citoyen qui se trouve à ne pas pouvoir agir par l'entremise d'un lobbyiste veut pouvoir être sûr que ceux qui prennent les décisions et qui feront l'objet de pressions de la part des lobbyistes agiront toujours dans l'intérêt public.

Il semble qu'il est absolument fondamental, dans la mesure où vous reconnaissez la légitimité du lobbying et de la publicité du lobbying, que vous reconnaissez aussi, en même temps, que la personne qui fait l'objet du lobbying doit toujours agir dans l'intérêt du public, et en fait, c'est ce que dit le Code. Si le Code le dit, ce devrait être aussi dans le préambule du projet de loi. C'est ce qu'à mon avis les objectifs sous-jacents — pour utiliser votre propre expression — devraient dire clairement, si nous voulons nous assurer d'améliorer le système et de donner une chance équitable à tout le monde. Dans le fond, c'est ce que nous essayons de faire ici, non pas d'empêcher le lobbying et de le rendre plus difficile plutôt que d'y mettre une limite raisonnable, mais, de notre côté, nous veillons à ce qu'il y ait un équilibre dans tout cela.

La loi a été adoptée en 1987, n'est-ce pas?

Mme Champagne-Paul: En 1988.

Le sénateur Joyal: Il a fallu dix ans pour avoir un code de déontologie. J'ai l'impression qu'il y a quelque chose de fondamental qu'il nous faut répéter dans cet objectif général, qui est d'essayer d'améliorer le système de façon responsable. Nous ne faisons pas de tort aux principes du système en le disant, nous ne faisons que réitérer ce que le commissaire à l'éthique lui-même a déclaré comme étant l'un des principaux objectifs de l'initiative globale.

La présidente: Je crois que vous avez raison, sénateur Joyal. Cependant, le projet de loi auquel nous avons affaire ne touche que le troisième paragraphe du préambule. Il ne remet pas en question l'ensemble du préambule. Peut-être devrions-nous nous en tenir au projet de loi qui est devant nous.

Le sénateur Joyal: Je ne pense pas qu'il y ait quoi que ce soit dans la recommandation royale qui nous en empêche, puisque le préambule est ouvert. Le préambule de la loi est ouvert, et s'il est ouvert, cela signifie qu'il peut être débattu et modifié. La recommandation royale ne nous en empêche nullement, d'après ce que je lis de la nature de nos délibérations.

La présidente: Je pense qu'il s'agit seulement du troisième paragraphe, mais nous devons le vérifier. Peut-être avez-vous raison, sénateur.

Le sénateur Joyal: Il y a aussi la possibilité d'ajouter un préambule lorsqu'il n'y en a pas dans une loi. La présidente se rappellera nos discussions antérieures à ce sujet.

La présidente: Beaucoup trop bien.

M. Legault: La modification qui est proposée au préambule vise à supprimer l'expression, dans un effort d'amélioration. C'est le seul objectif de cet amendement.

As to the suggestion to perhaps modify the preamble in the way you have indicated, senator, I think the chair has raised an issue that will be reviewed. I believe it is up to this committee to make the appropriate recommendation in that respect.

Senator Joyal: Will you comment on the very nature of the code, that the code is not a regulation, then as such it does not have a legal binding effect on those to whom it applies?

Mr. Legault: You are right to say that the code is not a statutory instrument. At the same time, there is also a provision that says lobbyists have to abide by the code. Thus, there is an obligation for them to abide by it, but the sanction itself is only to find that a report would be ultimately tabled in Parliament and there are no other sanctions. There are no fines or jail terms, et cetera.

Senator Joyal: Do you feel that in 2003 there is no need to give to the code a binding effect on those to whom it applies after so many years of use of the bill?

Mr. Legault: The experience we have had, first, there have been few cases that have been raised with the ethics counsellor. There have been a few investigations and on the basis of those investigations it was found that the facts did not support a violation of the code. Our experience has been that there has been no real demand for this. We have not had big cases that required sanctions per se. Our experience in that regard is limited.

Ms. Champagne-Paul has mentioned that, in effect, in addition to there not being that many cases, the public scrutiny that would be brought upon those individuals who might violate the code could possibly entail some sanctions against them — possibly lack of contract or it will ruin their reputation, et cetera. It was always felt that this was enough.

If there were a big non-compliance problem with respect to the code, perhaps then, yes, it would be indicated to see if additional measures would be necessary to limit those violations or that behaviour, but that has not been the case thus far.

Another difficulty that might arise is the extent to which you would be able to enforce such a code. It becomes at that point quite difficult, possibly, and you might need some additional investigative powers. You would then raise a few other questions as to exactly how you would want to do that and what you would need to actually do it.

At present, however, there have not been enough cases to justify stronger measures. People have been fairly compliant.

Senator Andreychuk: How many cases have been cited in the report since the code has come into effect?

Mr. Legault: Madam Champagne-Paul said there have not been cases reported but there have been cases that have been investigated. I do not know the number of cases though.

Quant à la suggestion de, peut-être, modifier le préambule comme vous l'avez proposé, monsieur le sénateur, je pense que la présidente a soulevé un sujet qui mérite réflexion. Je crois que c'est à ce comité de faire une recommandation appropriée à ce sujet.

Le sénateur Joyal: Est-ce que vous commenterez la nature même du Code, selon quoi ce n'est pas un règlement, et qu'alors, en tant que tel, il n'a pas de force exécutoire sur ceux à qui il s'applique?

M. Legault: Vous avez raison de dire que le Code n'est pas un texte réglementaire. En même temps, il y a aussi une disposition qui dit que les lobbyistes doivent observer le Code. Ainsi, ils sont tenus d'y adhérer, mais la sanction en elle-même est seulement qu'un rapport pourrait être présenté, en fin de compte, au Parlement, et il n'y a aucune autre sanction. Il n'y a ni amende, ni peine d'emprisonnement, etc.

Le sénateur Joyal: Croyez-vous qu'en 2003, il n'est pas nécessaire de donner force exécutoire au Code sur ceux à qui il s'applique après tant d'années d'application de la loi?

M. Legault: D'après mon expérience, tout d'abord, il y a eu peu d'occasions où la question a été soulevée auprès du conseiller en éthique. Il y a eu quelques enquêtes, et ces enquêtes ont conclu que les faits ne constituaient pas une violation du Code. Selon notre expérience, il n'y a pas eu de besoins réels en ce sens. Nous n'avons pas eu de situations qui aient nécessité de sanctions en tant que telles. Notre expérience, sur ce plan, est limitée.

Mme Champagne-Paul a mentionné que, en plus du fait qu'il n'y ait pas eu tellement de ces situations, l'examen public qui serait fait de ces personnes soupçonnées d'avoir enfreint le Code pourrait, en soit, comporter certaines sanctions contre elles — peut-être la perte de contrats, de leur réputation, etc. On a toujours pensé que cela suffisait.

