



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, September 16, 2003 (in camera)  
Wednesday, September 17, 2003 (in camera)  
Tuesday, September 23, 2003 (in camera)  
Wednesday, September 24, 2003 (in camera)  
Tuesday, September 30, 2003 (in camera)  
Tuesday, October 21, 2003 (in camera)  
Tuesday, October 28, 2003  
Wednesday, October 29, 2003  
Thursday, October 30, 2003  
Friday, October 31, 2003

**Issue No. 18**

**Sixth, seventh, eighth and ninth meetings on:**  
Rule 86(1)(f)

**Twentieth and twenty-first meetings on:**  
Code of Conduct

**First, second, third and fourth meetings on:**  
Bill C-34, An Act to amend the Parliament of Canada Act  
(Ethics Commissioner and Senate Ethics Officer)  
and other Acts in consequence

INCLUDING:  
THE TWELFTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill C-34)

APPEARING:  
The Honourable Don Boudria, P.C., M.P., Minister of State  
and Leader of the Government in the House of Commons  
and  
The Honourable Sharon Carstairs, P.C.,  
Leader of the Government in 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 16 septembre 2003 (à huis clos)  
Le mercredi 17 septembre 2003 (à huis clos)  
Le mardi 23 septembre 2003 (à huis clos)  
Le mercredi 24 septembre 2003 (à huis clos)  
Le mardi 30 septembre 2003 (à huis clos)  
Le mardi 21 octobre 2003 (à huis clos)  
Le mardi 28 octobre 2003  
Le mercredi 29 octobre 2003  
Le jeudi 30 octobre 2003  
Le vendredi 31 octobre 2003

**Fascicule n° 18**

**Sixième, septième, huitième et neuvième réunions concernant:**  
L'alinéa 86(1)(f) du Règlement du Sénat

**Vingtième et vingt et unièmes réunions concernant:**  
Le Code de déontologie

**Première, deuxième, troisième et quatrième réunions concernant:**  
Le projet de loi C-34, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du  
Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire  
à l'éthique) et certaines lois en conséquence

Y COMPRIS:  
LE DOUZIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Le projet de loi C-34)

COMPARAISSENT:  
L'honorable Don Boudria, c.p., député, ministre d'État  
et leader du gouvernement à la Chambre des communes  
et  
L'honorable Sharon Carstairs, c.p.,  
leader du gouvernement au 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:

Beaudoin	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Oliver
Chaput	Ringuette
Downe	Robertson
Fraser	Rompkey, P.C.
Grafstein	Smith, P.C.
Hublely	Stratton
Joyal, P.C.	

\**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

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

The name of the Honourable Senator Cook substituted for that of the Honourable Senator Rompkey (*September 15, 2003*).

The name of the Honourable Senator Robichaud, P.C. substituted for that of the Honourable Senator Cook (*September 16, 2003*).

The name of the Honourable Senator Rompkey, P.C. substituted for that of the Honourable Senator Robichaud (*September 18, 2003*).

Substitution pending for the Honourable Senator Wiebe (*September 19, 2003*).

The name of the Honourable Senator Downe was added (*September 22, 2003*).

The name of the Honourable Senator Chaput substituted for that of the Honourable Senator Cordy (*September 22, 2003*).

The name of the Honourable Senator Cordy substituted for that of the Honourable Senator Chaput (*September 29, 2003*).

The name of the Honourable Senator Cook substituted for that of the Honourable Senator Cordy (*September 29, 2003*).

The name of the Honourable Senator Cordy substituted for that of the Honourable Senator Cook (*October 1, 2003*).

The name of the Honourable Senator Massicotte substituted for that of the Honourable Senator Downe (*October 20, 2003*).

The name of the Honourable Senator Fairbairn substituted for that of the Honourable Senator Fraser (*October 20, 2003*).

The name of the Honourable Senator Fraser, was substituted for that of the Honourable Senator Massicotte (*October 21, 2003*).

The name of the Honourable Senator Downe substituted for that of the Honourable Senator Fraser (*October 27, 2003*).

The name of the Honourable Senator Beaudoin substituted for that of the Honourable Senator Di Nino (*October 28, 2003*).

The name of the Honourable Senator Oliver substituted for that of the Honourable Senator Murray (*October 28, 2003*).

The name of the Honourable Senator Fraser substituted for that of the Honourable Senator Fairbairn (*October 28, 2003*).

The name of the Honourable Senator Chaput substituted for that of the Honourable Senator Cordy (*October 31, 2003*).

Published by the Senate of Canada

Available from: Communication Canada  
Canadian Government Publishing, Ottawa, Ontario K1A 0S9

Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

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:

Beaudoin	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Oliver
Chaput	Ringuette
Downe	Robertson
Fraser	Rompkey, c.p.
Grafstein	Smith, c.p.
Hublely	Stratton
Joyal, c.p.	

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

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

Le nom de l'honorable sénateur Cook substitué à celui de l'honorable sénateur Rompkey (*le 15 septembre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Robichaud, c.p. substitué à celui de l'honorable sénateur Cook (*le 16 septembre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Rompkey, c.p. substitué à celui de l'honorable sénateur Robichaud, c.p. (*le 18 septembre 2003*).

Remplacement à venir pour l'honorable sénateur Wiebe (*le 19 septembre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Downe a été ajouté (*le 22 septembre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Chaput substitué à celui de l'honorable sénateur Cordy (*le 22 septembre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Cordy substitué à celui de l'honorable sénateur Chaput (*le 29 septembre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Cook substitué à celui de l'honorable sénateur Cordy (*le 29 septembre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Cordy substitué à celui de l'honorable sénateur Cook (*le 1<sup>er</sup> octobre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Massicotte substitué à celui de l'honorable sénateur Downe (*le 20 octobre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Fairbairn substitué à celui de l'honorable sénateur Fraser (*le 20 octobre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Fraser substitué à celui de l'honorable sénateur Massicotte (*le 21 octobre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Downe substitué à celui de l'honorable sénateur Fraser (*le 27 octobre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Beaudoin substitué à celui de l'honorable sénateur Di Nino (*le 28 octobre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Oliver substitué à celui de l'honorable sénateur Murray, c.p. (*le 28 octobre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Fraser substitué à celui de l'honorable sénateur Fairbairn, c.p. (*le 28 octobre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Chaput substitué à celui de l'honorable sénateur Cordy (*le 31 octobre 2003*).