S'il devait y avoir un gros problème de non-observation du Code, peut-être, alors, serait-ce indiqué d'envisager des mesures additionnelles pour limiter ces infractions ou ce comportement, mais jusqu'ici, cela n'a pas été le cas.

Une autre difficulté qui pourrait survenir est la mesure dans laquelle vous pourriez appliquer un tel code. Cela deviendrait alors assez difficile, peut-être, et vous pourriez avoir besoin de pouvoirs d'enquête additionnels. Alors, vous souleveriez d'autres questions sur ce que vous voudriez accomplir et ce qu'il faudrait pour y parvenir.

Actuellement, toutefois, il n'y a pas eu assez de ces situations pour justifier des mesures plus sévères. Les gens ont assez bien respecté le code.

Le sénateur Andreychuk: Combien de ces situations ont-elles fait l'objet de rapports depuis l'entrée en vigueur du Code?

M. Legault: Mme Champagne-Paul a dit qu'il n'y en avait pas eu qui aient fait l'objet de rapports, mais plusieurs ont fait l'objet d'enquêtes. Je ne sais pas exactement combien.

Senator Andreychuk: You were saying the sanction is the report and the publicity, and so how many cases have been cited and reported, and therefore your argument would be strengthened to say that that public scrutiny works?

Mr. Legault: As I said, there have been no reported cases, but there have been some cases investigated that were found not to be in violation of the code. That, in itself, shows there are no cases where people were shown to be in non-compliance of the code.

Senator Joyal: There is always the theory of whether the glass is half full or half empty. There is no violation of the code so the code is perfect. Perhaps it is because the code does not have a proper set of "penalties" with any reference to the Criminal Code that is not applied, since the overall sanction is so important that in fact everyone will refrain from the activity.

It is a belief and in good faith under human nature, and I am one of those who likes to believe that human nature is good, but we are dealing here in the field of very important interests. Perhaps we need to know how much lobbyists are paid and how important are the economic activities. We have not discussed that to this point, but that is part of the reality of all this.

Mr. Legault: Indeed, the ethics counsellor has investigated some cases. He has used his powers. He has looked into certain matters and ensured that the code was abided by when he received some complaints from people who were concerned about the behaviour of a certain party. That part has certainly worked.

Senator Joyal: There has been a study, as you mentioned, Madam Champagne-Paul, by the Industry Committee in the House of Commons in June 2001 on the evaluation of the implementation of the act, as the act provides in its section 212(1) that provided on the expiration of four years after the coming into force of this section there was an evaluation by the House of Commons committee, and there were recommendations. I understand that the standing committee made 24 or 25 such recommendations. Would it be possible to provide us a quick chart on which recommendation are acted upon in this bill and which ones are left pending? Would it be possible to obtain a small chart so that we know where this committee report has been acted upon in this bill and which other ones? I could do it myself if I had the time, but since you are professional experts in that area I would rely on your evaluation.

Ms. Champagne-Paul: It would be our pleasure to provide you with such a chart, senator.

The Chairman: Thank you very much for appearing before us this morning, Madam Champagne-Paul, Mr. Legault and Mr. Bergen.

The committee adjourned.

Le sénateur Andreychuk: Vous disiez que le rapport et la publicité constituent la sanction, et qu'il y a eu bien peu de ces situations qui ont été citées et ont fait l'objet de rapports, et alors, votre argument serait renforcé comme quoi l'examen public est efficace?

M. Legault: Comme je le disais, aucune de ces affaires n'a fait l'objet de rapports, mais il y en a eu plusieurs qui ont fait l'objet d'enquêtes, lesquelles ont conclu qu'il n'y avait pas eu d'infraction au Code. Ceci, en soi, démontre qu'il n'y a pas eu de situations où on a pu démontrer que les gens n'avaient pas observé le Code.

Le sénateur Joyal: Il y a toujours la théorie voulant que le verre est à moitié vide ou à moitié plein. Il n'y a pas d'infraction au Code, donc le Code est parfait. Peut-être est-ce parce que le Code ne prévoit pas une série appropriée de «sanctions» avec une référence aux articles du Code criminel qui ne sont pas appliqués, puisque la sanction générale est si importante qu'en fait, tout le monde s'abstiendra de l'activité.

C'est une théorie, et de bonne foi d'après la nature humaine, et je suis de ceux qui aiment à croire que la nature humaine est bonne, mais nous avons affaire ici à des intérêts très importants. Peut-être nous faudra-t-il savoir combien de lobbyists sont payés et quelle est l'importance des activités économiques. Nous n'en avons pas encore parlé, mais cela fait partie de la réalité de toute la question.

M. Legault: De fait, le conseiller en éthique a fait enquête sur plusieurs situations; il a fait usage de ses pouvoirs. Il a examiné certaines questions et s'est assuré que le Code était observé, lorsqu'il a reçu des plaintes de gens qui s'inquiétaient du comportement d'autres. Cet aspect a certainement bien fonctionné.

Le sénateur Joyal: Il y a eu une étude, comme vous l'avez dit, madame Champagne-Paul, qu'a fait le Comité de l'industrie de la Chambre des communes en juin 2001, sur l'évaluation de la mise en oeuvre de la loi, puisque la loi prévoit, au paragraphe 212(1), une évaluation par le comité de la Chambre quatre ans après l'entrée en vigueur de cet article, puis des recommandations ont été faites. D'après ce que je comprends, le comité permanent a fait 24 ou 25 recommandations. Serait-il possible de nous donner un bref aperçu des recommandations qui ont été appliquées dans ce projet de loi et desquelles sont en suspens? Est-ce qu'il serait possible d'obtenir un petit tableau, pour que nous puissions nous faire une idée de la mesure dans laquelle le rapport du comité a été tenu en compte dans ce projet de loi? Je pourrais le faire moi-même si j'en avais le temps, mais puisque vous êtes des experts du domaine, je me fierai à votre évaluation.

Mme Champagne-Paul: Nous le ferons avec plaisir, sénateur.

La présidente: Merci beaucoup d'être venus ce matin, madame Champagne-Paul, monsieur Legault et monsieur Bergen.

La séance est levée.

OTTAWA, Tuesday, April 30, 2003

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met this day at 12:07 p.m. pursuant to rule 86(1)(f) to consider the printing of an updated copy of the *Rules of the Senate of Canada*.

Senator Lorna Milne (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, the matter before us today is something that is presented to the Senate every year.

Mr. O'Brien, I would ask you to elaborate a little on this.

Mr. Gary O'Brien, Deputy Clerk and Principal Clerk, Legislative Services, Senate of Canada: Honourable senators, I believe a copy of the revised and updated rules was distributed to you yesterday, along with a short briefing note, indicating the five rules that have been passed by the Senate since the last reprint, in February 2002.