Publié par le Sénat du Canada

En vente:  
Communication Canada – Édition Ottawa (Ontario) K1A 0S9

Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Monday, October 27, 2003:

At 5:00 p.m., pursuant to the Order adopted October 23, 2003, the Senate proceeded to the taking of the deferred standing vote on the motion of the Honourable Senator Carstairs, P.C., seconded by the Honourable Senator Graham, P.C., for the second reading of Bill C-34, An Act to amend the Parliament of Canada Act (Ethics Commissioner and Senate Ethics Officer) and other Acts in consequence.

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

**YEAS**

The Honourable Senators

Adams, Bacon, Banks, Biron, Callbeck, Carstairs, Chaput, Cook, Cordy, Day, De Bané, Downe, Fairbairn, Finnerty, Fraser, Graham, Hubley, Jaffer, Kenny, Kolber, LaPierre, Lapointe, Lavigne, Léger, Losier-Cool, Mahovlich, Massicotte, Merchant, Milne, Morin, Pearson, Phalen, Plamondon, Poulin, Poy, Prud'homme, Ringuette, Robichaud, Roche, Rompkey, Smith, Trenholme Counsell, Wiebe—43

**NAYS**

The Honourable Senators

Andreychuk, Atkins, Beaudoin, Cochrane, Comeau, Doody, Forrestall, Johnson, Kelleher, Keon, Kinsella, LeBreton, Lynch-Staunton, Meighen, Nolin, Robertson, Spivak, St. Germain, Stratton, Tkachuk—20

**ABSTENTIONS**

The Honourable Senators

Cools, Corbin, Ferretti Barth, Gauthier, Joyal, Maheu—6

Accordingly, Bill C-34 was read the second time.

The Honourable Senator Kinsella moved, seconded by the Honourable Senator Stratton, that Bill C-34 be not now read a third time but that it be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

After debate,

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

**YEAS**

The Honourable Senators

Adams, Andreychuk, Atkins, Bacon, Banks, Beaudoin, Cochrane, Cools, Corbin, Ferretti Barth, Forrestall, Joyal, Kelleher, Kinsella, Kroft, LeBreton, Lynch-Staunton, Maheu, Meighen, Moore, Nolin, Prud'homme, Robertson, Spivak, Stratton, Tkachuk—26

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du lundi 27 octobre 2003:

À 15 h 30, conformément à l'ordre adopté le 23 octobre 2003, le Sénat procède au vote par appel nominal différé sur la motion de l'honorable sénateur Carstairs, c.p., appuyée par l'honorable sénateur Graham, c.p., tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-34, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence.

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

**POUR**

Les honorables sénateurs

Adams, Bacon, Banks, Biron, Callbeck, Carstairs, Chaput, Cook, Cordy, Day, De Bané, Downe, Fairbairn, Finnerty, Fraser, Graham, Hubley, Jaffer, Kenny, Kolber, LaPierre, Lapointe, Lavigne, Léger, Losier-Cool, Mahovlich, Massicotte, Merchant, Milne, Morin, Pearson, Phalen, Plamondon, Poulin, Poy, Prud'homme, Ringuette, Robichaud, Roche, Rompkey, Smith, Trenholme Counsell, Wiebe—43

**CONTRE**

Les honorables sénateurs

Andreychuk, Atkins, Beaudoin, Cochrane, Comeau, Doody, Forrestall, Johnson, Kelleher, Keon, Kinsella, LeBreton, Lynch-Staunton, Meighen, Nolin, Robertson, Spivak, St. Germain, Stratton, Tkachuk—20

**ABSTENTIONS**

Les honorables sénateurs

Cools, Corbin, Ferretti Barth, Gauthier, Joyal, Maheu—6

En conséquence, le projet de loi C-34 est lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Kinsella propose, appuyé par l'honorable sénateur Stratton, que le projet de loi C-34 ne soit pas maintenant lu la troisième fois, mais qu'il soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Après débat,

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

**POUR**

Les honorables sénateurs

Adams, Andreychuk, Atkins, Bacon, Banks, Beaudoin, Cochrane, Cools, Corbin, Ferretti Barth, Forrestall, Joyal, Kelleher, Kinsella, Kroft, LeBreton, Lynch-Staunton, Maheu, Meighen, Moore, Nolin, Prud'homme, Robertson, Spivak, Stratton, Tkachuk—26

## NAYS

## The Honourable Senators

Biron, Callbeck, Carstairs, Cook, Cordy, Day, De Bané, Downe, Fairbairn, Finnerty, Fraser, Graham, Hubley, Jaffer, Kenny, Kolber, LaPierre, Lapointe, Lavigne, Massicotte, Merchant, Milne, Morin, Phalen, Poulin, Poy, Ringuette, Robichaud, Rompkey, Smith, Trenholme Counsell, Wiebe—32

## ABSTENTIONS

## The Honourable Senators

Mahovlich, Pépin, Plamondon—3

The Honourable Senator Carstairs, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Robichaud, P.C., that Bill C-34 be referred to the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament.

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

## YEAS

## The Honourable Senators

Biron, Callbeck, Carstairs, Cook, Cordy, Day, De Bané, Downe, Fairbairn, Finnerty, Fraser, Graham, Hubley, Jaffer, Kenny, Kolber, LaPierre, Lapointe, Lavigne, Massicotte, Merchant, Milne, Morin, Phalen, Poulin, Poy, Ringuette, Robichaud, Rompkey, Smith, Trenholme Counsell, Wiebe—32

## NAYS

## The Honourable Senators

Adams, Andreychuk, Atkins, Bacon, Banks, Beaudoin, Cochrane, Cools, Corbin, Ferretti Barth, Forrestall, Joyal, Kelleher, Kinsella, Kroft, LeBreton, Lynch-Staunton, Maheu, Meighen, Moore, Nolin, Prud'homme, Robertson, Spivak, St. Germain, Stratton, Tkachuk—27

## ABSTENTIONS

## The Honourable Senators

Mahovlich, Pépin, Plamondon—3

## CONTRE

## Les honorables sénateurs

Biron, Callbeck, Carstairs, Cook, Cordy, Day, De Bané, Downe, Fairbairn, Finnerty, Fraser, Graham, Hubley, Jaffer, Kenny, Kolber, LaPierre, Lapointe, Lavigne, Massicotte, Merchant, Milne, Morin, Phalen, Poulin, Poy, Ringuette, Robichaud, Rompkey, Smith, Trenholme Counsell, Wiebe—32

## ABSTENTIONS

## Les honorables sénateurs

Mahovlich, Pépin, Plamondon—3

L'honorable sénateur Carstairs, c.p., propose, appuyée par l'honorable sénateur Robichaud, c.p., que le projet de loi C-34 soit renvoyé au Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement.