Some of these rules originated from the committee in the previous session of Parliament. Some have come about via motions made by individual senators, such motions having been adopted in the Senate; others have come from your committee's recommendations to the Senate.

It is important that the rule book be kept current. My office sometimes gets calls about rules that we discuss in the chamber or in our committee reports. Yet, when people turn to the rules, they are not there, even though they have been on the books for some months. Also, at times we experiment with new procedures, as we will today, for example, with respect to tributes. It is expected that tributes will be paid to former Senator Doyle when we resume at 1:30 p.m.

Five rules have been added to the new rule book, which is now dated April 2003. The first deals with the rule adopted by the Senate on June 11, 2002, regarding recognized parties and recognized third parties in the Senate. I should have used little yellow tags to mark these new rules; perhaps honourable senators can just make a note, for those who are interested, that the new rules can be found on pages 4-5, 9, 16, 37, 44 and 80 of the new rule book.

The first rule includes a definition for a recognized party in the Senate and the leaders of the recognized parties, a recognized party in the Senate being the Leader of the Government or the Leader of the Opposition or the leader of a recognized third party. With respect to a third party in the Senate, there are two provisos: first, that the political party initially has five or more members in the Senate; and second, that it be a registered party under the Canada Elections Act. A third party can continue to be a recognized third party in the Senate, or recognized party in the Senate, if it continues without interruption to have five or more members in the Senate, regardless of whether it is still registered under the Canada Elections Act.

OTTAWA, le jeudi 30 avril 2003

Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui à 12 h 07 conformément à l'alinéa 86(1)f) pour étudier l'impression possible d'une nouvelle version du *Règlement du Sénat du Canada*.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Honorables sénateurs, la question à l'ordre du jour est quelque chose qui est présenté au Sénat chaque année.

Monsieur O'Brien, je vous demanderais d'en dire un peu plus à ce sujet.

M. Gary O'Brien, sous-greffier et greffier principal, Services législatifs, Sénat du Canada: Honorables sénateurs, je crois qu'une version révisée et mise à jour du Règlement vous a été distribuée hier, de même qu'une courte note d'information, indiquant les cinq règles qui ont été adoptées par le Sénat depuis la dernière réimpression, en février 2002.

Certaines de ces règles ont été proposées par le comité au cours de la session précédente de la législature. Certaines l'ont été par voie de motions présentées par des sénateurs, ces motions ayant été adoptées au Sénat; d'autres encore ont émané de recommandations formulées par votre comité au Sénat.

Il importe de tenir le Règlement à jour. Mon bureau reçoit parfois des appels concernant les règles dont nous discutons au Sénat ou dans nos rapports de comité. Pourtant, quand les gens consultent le Règlement, les règles ne s'y trouvent pas, même si elles sont appliquées officieusement depuis quelques mois. Il arrive parfois que nous mettions à l'essai de nouvelles procédures, comme nous le ferons aujourd'hui, par exemple, concernant les hommages. On s'attend de rendre hommage à l'ex-sénateur Doyle quand nous reprendrons à 13 h 30.

Cinq règles ont été ajoutées au nouveau Règlement, maintenant daté d'avril 2003. La première est celle adoptée par le Sénat le 11 juin 2002 concernant les partis reconnus et les autres partis reconnus au Sénat. J'aurais dû utiliser de petites étiquettes jaunes pour marquer ces nouvelles règles; les honorables sénateurs pourraient peut-être noter, pour ceux que cela intéresse, que les nouvelles règles peuvent être trouvées aux pages 4-5, 9, 16, 37, 44 et 80 du nouveau Règlement.

La première règle comprend une définition d'un parti reconnu au Sénat et des leaders des partis reconnus, un parti reconnu au Sénat étant le leader du gouvernement ou le leader de l'opposition ou le leader d'un autre parti reconnu au Sénat. En ce qui concerne un autre parti au Sénat, il y a deux dispositions: premièrement, que le parti politique compte à l'origine au moins cinq membres au Sénat et, deuxièmement, qu'il soit inscrit à titre de parti enregistré sous le régime de la Loi électorale du Canada. Un autre parti peut continuer d'être un autre parti reconnu au Sénat, ou un parti reconnu au Sénat, s'il continue sans interruption de compter au moins cinq membres au Sénat, qu'il cesse ou non d'être inscrit à titre de parti enregistré sous le régime de la Loi électorale du Canada.

In terms of the rule regarding the extended time of adjournment, under the new rule the Speaker is obliged to consult not only with the Leader of the Government and the Leader of the Opposition — as mandated under the old rule — but also to consult with the leaders of any recognized third parties in the Senate, or their designates.

In terms of speaking time, whereas the Leader of the Government and the Leader of the Opposition retain their unlimited time to speak, the leader of a recognized third party shall be limited to no more than 45 minutes as a general rule in debate. There is also a specific rule for a debate during a motion to allocate time, and whereas the two leaders of the main parties are each given 30 minutes, the leader of a recognized third party is limited to 15 minutes.

With respect to changes in committee membership and how that should be made for recognized third parties, the provision is that the leader of the party or senator named by that leader shall be signing the notification of a membership change form.

The second rule resulted from a motion by Senator Gauthier and adopted on October 10 to create a Standing Senate Committee on Official Languages. Part of that motion was to send a message to the House of Commons to inform that House that the Senate would no longer be participating in the Standing Joint Committee on Official Languages. I should mention that this subject was debated quite extensively in this committee in the previous session. There was, I believe, a recommendation that that occur, but with prorogation of the first session it did not happen, so a motion came directly to the Senate early in this new session with that proposal, and it was agreed to.

Likewise, there was a discussion in the previous committee and adopted in this new session to change the name of the Fisheries Committee to the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans.

Another change that came from your committee dealt with allowing committees to sit during adjournments of the Senate, and you are familiar with that new procedure as is described in rule 95(3).

Finally, a motion was passed this month, at the beginning of the month, proposed by Senator Lapointe regarding tributes. Once again, that discussion on a new procedure, or formally establishing a procedure within the rulebook on tributes, had been discussed in the previous committee. Senator Lapointe took the recommendation from that committee and put it in these terms. Under this new rule, there will be an allocated time for tributes. Previously, there was no fixed allocation of time. There was a feeling that there should be, and the rule as it is written provides that tributes shall be made under Senators' Statements. Senators' Statements shall be extended for no more than 15 minutes — and beyond that in the case of a sitting senator who is being paid tribute. It would obviously be the case of a senator who is about to take retirement. Within the 15-minute time allocation, no senator shall speak for more than three

Pour ce qui est de la règle concernant la prolongation de l'ajournement, aux termes de la nouvelle règle, le Président doit consulter non seulement le leader du gouvernement au Sénat et le leader de l'opposition — comme l'exigeait l'ancienne règle — mais également les leaders des autres partis reconnus au Sénat, ou leurs représentants désignés.