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

## POUR

## Les honorables sénateurs

Biron, Callbeck, Carstairs, Cook, Cordy, Day, De Bané, Downe, Fairbairn, Finnerty, Fraser, Graham, Hubley, Jaffer, Kenny, Kolber, LaPierre, Lapointe, Lavigne, Massicotte, Merchant, Milne, Morin, Phalen, Poulin, Poy, Ringuette, Robichaud, Rompkey, Smith, Trenholme Counsell, Wiebe—32

## CONTRE

## Les honorables sénateurs

Adams, Andreychuk, Atkins, Bacon, Banks, Beaudoin, Cochrane, Cools, Corbin, Ferretti Barth, Forrestall, Joyal, Kelleher, Kinsella, Kroft, LeBreton, Lynch-Staunton, Maheu, Meighen, Moore, Nolin, Prud'homme, Robertson, Spivak, St. Germain, Stratton, Tkachuk—27

## ABSTENTIONS

## Les honorables sénateurs

Mahovlich, Pépin, Plamondon—3

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, September 16, 2003  
(44)

[*English*]

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met in camera at 9:35 a.m. this day, in room 356-S Centre Block, the Honourable Lorna Milne, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Cook, Fraser, Grafstein, Hubley, Joyal, P.C., Milne, Robertson, Smith, P.C. and Stratton (9).

*In attendance:* Charles Robert, Principal Clerk of Procedure; Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel; from the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Jamie Robertson and Margaret Young.

Pursuant to rule 86(1)(f), the committee proceeded to the consideration of aspects related to Parliamentary Privilege

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded in camera for consideration of a draft agenda.

It was agreed that staff remain.

The Honourable Senator Joyal made a brief statement to the committee.

The Honourable Senator Milne made a brief statement to the committee.

After debate, it was agreed to hear from Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel, at its next meeting.

At 11:11 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, September 17, 2003  
(45)

[*English*]

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met at 12:17 p.m. this day, in room 160-S Centre Block, the Honourable Lorna Milne, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Cordy, Di Nino, Fraser, Grafstein, Hubley, Joyal, P.C., Lynch-Staunton, Milne, Murray, P.C., Robichaud, P.C., Robertson, Smith, P.C. and Stratton (13).

*Other senators present:* The Honourable Senators Corbin, Gauthier and Kinsella (3).

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 16 septembre 2003  
(44)

[*Traduction*]

le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui à huis clos, à 9 h 35, 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 Cook, Fraser, Grafstein, Hubley, Joyal, c.p., Milne, Robertson, Smith, c.p., et Stratton (9).

*Également présents:* Charles Robert, greffier principal à la procédure; Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire, ainsi que Jamie Robertson et Margaret Young, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'alinéa 86(1)f) du Règlement, le comité étudie certains aspects du privilège parlementaire.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité étudie à huis clos un ordre du jour provisoire.

Il est convenu — Que le personnel soit autorisé à demeurer dans la pièce.

L'honorable sénateur Joyal fait un bref exposé au comité.

L'honorable sénateur Milne fait un bref exposé au comité.

Après débat, il est convenu d'entendre le témoignage de Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire, à la prochaine séance.

À 11 h 11, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 17 septembre 2003  
(45)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui à 12 h 17, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Cordy, Di Nino, Fraser, Grafstein, Hubley, Joyal, c.p., Lynch-Staunton, Milne, Murray, c.p., Robichaud, c.p., Robertson, Smith, c.p., et Stratton (13).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Corbin, Gauthier et Kinsella (3).

*In attendance:* Charles Robert, Principal Clerk of Procedure; Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel; from the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Jamie Robertson.

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded in camera for consideration of a draft agenda.

Pursuant to rule 86(1)(f), the committee proceeded to the consideration of aspects related to Parliamentary Privilege.

It was agreed that staff remain.

Mr. Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel, was invited to make a brief statement to the committee.

Mr. Robert, Principal Clerk, Procedure, was invited to make a brief statement to the committee.

After discussion, it was agreed to continue debate at the next meeting of the committee.

At 1:36 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*Le greffier du comité,*

Blair Armitage

*Clerk of the Committee*

*Également présents:* Charles Robert, greffier principal à la procédure; Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire et Jamie Robertson, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité étudie à huis clos un ordre du jour provisoire.

Conformément à l'alinéa 86(1)f) du Règlement, le comité examine certains aspects du privilège parlementaire.

Il est convenu que le personnel soit autorisé à demeurer dans la pièce.

M. Audcent, légiste et conseiller parlementaire, est invité à présenter un bref exposé au comité.

M. Robert, greffier principal à la procédure, est invité à présenter un bref exposé au comité.

Après discussion, il est convenu que le débat se poursuive à la prochaine séance du comité.

À 13 h 36, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

OTTAWA, Tuesday, September 23, 2003  
(46)

[*English*]

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met in camera at 9:40 a.m. this day, in room 356-S Centre Block, the Honourable Lorna Milne, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Chaput, Downe, Hubley, Joyal, P.C., Milne, Robertson, Rompkey, P.C. and Stratton (8).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Jamie Robertson and Margie Young.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 4, 2003, the committee proceeded to study the motion of the Honourable Senator Robichaud, P.C., seconded by the Honourable Senator Carstairs, P.C., that the documents entitled: "Proposals to amend the Parliament of Canada Act (Ethics Commissioner) and other Acts as a consequence" and "Proposals to amend the Rules of the Senate and the Standing Orders of the House of Commons to implement the 1997 Milliken-Oliver Report", tabled in the Senate on October 23, 2002. (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee.*)

OTTAWA, le mardi 23 septembre 2003  
(46)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui à huis clos, à 9 h 40, 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 Chaput, Downe, Hubley, Joyal, c.p., Milne, Robertson, Rompkey, c.p. et Stratton (8).