Pour ce qui est du temps de parole, alors que le leader du gouvernement et le leader de l'opposition conservent leur temps de parole illimité, le leader d'un autre parti reconnu au Sénat aura un temps de parole maximal de 45 minutes dans un débat. Il existe aussi une règle spécifique concernant le débat sur une motion du gouvernement en vue d'une attribution de temps stipulant que les deux leaders des principaux partis bénéficient chacun de 30 minutes alors que le temps de parole du leader d'un autre parti reconnu est limité à 15 minutes.

En ce qui concerne les changements à la composition d'un comité et la façon dont on devrait procéder dans les cas de membres d'un autre parti reconnu, il est stipulé que le leader de ce parti ou le sénateur désigné par ce leader signera l'avis de changement.

La deuxième règle découle d'une motion du sénateur Gauthier adoptée le 10 octobre en vue de créer un comité sénatorial des langues officielles. Une partie de cette motion visait à envoyer à la Chambre des communes un message l'informant que le Sénat ne participerait plus au Comité mixte permanent des langues officielles. Je dois mentionner que cette question a fait l'objet d'un débat plutôt intensif au comité lors de la session précédente. Je crois qu'il y a eu une recommandation à cet effet, mais en raison de la prorogation de la première session, elle n'a pas eu de suite, si bien qu'une motion a été adressée directement au Sénat au début de cette nouvelle session et cette proposition a été acceptée.

De la même manière, une proposition étudiée à la session précédente a été adoptée à cette session-ci en vue de changer le nom du Comité des pêches en Comité sénatorial permanent des pêches et des océans.

Votre comité a également proposé de permettre aux comités de siéger pendant les ajournements du Sénat, et vous connaissez cette nouvelle procédure qui est décrite au paragraphe 95(3).

Enfin, au début du mois, une motion proposée par le sénateur Lapointe concernant les hommages a été adoptée. Encore une fois, la question d'une nouvelle procédure, ou de l'établissement officiel d'une procédure sur les hommages, avait été discutée au comité précédent. Le sénateur Lapointe a repris la recommandation de ce comité et l'a exprimée en ces termes. En vertu de cette nouvelle règle, le temps d'intervention pour les hommages sera limité alors qu'auparavant, il n'existait aucune limite. Il a été jugé qu'une limite devait être imposée, et la règle sous sa forme actuelle stipule que les hommages seront rendus à l'occasion de la période des «déclarations des sénateurs». La période des «déclarations de sénateurs» sera prolongée d'au plus 15 minutes — et au-delà dans le cas d'un sénateur qui est honoré. Ce serait évidemment le cas d'un sénateur sur le point de prendre sa retraite. Dans le délai de 15 minutes, aucun sénateur ne peut

minutes. At the end of tributes, the senator to whom tribute is being paid may respond, and no time limit will be imposed on him or her. That senator will be allowed to pay thanks, to reminisce or to make any comments he or she wishes about the tribute. At the end of the senator's reply, the Senate will proceed to the normal period of Senators' Statements, which is 15 minutes. Tributes will only be allowed upon request of either the Leader of the Government or the Leader of the Opposition. The Speaker is obliged to inform senators of their speaking time, which, as previously mentioned, shall not exceed three minutes.

The rule does not restrict tributes being paid under other procedures in the Senate. I believe this has occurred a few times, for instance by way of an inquiry or at the end of the day, and it seems to have been very successful. In addition, the rule does not restrict an allocation of time for tributes to be paid for persons who are not senators, or former senators.

That, Madam Chair, is the gist of the rules. If it is agreed, obviously, a recommendation would be made that you as chair would table a true copy of the rules. In the next few days, the pages will distribute copies of the new rule book throughout the Senate and to senators' offices.

The Chairman: Thank you, Mr. O'Brien.

Senator Kinsella: Dr. O'Brien, with reference to the index, will there be amendments to the index reflecting these new rules?

Mr. O'Brien: There have been, just using the marginal note and putting it in.

Senator Kinsella: Are the rules on-line now?

Mr. O'Brien: The Senate rules are on-line.

Senator Kinsella: Is there software that you can use to make sure that our index is the most efficient index?

Mr. O'Brien: That is an excellent point, senator. It is one of the projects I have been trying to work on with our computer people. I noticed the rules to major league baseball are on the Internet, and they have a search engine. If you are looking for a particular rule, you can zoom in on it. I think that would be useful.

Senator Kinsella: Doing it the manual, old-fashioned way, let me speak from my own experience. Sometimes when I am trying to find something and I go to the index, I do not find the index helpful. No doubt that is a reflection on me. I do not know whether other senators find that. Have we done some work on improving the index and the key words that are there?

Mr. O'Brien: We are very fortunate that the Library of Parliament assists us in making the index. Maybe I can turn the question over to Mr. Robertson, who has had quite a few conversations with the Library on this issue.

parler plus de trois minutes. À la fin des hommages, le sénateur qui est honoré peut répondre, et aucune limite ne lui est imposée. Ce sénateur pourra adresser des remerciements, évoquer des souvenirs ou faire tout commentaire qu'il désire au sujet des hommages. À la fin de la réponse du sénateur, le Sénat reprendra la période normale des «déclarations des sénateurs», qui est de 15 minutes. Les hommages ne seront permis que sur demande soit du leader du gouvernement ou du leader de l'opposition. Le Président est tenu d'informer les sénateurs de la durée de leur intervention qui, comme je l'ai dit, ne doit pas dépasser trois minutes.

La règle ne limite pas les hommages rendus aux termes d'autres procédures au Sénat. Je crois que cela s'est produit à quelques reprises, par exemple par la voie d'une interpellation ou à la fin de la journée, et cela semble avoir été un franc succès. En outre, la règle n'empêche pas l'attribution de temps pour rendre hommage à des personnes autres que des sénateurs ou d'anciens sénateurs.

Voilà, madame la présidente, l'essentiel des règles. Si on en convient, de toute évidence, on formulera une recommandation afin que vous, à titre de présidente, déposiez une vraie version du Règlement. Au cours des prochains jours, les pages distribueront des exemplaires du nouveau Règlement à tous les membres du Sénat et dans tous les bureaux de sénateurs.

La présidente: Merci, monsieur O'Brien.

Le sénateur Kinsella: Monsieur O'Brien, l'index sera-t-il modifié en conséquence?

M. O'Brien: Les changements ont été apportés en utilisant tout simplement la note dans la marge.

Le sénateur Kinsella: Les règles sont-elles maintenant sur Internet?

M. O'Brien: Le Règlement du Sénat est sur le site Web.

Le sénateur Kinsella: Existe-t-il un logiciel qui pourrait être utilisé pour faire en sorte que notre index soit l'index le plus efficace?