*Également présents:* Jamie Robertson et Margie Young, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 4 février 2003, le comité procède à l'étude de la motion de l'honorable sénateur Robichaud, c.p., appuyé par l'honorable sénateur Carstairs, c.p., que les documents intitulés «Proposition de modification de la Loi sur le Parlement du Canada (commissaire à l'éthique) et de certaines lois en conséquence» et «Proposition de modification du Règlement du Sénat et du Règlement de la Chambre des communes visant à mettre en oeuvre le rapport Milliken-Oliver de 1977», qui ont été déposés au Sénat le 23 octobre 2002, soient adoptés. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans les délibérations du comité.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee proceeded in camera for consideration of a draft report.

It was agreed that staff remain.

At 11:21 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

*ATTEST:*

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité étudie une ébauche de rapport à huis clos.

Il est convenu que le personnel soit autorisé à demeurer dans la pièce.

À 11 h 21, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*La greffière suppléante du comité,*

Josée Thérien

*Acting Clerk of the Committee*

OTTAWA, Wednesday, September 24, 2003  
(45)

[*English*]

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met in camera at 12:22 p.m. this day, in room 160-S Centre Block, the Honourable Lorna Milne, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Downe, Fraser, Grafstein, Hubley, Joyal, P.C., Milne, Murray, P.C., Robertson and Stratton (10).

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

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Jamie Robertson and Margie Young.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 4, 2003, the committee proceeded to study the motion of the Honourable Senator Robichaud, P.C., seconded by the Honourable Senator Carstairs, P.C., that the documents entitled: "Proposals to amend the Parliament of Canada Act (Ethics Commissioner) and other Acts as a consequence" and "Proposals to amend the Rules of the Senate and the Standing Orders of the House of Commons to implement the 1997 Milliken-Oliver Report", tabled in the Senate on October 23, 2002. (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee proceeded in camera for consideration of a draft report.

It was agreed that staff remain.

The Honourable Senator Joyal, on a point of order, informed his colleagues that he had secured certain information respecting certain Parliamentary Privileges he had promised to find for distribution.

It was agreed that the document — an extract from the journals of the House of Commons, 1873 — be distributed at the meeting and to have the Clerk distribute it to the offices of members of the committee.

OTTAWA, le mercredi 24 septembre 2003  
(45)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui à huis clos, à 12 h 22, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Andreychuk, Downe, Fraser, Grafstein, Hubley, Joyal, c.p., Milne, Murray, c.p., Robertson et Stratton (10).

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

*Également présents:* Jamie Robertson et Margie Young, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 4 février 2003, le comité procède à l'étude de la motion de l'honorable sénateur Robichaud, c.p., appuyé par l'honorable sénateur Carstairs, c.p., que les documents intitulés «Proposition de modification de la Loi sur le Parlement du Canada (commissaire à l'éthique) et de certaines lois en conséquence» et «Proposition de modification du Règlement du Sénat et du Règlement de la Chambre des communes visant à mettre en oeuvre le rapport Milliken-Oliver de 1997», qui ont été déposés au Sénat le 23 octobre 2002, soient adoptés. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans les délibérations du comité.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité examine une ébauche de rapport à huis clos.

Il est convenu que le personnel soit autorisé à rester dans la pièce.

L'honorable sénateur Joyal, par rappel au Règlement, informe ses collègues qu'il s'est procuré des renseignements sur certains privilèges parlementaires, tel qu'il l'avait promis, afin de les distribuer.

Il est convenu que le document (un extrait des journaux de la Chambre des communes de 1873) soit distribué pendant la séance et que le greffier en remette copie au personnel du bureau de chacun des membres du comité.

The Honourable Senator Milne moved — That following the conclusion of the meeting, a drafting subcommittee be established to work with staff on a revised draft for future consideration, and that the subcommittee be composed of both parties to be determined in consultation.

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

At 1:30 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair

*ATTEST:*

---

OTTAWA, Tuesday, September 30, 2003  
(46)

[*English*]

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met in camera at 9:35 a.m. this day, in room 356-S Centre Block, the Honourable Lorna Milne, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Cook, Hubley, Joyal, P.C., Milne, Rompkey, P.C. and Smith, P.C. (7).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Jamie Robertson and Margie Young; Charles Robert, Principal Clerk of Procedure; Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

Pursuant to rule 86(1)(f), the committee proceeded to the consideration of aspects related to Parliamentary Privilege.

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee proceeded in camera for consideration of a draft report.

It was agreed that staff remain.

Mr. Charles Robert, Principal Clerk, Procedure, was invited to make a brief statement to the committee.

Mr. Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel, was invited to make a brief statement to the committee.

Together, Mr. Robert and Mr. Audcent answered questions.

After debate, it was agreed — That the Chair draft and circulate a document exploring issues, positions and options before the committee.

At 11:15 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

*ATTEST:*

---

L'honorable sénateur Milne propose — Qu'après cette séance, un sous-comité de rédaction soit établi pour préparer une version révisée du rapport en collaboration avec le personnel, pour examen futur, et que le sous-comité se compose des deux parties à déterminer en consultation.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 13 h 30, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

---

OTTAWA, le mardi 30 septembre 2003  
(46)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 9 h 35, dans la pièce 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Lorna Milne (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Andreychuk, Cook, Hubley, Joyal, c.p., Milne, Rompkey, c.p. et Smith, c.p. (7).

*Également présents:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement: Jamie Robertson et Margie Young; Charles Robert, greffier principal à la procédure; Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire.

Conformément à l'alinéa 86(1)f) du Règlement, le comité examine différents aspects liés au privilège parlementaire.

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité se réunit à huis clos pour examiner un projet de rapport.

Il est convenu que le personnel reste dans la salle.

M. Charles Robert, greffier principal à la procédure, fait une brève déclaration.

M. Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire, fait une brève déclaration.

MM. Robert et Audcent répondent aux questions.

Après discussion, il est convenu — Que le président produise et distribue un document explorant les questions, positions et options soumises au comité.

À 11 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

---

OTTAWA, Tuesday, October 21, 2003  
(47)

[English]

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

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Cordy, Di Nino, Fairbairn, P.C., Hubley, Joyal, P.C., Kinsella, Massicotte, Milne, Murray, P.C., Robertson, Smith, P.C. and Stratton (13).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Jamie Robertson and Margie Young; Charles Robert, Principal Clerk of Procedure; Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

Pursuant to rule 86(1)(f), the committee proceeded to the consideration of aspects related to Parliamentary Privilege.

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee proceeded in camera for consideration of a draft report.

It was agreed that staff remain.

After debate, it was agreed — That a final synthesis be prepared for the consideration of the committee.