M. O'Brien: Excellent point, sénateur. C'est l'un des projets sur lesquels j'ai essayé de travailler avec nos informaticiens. J'ai remarqué que les règlements du base-ball des ligues majeures figurent sur Internet, et qu'elles ont un moteur de recherche. Si vous recherchez une règle en particulier, vous pouvez y accéder directement. Je crois que ce serait utile.

Le sénateur Kinsella: Je peux vous parler de ce qui m'arrive quand je le fais manuellement, de la façon traditionnelle. Parfois, quand j'essaie de trouver quelque chose et que je consulte l'index, je ne trouve pas l'index utile. De toute évidence, c'est moi qui suis à blâmer. Je ne sais pas ce qu'en pensent les autres sénateurs. Avons-nous fait quelque chose en vue d'améliorer l'index et les mots clés qu'il comporte?

M. O'Brien: Nous avons la chance de compter sur l'aide de la Bibliothèque du Parlement pour constituer l'index. M. Robertson, qui s'est entretenu à quelques reprises avec les employés de la Bibliothèque sur cette question, pourrait peut-être vous en dire plus.

Mr. James R. Robertson, Principal, Law and Government Division, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: At time, I have the same frustration as Senator Kinsella, when I know the rule is there but cannot find it because I am in a hurry.

A few years ago, when we were doing the companion to the *Rules of the Senate*, we had extensive discussions with the indexers in the Library to try to make it more user-friendly. It may be time to revisit that. Perhaps we could talk to the indexing people in the Library, both with a view to trying to improve the accessibility of the index and also in light of new technology. The last time it was looked at, I do not think there were search engines available, or at least they were not commonly used. Perhaps this would be the appropriate time to develop a search engine and an index that would be much more easy to use.

The Chairman: I would suggest a motion in this committee to that effect, to enable our staff to initiate a conversation with the Library.

Senator Joyal: I would suggest that the people in the Library who specialize in indexing could be assisted by some of the people who use the index in order that they can be more sensitive to the user's approach to it, which is quite different from the general principle of drafting an index. That would be very helpful to us.

The Chairman: I think it would. We all, on occasion, are unable to find, in time, the particular portion of the rules that we need.

Senator Fraser: Further to that, would it be appropriate for each side to suggest to its caucus that, over the next several weeks, people who have had trouble finding something notify the appropriate person of what heading they expected to find and did not find, of what they were looking for under pressure and were unable to turn up? The more expert the people asked to work with the Library, the more likely they are to understand the index already.

The Chairman: And not to have problems with it.

Senator Fraser: Yes.

Mr. Blair Armitage, Clerk of the Committee: On our future agenda is the possibility of revisiting the revised *Rules of the Senate*. One of the organizing principles behind that revision was to make it far easier not only to find the rule one is specifically looking for, but also any cross-referenced rule that would be implicated. That is on the radar screen.

Senator Joyal: That is an appropriate issue. We have heard Speaker Molgat and Speaker Hays here. This is a process that has been started by the officers at the Table. We have had working sessions in this committee on that, but we have not heard where it is going. The steering committee might want to consider when we could schedule a continuation of that work that was started almost two years ago, if not more.

M. James R. Robertson, analyste principal, Division du droit et du gouvernement, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement: J'éprouve parfois la même frustration que le sénateur Kinsella quand je sais que la règle s'y trouve mais que je ne parviens pas à la trouver parce que je suis pressé.

Il y a quelques années, quand nous faisons le document d'accompagnement du *Règlement du Sénat*, nous avons eu de longues discussions avec les indexeurs de la Bibliothèque pour essayer de rendre l'index plus convivial. Il serait peut-être temps de revoir le tout. Nous pourrions peut-être parler aux indexeurs de la Bibliothèque pour essayer d'améliorer l'accessibilité de l'index, compte tenu notamment de la nouvelle technologie. La dernière fois que la question a été étudiée, je ne pense pas que des moteurs de recherche étaient disponibles ou, du moins, ils n'étaient pas couramment utilisés. Il serait peut-être temps de mettre au point un moteur de recherche et un index qui serait beaucoup plus facile à utiliser.

La présidente: Je propose que le comité présente une motion à cet effet pour permettre à notre personnel d'entamer des pourparlers avec la Bibliothèque.

Le sénateur Joyal: Je propose que les spécialistes de l'index de la Bibliothèque soient secondés par certains de ceux qui utilisent l'index afin qu'ils soient plus sensibles à la démarche de l'utilisateur qui est très différente du principe général de l'élaboration d'un index. Cela nous serait très utile.

La présidente: En effet. Il nous arrive tous à l'occasion d'être incapables de trouver à temps la partie précise du Règlement dont nous avons besoin.

Le sénateur Fraser: En outre, serait-il approprié de proposer à nos caucus respectifs de dire, au cours des prochaines semaines, aux gens qui ont de la difficulté à trouver quelque chose d'aviser la personne compétente de la rubrique qu'ils espéraient trouver, de ce qu'ils cherchaient sous pression et ont été incapables de trouver? Il est vraisemblable que les spécialistes de la Bibliothèque comprennent déjà l'index.

La présidente: Ils n'y voient aucun problème.

Le sénateur Fraser: Oui.

M. Blair Armitage, greffier du comité: La possibilité de revoir le *Règlement du Sénat* révisé figure à notre futur ordre du jour. L'un des objectifs de cette révision visait à faire en sorte qu'il soit plus facile non seulement de trouver la règle que quelqu'un cherche précisément, mais également toute règle à laquelle elle renvoie. C'est dans les projets.

Le sénateur Joyal: C'est tout à fait approprié. Nous avons entendu ici le Président Molgat et le Président Hays. C'est un processus qui a été entamé par les greffiers au Bureau. Ce comité a tenu des séances de travail à cet égard, mais nous ne savons pas ce que cela a donné. Le comité de direction pourrait peut-être examiner la possibilité de poursuivre le travail amorcé il y a presque deux ans, sinon plus.

The Chairman: I would accept a motion to allow our staff to proceed along these lines.

Senator Joyal: I so move.

The Chairman: Is that agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: We are agreed.

I would remind honourable senators, before I ask for permission to table this, that these are rules that have already been passed by the Senate.

Senator Andreychuk: I went through this last night and what we have here is what we agreed to. Therefore, I do not think we should hold it up any further. However, in the course of looking at these, and particularly trying to apply them for the first time today, I think we have a gap in what we were discussing on Senators' Statements. We went around it so many times, and we looked at options.

We understood that the two leaderships would manage the 15 minutes, and that then the retired senator, should he or she still be here, would reply, if they wished. We then revert to the normal Senators' Statements for a further 15 minutes. Can senators make Senators' Statements at that time about the retired or deceased senator?

I do not think we ever considered that as an option. When I first looked at it, I thought that was precluded, but there is actually nothing in there that precludes it.

Does this mean we have a controlled 15 minutes and then an uncontrolled 15 minutes during which any senator is entitled to say what he or she wants on any topic, including the subject matter of the first 15 minutes?

I put that out for reflection on whether we want to do anything further or whether we are happy with that. We will see it in action today for the first time, and we can proceed from there.

The Chairman: I accept your suggestion. I think we will have to see how this rule actually operates on the floor of the Senate. However, it is my understanding that nothing ever controls what a senator says under Senators' Statement. A senator can speak during Senators' Statements on any subject he or she wishes to, including paying further tribute, unless it anticipates, of course, and we have been through that just recently.

Senator Andreychuk: It is a question that we did not canvass. We will see how it goes today, but the other 15 minutes is not controlled by the leaders; it is controlled by the Speaker. We will see how it goes.

The Chairman: Yes, we will see how it works.

La présidente: J'accepterai une motion pour permettre à notre personnel de procéder en ce sens.

Le sénateur Joyal: J'en fais la proposition.

La présidente: D'accord?

Des voix: D'accord.

La présidente: Nous sommes d'accord.

Je rappelle aux honorables sénateurs, avant de demander la permission de déposer ceci, que ces règles ont déjà été adoptées par le Sénat.

Le sénateur Andreychuk: Je les ai regardées hier soir et ce que nous avons ici correspond à ce que nous avons convenu. Je ne crois donc pas qu'il y ait lieu d'attendre davantage. Cependant, pour ce qui est notamment d'essayer de les appliquer pour la première fois aujourd'hui, je crois qu'il y a un écart par rapport à ce dont nous avons discuté concernant les déclarations des sénateurs. Nous en avons discuté tant de fois et nous avons envisagé les options.

Nous avons compris que les deux leaders disposeraient des 15 minutes et que le sénateur à la retraite, s'il était encore là, répondrait, s'il le désirait. Nous revenons ensuite à la période normale de déclarations de sénateurs pour 15 autres minutes. Les sénateurs peuvent-ils faire des déclarations à ce moment-là au sujet du sénateur décédé ou à la retraite?

Je ne crois pas que nous ayons même envisagé cette option. La première fois que j'ai lu la règle, j'ai pensé que ce n'était pas autorisé, mais il n'y a en fait rien qui l'empêche.

Cela signifie-t-il que nous disposons de 15 minutes réglementées, puis de 15 minutes non réglementées au cours desquelles un sénateur a le droit de dire ce qu'il veut sur n'importe quel sujet, y compris le sujet évoqué au cours des 15 premières minutes?

Voulons-nous faire quelque chose de plus ou sommes-nous satisfaits de ce que nous avons? J'aimerais qu'on y réfléchisse. Pour la première fois aujourd'hui, nous verrons cette mesure à l'oeuvre, et nous pourrions partir de là.

La présidente: J'accepte votre proposition. Je crois que nous devrions voir comment cette règle fonctionne en réalité au Sénat. Cependant, je crois comprendre que rien ne réglemente ce qu'un sénateur dit au cours de la période des déclarations de sénateur. Au cours de cette période, un sénateur peut aborder n'importe quel sujet de son choix, y compris rendre de nouveaux hommages, par anticipation bien entendu, situation que nous avons traversée il y a peu de temps.

Le sénateur Andreychuk: C'est une question que nous n'avons pas examinée. Nous verrons comment cela fonctionne aujourd'hui, mais les 15 autres minutes ne sont pas réglementées par les leaders; elles le sont par le Président. Nous verrons comment cela marche.

La présidente: Tout à fait.

Senator Sparrow: On this issue, it is very clear that the Leader of the Government or the Leader of the Opposition can initiate the discussion on tributes to a senator. It is clear to me that that is the case. This does not in any way allow a senator to initiate the discussion himself or herself at that time.

Second, how does the Speaker decide how many people can speak? Normally, a senator does not have to inform the Speaker or anyone else that he or she is going to speak on that issue or any other. There are two things that one cannot do. I believe, and would ask for advice on this, that a senator cannot utilize the first 15 minutes and then speak later on a tribute under Senators' Statements.

Also, how does the Speaker determine who will speak and who will not to speak?

The Chairman: I assume the Speaker would determine that in the way he normally does the speaking order, working first from his list and then recognizing people as they stand. You came in after Mr. O'Brien told us that this would not ever preclude a senator from using other *Rules of the Senate* to bring in —

Senator Sparrow: I understand that, in other areas.

The Chairman: That is right. One can bring it up as a motion, an inquiry or under some other heading.

Senator Robertson: If I understand the discussion correctly, after the 15 minutes for tributes, the other 15 minutes of the half hour could be used by senators to make a statement regarding this.

The Chairman: They could.

Senator Robertson: In other words, you might just as well have a half hour.

The Chairman: This is something that has already been passed by the Senate. We may find that there is a loophole that senators use in it, and at that point we may want to revisit it.

Senator Stratton: I have to ask Mr. O'Brien for his interpretation of the meaning of section (12) on page 5 of his presentation. It reads as follows:

Where a Senator seeks leave to speak after the fifteen minutes allocated for Tributes has expired, the Speaker shall not put the question.

I would ask Mr. O'Brien for his interpretation of what that means.

Senator Joyal: We had a long discussion on that.

Senator Stratton: I know we did.

Mr. O'Brien: With respect to the time allocated for tributes, if an honourable senator asks for leave to have the 15 minute period extended, because others did not get on the list or whatever, the Speaker will not put the question.

Le sénateur Sparrow: À cet égard, il est très clair que le leader du gouvernement ou le leader de l'opposition peut entamer la discussion sur les hommages à rendre à un sénateur. Il est tout à fait clair pour moi que c'est le cas. Cela n'autorise en aucune façon un sénateur à entamer la discussion lui-même à ce moment-là.

Deuxièmement, comment le Président décide-t-il du nombre d'intervenants? Habituellement, un sénateur n'a pas à informer le Président ou quiconque du fait qu'il va prendre la parole sur cette question ou tout autre sujet. Il y a deux choses qu'on ne peut pas faire. Je crois qu'un sénateur ne peut utiliser les 15 premières minutes et prendre ensuite la parole pour un hommage lors de la période des déclarations de sénateurs. J'aimerais connaître votre avis là-dessus.

Également, de quelle façon le Président détermine-t-il ceux qui prendront la parole?

La présidente: Je suppose que le Président procédera de la façon dont il procède habituellement, à partir de sa liste, donnant la parole aux personnes au fur et à mesure. Vous êtes arrivé après que M. O'Brien nous ait expliqué que cela n'empêcherait jamais un sénateur d'utiliser d'autres règles pour soulever...

Le sénateur Sparrow: Je comprends cela, dans d'autres domaines.