It was agreed — That the in camera transcripts be released to Internal Economy and any agent retained for the preparation of any legal work on behalf of the Senate.

It was agreed — That The Honourable Senator Fraser represent the committee along with a member to be named by the Opposition.

At 10:54 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

\_\_\_\_\_

OTTAWA, Tuesday, October 28, 2003  
(48)

[English]

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met at 9:35 a.m. this day, in room 160-S Centre Block, the Honourable Lorna Milne, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Cordy, Downe, Fairbairn, P.C., Grafstein, Hubley, Joyal, P.C., Kinsella, Milne, Oliver, Ringuette, Robertson, Rompkey, P.C., Smith, P.C. and Stratton (16).

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

OTTAWA, le mardi 21 octobre 2003  
(47)

[Traduction]

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

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Andreychuk, Cordy, Di Nino, Fairbairn, c.p., Hubley, Joyal, c.p., Kinsella, Massicotte, Milne, Murray, c.p., Robertson, Smith, c.p. et Stratton (13).

*Également présents:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement: Jamie Robertson et Margie Young; Charles Robert, greffier principal à la procédure; Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire.

Conformément à l'alinéa 86(1)f) du Règlement, le comité examine différents aspects liés aux privilèges parlementaires.

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité poursuit ses travaux à huis clos dans le but d'examiner un projet de rapport.

Il est convenu que le personnel reste dans la salle.

Après discussion, il est convenu — Qu'une synthèse finale soit préparée et soumise à l'examen du comité.

Il est convenu — Que la transcription des délibérations à huis clos soit remise au Comité de régie interne et à tout conseiller juridique dont les services ont été retenus par le Sénat.

Il est convenu — Que l'honorable sénateur Fraser, ainsi qu'un autre membre désigné par l'opposition, représentent le comité.

À 10 h 54, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

\_\_\_\_\_

OTTAWA, le mardi 28 octobre 2003  
(48)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui, à 9 h 35, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Lorna Milne (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Cordy, Downe, Fairbairn, c.p., Grafstein, Hubley, Joyal, c.p., Kinsella, Milne, Oliver, Ringuette, Robertson, Rompkey, c.p., Smith, c.p., et Stratton (16).

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

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Jamie Robertson and Margie Young.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, October 27, 2003, the committee preceded its study on Bill C-34, an Act to amend the Parliament of Canada Act (Ethics Commissioner and Senate Ethics Officer) and other Acts in consequence.

*APPEARING:*

The Honourable Don Boudria, P.C., M.P., Minister of State and Leader of the Government in the House of Commons.

The Honourable Sharon Carstairs, P.C., Leader of the Government in the Senate.

*WITNESSES:*

*From the Privy Council Office:*

Mr. Mitch Bloom, Privy Council Officer;

Mr. Ron Wall, Director, Parliamentary Operations.

The Honourable Don Boudria, P.C., M.P., Minister of State and Leader of the Government in the House of Commons, made a statement and, with Mr. Wall and Mr. Bloom, answered questions.

The Honourable Sharon Carstairs, P.C., Leader of the Government in the Senate, made a statement and answered questions.

At 11:38 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Wednesday, October 29, 2003  
(49)

[English]

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met at 12:14 p.m. this day, in room 160-S Centre Block, the Honourable Lorna Milne, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Cordy, Downe, Fraser, Grafstein, Hubley, Joyal, P.C., Milne, Oliver, Ringuette, Robertson, Rompkey, P.C., Smith, P.C. and Stratton (15).

*Other senators present:* The Honourable Senators Cools, Gauthier, Lavigne and Sparrow (4).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Jamie Robertson and Margie Young.

*Également présents:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement: Jamie Robertson et Margie Young.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 27 octobre 2003, le comité examine le projet de loi C-34, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence.

*COMPARAISSENT:*

L'honorable Don Boudria, c.p., député, ministre d'État et leader du gouvernement à la Chambre des communes.

L'honorable Sharon Carstairs, c.p., leader du gouvernement au Sénat.

*TÉMOINS:*

*Du Bureau du Conseil privé:*

M. Mitch Bloom, agent du Conseil privé;

M. Ron Wall, directeur des relations parlementaires.

L'honorable Don Boudria, c.p., député, ministre d'État et leader du gouvernement à la Chambre des communes fait une déclaration et, de concert avec MM. Wall et Bloom, répond aux questions.

L'honorable Sharon Carstairs, c.p., leader du gouvernement au Sénat, fait une déclaration et répond aux questions.

À 11 h 38, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

OTTAWA, le mercredi 29 octobre 2003  
(49)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui à 12 h 14, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Cordy, Downe, Fraser, Grafstein, Hubley, Joyal, c.p., Milne, Oliver, Ringuette, Robertson, Rompkey, c.p., Smith, c.p. et Stratton (15).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Cools, Gauthier, Lavigne et Sparrow (4).

*Également présents:* Jamie Robertson et Margie Young, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, October 27, 2003, the committee preceded its study on Bill C-34, an Act to amend the Parliament of Canada Act (Ethics Commissioner and Senate Ethics Officer) and other Acts in consequence.

*WITNESS:*

*From the Senate of Canada:*

Mr. Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

Mark Audcent made a statement and answered questions.

At 1:30 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Thursday, October 30, 2003  
(50)

[*English*]

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met at 10:08 a.m. this day, in room 256-S Centre Block, the Honourable Lorna Milne, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Cordy, Downe, Fraser, Grafstein, Hubley, Joyal, P.C., Milne, Ringuette, Robertson, Robichaud P.C., Rompkey, P.C. and Smith, P.C. (14).

*Other senators present:* The Honourable Senators Gauthier, Kroft and Sparrow (3).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Jamie Robertson and Margie Young.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, October 27, 2003, the committee preceded its study on Bill C-34, an Act to amend the Parliament of Canada Act (Ethics Commissioner and Senate Ethics Officer) and other Acts in consequence.

*WITNESSES:*

*As individuals:*

Mr. Robert Marleau, Former Clerk of the House of Commons;

Mr. Joseph Maingot.

It was moved by the Honourable Senator Andreychuk — That the committee adjourn to the next regularly scheduled meeting of the committee.

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

Mr. Marleau made a statement and answered questions.

At 12:22 p.m., the committee suspended.

At 12:31 p.m., the committee resumed.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 27 octobre 2003, le comité examine le projet de loi C-34, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence.

*TÉMOIN:*

*Du Sénat du Canada:*

M. Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire.