La présidente: En effet. On peut soulever le sujet par voie de motion, d'interpellation ou en vertu d'une autre rubrique.

Le sénateur Robertson: Si je comprends bien, après les 15 minutes d'hommages, les autres 15 minutes de la demi-heure pourraient être utilisées par les sénateurs pour faire une déclaration à l'égard de cela.

La présidente: Oui.

Le sénateur Robertson: Autrement dit, vous pourriez tout aussi bien disposer d'une demi-heure.

La présidente: C'est quelque chose qui a déjà été adopté par le Sénat. Nous constaterons peut-être qu'il existe une échappatoire que les sénateurs utiliseront et, à ce moment-là, il se pourrait que nous voulions revoir la chose.

Le sénateur Stratton: Je dois demander à M. O'Brien son interprétation du paragraphe (12) à la page 5 de son document. On peut lire:

Si un sénateur demande la permission de prendre la parole après la période de 15 minutes réservée aux hommages, le Président ne peut mettre la question aux voix.

Je demanderais à M. O'Brien son interprétation de ce texte.

Le sénateur Joyal: Nous avons eu une longue discussion à ce sujet.

Le sénateur Stratton: Je le sais.

M. O'Brien: Pour ce qui est de la période réservée aux hommages, si un honorable sénateur demande que soit prolongée la période de 15 minutes, parce que d'autres n'étaient pas sur la liste ou peu importe, le Président mettra la question aux voix.

Senator Stratton: It does not get extended beyond 15 minutes.

Senator Sparrow: The individual speaker cannot go beyond the three minutes and the total period cannot exceed the 15 minutes.

Senator Andreychuk: It does not speak to the other 15-minute block of Senators' Statements.

Senator Sparrow: However, it does preclude someone from raising it in Senators' Statements.

Senator Andreychuk: I do not read it that way.

Senator Stratton: That is why I am raising it. My read of it is, no.

Senator Andreychuk: What I take it to mean, and what I think we were saying by that "leave" portion, was that it referred to the 15-minute tribute portion. Should I be the last speaker and ask for leave to continue, for whatever reason, the Speaker will not put the question. I do not know whether that rule could be interpreted to preclude senators from paying tribute in the 15-minute portion remaining of the Senators' Statements. As the chair rightly pointed out, no one can tell senators what they can say within their own Senators' Statements.

What we have done is taken 15 minutes out of the block of Senators' Statements to be part of a tribute statement controlled by leadership. The others are not controlled by the leadership; therefore, I am entitled to say what I want to say, unless the Speaker rules that one cannot cover the same subject matter. I do not know. We did not look at that; we will have to see how it will be applied by us.

The Chairman: I do not believe the Speaker could possibly rule because people speak all the time in Senators' Statements on the same subject matter.

Senator Stratton: We could have tributes during Senators' Statements. As long as that is clear.

Senator Joyal: I think rule 22(4) is instructive here. It constrains the subjects that can be raised under Senators' Statement. Rule 22(4) reads as follows:

When "Senators' Statements" has been called, Senators may, without notice, raise matters they consider need to be brought to the urgent attention of the Senate. In particular, Senators' statements should relate to matters which are of public consequence and for which the rules and practices of the Senate provide no immediate means of bringing the matters to the attention of the Senate. In making such statements, a Senator shall not anticipate consideration of any Order of the Day and shall be bound by the usual rules governing the propriety of debate. Matters raised during this period should not be subject to debate.

Le sénateur Stratton: Elle n'est pas prolongée au-delà de 15 minutes.

Le sénateur Sparrow: La personne qui prend la parole ne peut parler plus de 3 minutes et la période totale ne peut dépasser 15 minutes.

Le sénateur Andreychuk: Cela n'a rien à voir avec l'autre période de 15 minutes réservée aux déclarations de sénateurs.

Le sénateur Sparrow: Cependant, rien n'empêche un sénateur de le faire lors des déclarations de sénateurs.

Le sénateur Andreychuk: Ce n'est pas ainsi que je l'interprète.

Le sénateur Stratton: Voilà pourquoi j'ai posé la question. D'après moi, ce n'est pas possible.

Le sénateur Andreychuk: La signification, selon moi, et ce que je pense que nous voulons dire par demander la «permission», c'est que l'on fait référence à la période de 15 minutes réservée aux hommages. Si je suis la dernière personne à prendre la parole et si je demande la permission de continuer, quelle que soit la raison, le Président ne mettra pas la question aux voix. Je ne sais pas si l'on pourrait interpréter cette règle comme empêchant les sénateurs de rendre un hommage au cours de la période restante de 15 minutes des déclarations de sénateurs. Comme l'a signalé la présidente, personne ne peut dire aux sénateurs ce qu'ils peuvent dire dans le cadre de leurs déclarations de sénateurs.

En fait, nous avons prélevé une période de 15 minutes de la période des déclarations de sénateurs pour l'intégrer à une déclaration contrôlée par le leadership dans le but de rendre un hommage. Les autres déclarations ne sont pas contrôlées par le leadership; par conséquent, j'ai le droit de dire ce que je veux, à moins que le Président décide qu'on ne peut traiter du même sujet. Je ne le sais pas. Nous n'avons pas examiné cet aspect; nous devrons voir comment nous appliquerons cela.

La présidente: Je ne crois pas que le Président puisse rendre une telle décision car les sénateurs parlent toujours du même sujet lors des déclarations de sénateurs.

Le sénateur Stratton: Nous pourrions rendre des hommages lors des déclarations de sénateurs. Dans la mesure où cela est clair.

Le sénateur Joyal: Je pense que le paragraphe 22(4) peut nous éclairer. Il limite les sujets qui peuvent être abordés lors des déclarations de sénateurs. Le paragraphe 22(4) se lit comme suit:

Après l'appel des «déclarations de sénateurs», les sénateurs peuvent, sans préavis, soulever des questions qu'ils jugent urgent de porter à l'attention du Sénat. Les déclarations de sénateurs devraient se rapporter particulièrement à des questions publiques auxquelles le Règlement et les pratiques du Sénat ne permettent pas d'accorder une attention immédiate. Dans ces déclarations, les sénateurs ne doivent pas anticiper sur l'étude d'une question à l'ordre du jour, et ils restent liés par les règles habituelles qui régissent la pertinence du débat. Les questions abordées au cours de cette période ne sont pas sujettes à débat.

The limit is this: "...a Senator shall not anticipate consideration of any Order of the Day and shall be bound..." In other words, Orders of the Day is what limits the capacity of a senator.

The Chairman: It is nothing else.

Senator Joyal: You have to interpret the limit as the one being defined, unless I am mistaken, by the Orders of the Day. Since we do not find tributes on Orders of the Day, then, it is not on the Orders of the Day. Therefore, not being on the Orders of the Day, a senator can speak on it in the Senators' Statements. The limit has to be interpreted based on the definition of what is in Orders of the Day.