Mark Audcent fait un exposé puis répond aux questions.

À 13 h 30, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

OTTAWA, le jeudi 30 octobre 2003  
(50)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui à 10 h 08, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Cordy, Downe, Fraser, Grafstein, Hubley, Joyal, c.p., Milne, Ringuette, Robertson, Robichaud, c.p., Rompkey, c.p. et Smith, c.p. (14).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Gauthier, Kroft et Sparrow (3).

*Également présents:* Jamie Robertson et Margie Young, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 27 octobre 2003, le comité examine le projet de loi C-34, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence.

*TÉMOINS:*

*À titre personnel:*

M. Robert Marleau, ancien greffier de la Chambre des communes;

M. Joseph Maingot.

Il est proposé par l'honorable sénateur Andreychuk — Que le comité suspende ses travaux jusqu'à la prochaine séance régulière prévue du comité.

La question, mise aux voix, est rejetée avec dissidence.

M. Marleau fait un exposé puis répond aux questions.

À 12 h 22, le comité interrompt ses travaux.

À 12 h 31, le comité reprend ses travaux.

Mr. Maingot made a statement and answered questions.

At 1:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Friday, October 31, 2003  
(51)

[English]

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met at 10:16 a.m. this day, in room 160-S Centre Block, the Honourable Lorna Milne, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Chaput, Downe, Fraser, Grafstein, Hubley, Joyal, P.C., Milne, Ringuette, Rompkey, P.C. and Smith, P.C. (10).

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

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Jamie Robertson and Margie Young, Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, October 27, 2003, the committee preceded its study on Bill C-34, an Act to amend the Parliament of Canada Act (Ethics Commissioner and Senate Ethics Officer) and other Acts in consequence.

Mr. Audcent was invited to address specific drafting questions related to Bill C-34.

The Honourable Senator Fraser moved — That the Law Clerk be instructed to correct a parchment error in clause 12, on line 26, of the English version, by replacing the words “Ethics Commissioner” with the words “Senate Ethics Officer”.

The question being put on the motion, it was agreed on the following division:

YEAS — The Honourable Senators Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, P.C., Smith, P.C. (8).

NAYS — The Honourable Senator Joyal, P.C. (1).

ABSTENTIONS — The Honourable Senator Grafstein (1).

It was agreed — That, the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-34.

It was agreed that the Title stand postponed, carried on the following division:

YEAS — The Honourable Senators Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, P.C., Smith, P.C. (8).

NAYS — The Honourable Senators Grafstein and Joyal, P.C. (2).

ABSTENTIONS — (0).

M. Maingot fait un exposé puis répond aux questions.

À 13 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

OTTAWA, le vendredi 31 octobre 2003  
(51)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui à 10 h 16, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Chaput, Downe, Fraser, Grafstein, Hubley, Joyal, c.p., Milne, Ringuette, Rompkey, c.p. et Smith, c.p. (10).

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

*Également présents:* Jamie Robertson et Margie Young, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement et Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 27 octobre 2003, le comité examine le projet de loi C-34, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence.

M. Audcent est invité à répondre à des questions de rédaction sur le projet de loi C-34.

L'honorable sénateur Fraser propose — Que le légiste reçoive la consigne de corriger une erreur de rédaction à l'article 12, ligne 26, de la version anglaise en remplaçant les mots «Ethics Commissioner» par les mots «Senate Ethics Officer».

La question, mise aux voix, est adoptée avec dissidence par le vote suivant:

POUR — Les honorables sénateurs Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, c.p., et Smith, c.p. (8).

CONTRE — L'honorable sénateur Joyal, c.p. (1).

ABSTENTIONS — L'honorable sénateur Grafstein (1).

Il est convenu — Que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-34.

Il est convenu — Que l'étude du titre soit reportée. Motion adoptée avec dissidence par le vote suivant:

POUR — Les honorables sénateurs Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, c.p., et Smith, c.p. (8).

CONTRE — Les honorables sénateurs Grafstein et Joyal, c.p. (2).

ABSTENTIONS — (0).

The question being put on clause 1, it was agreed on the following division:

YEAS — The Honourable Senators Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, P.C., Smith, P.C. (8).

NAYS — The Honourable Senators Grafstein and Joyal, P.C. (2).

ABSTENTIONS — (0).

The question being put on clause 2, it was agreed on the following division:

YEAS — The Honourable Senators Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, P.C., Smith, P.C. (8).

NAYS — The Honourable Senators Grafstein and Joyal, P.C. (2).

ABSTENTIONS — (0).

The question being put on clause 3, it was agreed on the following division:

YEAS — The Honourable Senators Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, P.C., Smith, P.C. (8).

NAYS — The Honourable Senators Grafstein and Joyal, P.C. (2).

ABSTENTIONS — (0).

The question being put on clauses 4-11, it was agreed on the following division:

YEAS — The Honourable Senators Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, P.C., Smith, P.C. (8).

NAYS — The Honourable Senators Grafstein and Joyal, P.C. (2).

ABSTENTIONS — (0).

The question being put on clause 12 as corrected, it was agreed on the following division:

YEAS — The Honourable Senators Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, P.C., Smith, P.C. (8).

NAYS — The Honourable Senators Grafstein and Joyal, P.C. (2).

ABSTENTIONS — (0).

The question being put on clauses 13-25, it was agreed on the following division:

YEAS — The Honourable Senators Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, P.C., Smith, P.C. (8).

NAYS — The Honourable Senators Grafstein and Joyal, P.C. (2).

ABSTENTIONS — (0).

L'article 1, mis aux voix, est adopté avec dissidence par le vote suivant:

POUR — Les honorables sénateurs Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, c.p., et Smith, c.p. (8).

CONTRE — Les honorables sénateurs Grafstein et Joyal, c.p. (2).

ABSTENTIONS — (0).

L'article 2, mis aux voix, est adopté avec dissidence par le vote suivant:

POUR — Les honorables sénateurs Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, c.p., et Smith, c.p. (8).

CONTRE — Les honorables sénateurs Grafstein et Joyal, c.p. (2).

ABSTENTIONS — (0).

L'article 3, mis aux voix, est adopté avec dissidence par le vote suivant:

POUR — Les honorables sénateurs Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, c.p., et Smith, c.p. (8).

CONTRE — Les honorables sénateurs Grafstein et Joyal, c.p. (2).

ABSTENTIONS — (0).

Les articles 4 à 11, mis aux voix, sont adoptés avec dissidence par le vote suivant:

POUR — Les honorables sénateurs Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, c.p., et Smith, c.p. (8).

CONTRE — Les honorables sénateurs Grafstein et Joyal, c.p. (2).

ABSTENTIONS — (0).

L'article 12 modifié, mis aux voix, est adopté avec dissidence par le vote suivant:

POUR — Les honorables sénateurs Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, c.p., et Smith, c.p. (8).

CONTRE — Les honorables sénateurs Grafstein et Joyal, c.p. (2).

ABSTENTIONS — (0).

Les articles 13 à 25, mis aux voix, sont adoptés avec dissidence par le vote suivant:

POUR — Les honorables sénateurs Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, c.p., et Smith, c.p. (8).

CONTRE — Les honorables sénateurs Grafstein et Joyal, c.p. (2).

ABSTENTIONS — (0).

The question being put on clauses 26-42, it was agreed on the following division:

YEAS — The Honourable Senators Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, P.C., Smith, P.C. (8).

NAYS — The Honourable Senators Grafstein and Joyal, P.C. (2).

ABSTENTIONS — (0).

The question being put that the Title carry, it was agreed on the following division:

YEAS — The Honourable Senators Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, P.C., Smith, P.C. (8).

NAYS — The Honourable Senators Grafstein and Joyal, P.C. (2).

ABSTENTIONS — (0).

The question being put that Bill C-34 be adopted, it was agreed on the following division:

YEAS — The Honourable Senators Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, P.C., Smith, P.C. (8).

NAYS — (0).

ABSTENTIONS — The Honourable Senators Grafstein and Joyal, P.C. (2).

The question being put that the Chair report this Bill at the next sitting of the Senate, it was agreed on the following division:

YEAS — The Honourable Senators Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, P.C., Smith, P.C. (8).

NAYS — (0).

ABSTENTIONS — The Honourable Senators Grafstein and Joyal, P.C. (2).

At 11:13 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*Le greffier du comité,*

Blair Armitage

*Clerk of the Committee*

Les articles 26 à 42, mis aux voix, sont adoptés avec dissidence par le vote suivant:

POUR — Les honorables sénateurs Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, c.p., et Smith, c.p. (8).

CONTRE — Les honorables sénateurs Grafstein et Joyal, c.p. (2).

ABSTENTIONS — (0).

Le titre, mis aux voix, est adopté avec dissidence par le vote suivant:

POUR — Les honorables sénateurs Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, c.p. et Smith, c.p. (8).

CONTRE — Les honorables sénateurs Grafstein et Joyal, c.p. (2).

ABSTENTIONS — (0).

Il est proposé que le projet de loi C-34 soit adopté. Motion adoptée avec dissidence par le vote suivant:

POUR — Les honorables sénateurs Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, c.p. et Smith, c.p. (8).

CONTRE — (0).

ABSTENTIONS — Les honorables sénateurs Grafstein et Joyal, c.p. (2).

Il est proposé que le président fasse rapport du projet de loi à la prochaine séance du Sénat. Motion adoptée avec dissidence par le vote suivant:

POUR — Les honorables sénateurs Chaput, Downe, Fraser, Hubley, Milne, Ringuette, Rompkey, c.p. et Smith, c.p. (8).

CONTRE — (0).

ABSTENTIONS — Les honorables sénateurs Grafstein et Joyal, c.p. (2).

À 11 h 13, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Monday, November 3, 2003

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

**TWELFTH REPORT**

Your committee, to which was referred Bill C-34, *An Act to amend the Parliament of Canada Act (Ethics Commissioner and Senate Ethics Officer) and other Acts in consequence*, has in obedience to the Order of Reference of October 27, 2003, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Your committee notes that it instructed the Law Clerk and Parliamentary Counsel to make a clerical correction in the parchment, on page 14, in clause 12, on line 26, of the English version, by replacing the words "Ethics Commissioner" with the words "Senate Ethics Officer".

Respectfully submitted,

*La présidente,*  
LORNA MILNE  
*Chair*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le lundi 3 novembre 2003

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

**DOUZIÈME RAPPORT**

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-34, *Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence*, a conformément à l'ordre de renvoi du 27 octobre 2003, étudié le dit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Votre Comité note qu'il a donné instruction au légiste et conseiller parlementaire d'apporter une correction d'ordre administratif au parchemin, à la page 14 de la version anglaise, article 12, ligne 26, en remplaçant les mots «Ethics Commissioner» par les mots «Senate Ethics Officer».

Respectueusement soumis,

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, October 28, 2003

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament, to which was referred Bill C-34, to amend the Parliament of Canada Act (Ethics Commissioner and Senate Ethics Officer) and other acts in consequence, met this day at 9:35 a.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, I see a quorum. The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament is now in session to discuss Bill C-34. Before us today are the Honourable Senator Sharon Carstairs, Leader of the Government, and the Honourable Don Boudria, Minister of State and Leader of the Government in the House of Commons. We also have Ron Wall and Mitch Bloom of the Privy Council Office, who are here to answer questions if necessary.

I am informed that Minister Boudria has to leave by 10:30. If we have questions on the House of Commons side of the bill, I suggest we put those first.

[*Translation*]

**The Honourable Don Boudria, P.C., M.P., Minister of State and Leader of the Government in the House of Commons:** You have just introduced the two officials I have with me today from the Privy Council Office, Mr. Wall and Mr. Bloom.

I would like to take this opportunity to recognize the excellent work of this committee in shaping Bill C-34. As you know, the government has accepted all of the committee's recommendations, and these changes are incorporated in Bill C-34. Based on the draft that was submitted to you and that you reviewed, you made a number of recommendations, all of which with no exception were incorporated in the bill.

For instance, as recommended by your committee, the Bill gives the Senate its own Ethics Officer separate from the office of the Ethics Commissioner, given the different traditions of the honourable institution of the Senate and the House of Commons and other differences between the two chambers. The Senate Ethics Officer would administer conflict of interest provisions for Senators and a separate Ethics Commissioner would administer conflict of interest provisions for the House of Commons, as well as the Prime Minister's code for public office holders.

By creating both the Ethics Commissioner and the Senate Ethics Officer by legislation, we would send a clear message to Canadians that we are moving meaningfully on this issue. I would also emphasize that Bill C-34 includes additional provisions to reinforce the fact that the Ethics Commissioner and Senate Ethics Officer are covered by parliamentary privilege. This makes it clear

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 28 octobre 2003

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, qui a été saisi du projet de loi C-34, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 9 h 35 pour examiner le projet de loi.