We have to check what the Orders of the Day in the index to know what it means.

The Chairman: I would point out once again this is something that this Senate has already passed, and we will have to wait to see how it plays out in practice. We may well have to revisit it because I think there are probably other loopholes we will find in this.

Senator Sparrow: This is for the committee to think about, but this is the first time the rules have been changed to take away the right of leave of the Senate. There are no other rules that take away the leave for unanimous decision for the Senate to do anything, and this takes it away. You cannot, with leave, do something about these tributes. That is a crucial part of this issue. We are stepping into that minefield of taking away the unanimous decision of senators. I would ask the committee to look at that closely.

The Chairman: You are quite right. This is something that came up on the floor of the Senate during this session. It was not sent back to this committee for further consideration, which I think it should have been.

Senator Fraser: In the matter of whether we should be perturbed about senators using Senators' Statements time to continue tributes, I think your suggestion that we wait and see how it works out is very well taken.

I would observe that I have had the privilege of sitting close to Senator Lapointe ever since he first launched this initiative. I know that his intent, and I think the intent of the people who spoke to him, was not to fasten onto 15 minutes as a golden number but rather to impose a limit. Even if every single Senators' Statement consisted of a further tribute, it still would be limited. We would have had a grand total of half an hour of tributes, which is a lot, but it is not the three-hour marathons that come to mind.

I think we need not be as worried about this. The honourable senator made a good point, but I am not sure in practice it will be that awful.

La limite est la suivante: «... les sénateurs ne doivent pas anticiper sur l'étude d'une question à l'ordre du jour...» Autrement dit, c'est l'ordre du jour qui limite la capacité d'intervention d'un sénateur.

La présidente: Et rien d'autre.

Le sénateur Joyal: Vous devez interpréter la limite comme étant celle qui est définie, sauf erreur de ma part, par l'ordre du jour. Étant donné que les hommages ne sont pas inscrits dans les ordres du jour, alors ce n'est pas dans les ordres du jour. Par conséquent, puisque ce n'est pas dans les ordres du jour, un sénateur peut en parler lors des déclarations de sénateurs. On doit interpréter la limite en fonction de la définition de ce qui est prévu à dans l'ordre du jour.

Nous devons vérifier l'ordre du jour dans l'index afin de savoir ce qu'il signifie.

La présidente: Une fois de plus, je signalerais qu'il s'agit d'une motion que le Sénat a déjà adoptée, et nous devons attendre pour voir comment le tout se déroule dans les faits. Il se pourrait fort bien que nous ayons à revoir la chose, car je pense que nous allons probablement découvrir quelques lacunes.

Le sénateur Sparrow: C'est une question à laquelle le comité devra réfléchir car c'est la première fois que l'on modifie le Règlement de façon à éliminer le droit de demander la permission de parole qu'a le Sénat. Aucune règle ne supprime le droit de demander la permission dans le cas d'une décision unanime du Sénat de faire quelque chose, et ceci le fait. Vous ne pouvez pas, avec la permission, faire quoi que ce soit au sujet de ces hommages. Il s'agit là d'une partie cruciale de la question. Nous nous aventurons sur un terrain miné, celui de retirer la décision unanime de sénateurs. J'inviterais le comité à examiner cette question de très près.

La présidente: Vous avez tout à fait raison. C'est d'ailleurs un point qui a été abordé au Sénat au cours de la présente session. Cette question n'a pas été renvoyée à notre comité pour un examen approfondi, ce qui aurait dû être fait.

Le sénateur Fraser: Pour ce qui est de ne pas s'inquiéter au sujet des sénateurs qui se servent de la période réservée aux déclarations de sénateurs pour rendre des hommages, je pense que votre suggestion d'attendre et de voir comment le tout se déroule est très sage.

J'ajouterais que j'ai eu le privilège d'être assise près du sénateur Lapointe depuis qu'il a lancé cette initiative. Je connais son intention et je pense que l'intention des gens qui lui ont parlé n'était pas que cette période de 15 minutes soit une règle absolue, mais elle visait plutôt à imposer une limite. Même si chaque déclaration de sénateur devenait un autre hommage, elle serait quand même limitée. Nous aurions en tout au maximum 30 minutes pour rendre des hommages, ce qui est considérable, et ce ne sont surtout pas les marathons de trois heures qui me viennent à l'esprit.

Je pense que nous ne devrions pas nous inquiéter de cet aspect. L'honorable sénateur a soulevé un excellent point, mais je ne pense pas que dans la réalité cela sera si terrible.

Senator Corbin: There is a great way of going around all of this. Two days before the announced retirement of a senator, I can give Notice of an Inquiry and 30 senators can piggyback on that inquiry that same day, or let it go on for days and weeks.

The Chairman: The ability to speak for as long as you wish — as far as a tribute is concerned to any particular person — is not limited by this. Its place on the Orders of the Day is limited. The first 15 minutes or half hour will expire; then it will be at the end of the day when we come to Inquiries.

Are we all in favour? Do I have permission to table this today?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you very much, senators.

The committee adjourned.

Le sénateur Corbin: Il existe un excellent mécanisme pour contourner cette question. Deux jours avant le départ à la retraite annoncé d'un sénateur, je peux présenter un avis d'interpellation et 30 sénateurs peuvent se servir de cette interpellation le même jour, ou laisser perdurer la chose pendant des jours et des semaines.

La présidente: La capacité de prendre la parole pendant la période que vous voulez — en ce qui concerne les hommages à une personne donnée — n'est pas visée par cette disposition. Sa place dans l'ordre du jour est limitée. La première tranche de 15 minutes ou de 30 minutes viendra à expiration; ce sera ensuite à la fin de la journée, lorsque nous en viendrons aux interpellations.

Sommes-nous tous d'accord? Me donnez-vous la permission de déposer ce document aujourd'hui?

Des voix: D'accord.

La présidente: Merci beaucoup, honorables sénateurs.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

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

Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

WITNESSES

Tuesday, April 29, 2003

From Industry Canada:

Ms. Diane Champagne-Paul, Director, Lobbyists Registration;

Mr. Pierre Legault, Senior Legal Counsel;

Mr. Bruce Bergen, Legal Counsel.

Wednesday, April 30, 2003

From the Senate of Canada:

Dr. Gary O'Brien, Deputy Clerk and Principal Clerk, Legislative Services.

TÉMOINS

Le mardi 29 avril 2003

D'Industrie Canada:

Mme Diane Champagne-Paul, directrice, Direction de l'enregistrement des lobbyistes;

M. Pierre Legault, avocat général principal;

M. Bruce Bergen, avocat-conseil.

Le mercredi 30 avril 2003

Du Sénat du Canada:

M. Gary O'Brien, sous-greffier et greffier principal, Services législatifs.