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

[*Traduction*]

**La présidente:** Honorables sénateurs, il y a quorum. La séance du Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement est maintenant ouverte. Nous examinons le projet de loi C-34. Comparaisent aujourd'hui l'honorable sénateur Sharon Carstairs, leader du gouvernement, et l'honorable Don Boudria, ministre d'État et leader du gouvernement à la Chambre des communes. Nous avons également Ron Wall et Mitch Bloom, du Bureau du Conseil privé, qui sont là pour répondre à des questions au besoin.

J'apprends que M. Boudria doit partir à 10 h 30. Si nous avons des questions portant sur les aspects des projets de loi concernant la Chambre des communes, nous devrions peut-être les poser en premier.

[*Français*]

**L'honorable Don Boudria, c.p., député, ministre d'État et leader du gouvernement à la Chambre des communes:** Vous venez de présenter les deux officiers du Conseil privé qui nous accompagnent, M. Wall et M. Bloom.

J'en profite pour souligner l'excellente contribution de ce comité au développement du projet de loi C-34. Comme vous le savez, le gouvernement a accepté toutes les recommandations de votre comité et en a tenu compte dans le projet de loi. De l'ébauche qui vous fut soumise et qui a fait l'objet de votre révision découlait certaines recommandations. Chacune de ces recommandations fut incorporée au projet de loi sans exception.

Par exemple, tel que recommandé par le comité, vu les traditions particulières de votre vénérable institution du Sénat, de la Chambre des communes et vu les différences qui existent entre les deux institutions, le projet de loi crée un poste de conseiller sénatorial en éthique distinct du Bureau du commissaire à l'éthique de la Chambre des communes. Le conseiller sénatorial sera chargé d'administrer le code régissant les conflits d'intérêt à l'égard des sénateurs. Pour sa part, le commissaire de la Chambre des communes devra administrer un code semblable pour les députés de même que le code du premier ministre visant les titulaires de charge publique.

La création du poste de commissaire à l'éthique et celui du conseiller sénatorial en éthique au moyen d'une loi lancera un message clair aux Canadiens et Canadiennes à savoir que nous avons pris des mesures sérieuses. En outre, le projet de loi C-34 comprend des dispositions supplémentaires visant à renforcer le fait que le commissaire et le conseiller jouissent tous deux de

that when administering the Code for their respective chambers, the work of these ethics officials would not be subject to judicial review.

We know that this issue was a concern in the past for a number of honourable senators.

Also as recommended by the committee, the appointment process has been changed to include consultation with leaders of all recognized parties in the Senate, followed by a confirming vote in the Senate. This process is consistent with the process used in several provinces, including Ontario and New Brunswick. It is also similar to the approach for officers of Parliament such as the Information and Privacy Commissioners.

The committee also recommended the term of the Ethics Commissioner be increased from a single five-year term to a seven-year renewable term. This is now a provision of Bill C-34.

[English]

Technical changes were also made to Bill C-34. New wording clarifies that ministers, secretaries of state and parliamentary secretaries are subject to House or Senate codes when carrying out their duties as members of Parliament or senators.

This ensures that public office-holders who are also parliamentarians are subject to the Senate and House codes in the same way as every other parliamentarian in respect of their actions as parliamentarians. In other words, we never want to create a circumstance where it could be perceived, erroneously, of course, that a minister or a parliamentary secretary has fewer obligations than a parliamentarian who is not a public office-holder of that kind.

Bill C-34 requires that requests to examine the actions of ministers under the Prime Minister's code be made in writing and based on reasonable grounds. This would be parallel to changes to the code for the House of Commons that a House committee is considering. Also, the ethics commissioner would be required to suspend an examination of the conduct of a minister under the Prime Minister's code where there are reasonable grounds to believe that an offence may have been committed under an act of Parliament.

It is not the commissioner's role to get into such things as offences under an act of Parliament, whether of a criminal nature or otherwise. Again, this would be parallel to the code for the House of Commons.

The bill now requires the Prime Minister to table ethical principles, rules and obligations before each House within 30 sitting days after assuming office, and that any subsequent changes to those ethical principles, rules and obligations be laid before Parliament within 15 sitting days.

The government has already had this practice in place since 1993, so this new provision serves to clarify and to state in law an existing situation and to ensure that it continues in the future.

l'immunité parlementaire. Ces dispositions précisent que les activités liées à l'administration des codes ne seront pas assujetties au contrôle judiciaire.

Nous savons qu'il s'agit d'un dossier qui a inquiété, par le passé, certains honorables sénateurs.

Selon une autre recommandation de votre comité, le processus de nomination a été modifié. Les chefs de tous les partis reconnus au Sénat doivent être consulté avant que la nomination soit confirmée par un vote. Cette approche correspond à l'approche mise en place dans plusieurs provinces, entre autres, l'Ontario et le Nouveau-Brunswick. Également, elle est semblable à celle utilisée pour les agents du Parlement, par exemple, le commissaire à l'information et le commissaire à la protection de la vie privée.

Le comité souhaitait également que le mandat du commissaire passe de cinq à sept ans et que ce mandat soit renouvelable. Cette disposition est maintenant confirmée dans le projet de loi, tel que demandé.

[Traduction]

Plusieurs changements de forme ont été apportés au projet de loi. Le nouveau libellé précise que les ministres, les secrétaires d'État et les secrétaires parlementaires sont assujettis aux codes de la Chambre et du Sénat lorsqu'ils accomplissent des tâches liées à leur rôle de député ou de sénateur.

Ainsi, les titulaires de charge publique qui sont aussi parlementaires devront respecter les codes de la chambre dont ils sont membres, au même titre que tous les autres parlementaires, lorsqu'ils agissent comme tels. Autrement dit, nous ne voulons jamais créer de circonstances dans lesquelles un ministre ou un secrétaire parlementaire pourrait donner l'impression — à tort, bien sûr — qu'il a moins d'obligations qu'un parlementaire non titulaire d'une charge publique.

Le projet de loi exige aussi que les demandes d'examen du comportement d'un ministre visé par le code du premier ministre soient formulées par écrit et fondées sur des motifs raisonnables. Cette exigence reprend les changements qu'envisage un comité de la Chambre à l'égard du code des Communes. En outre, le commissaire à l'éthique serait tenu de suspendre l'examen du comportement d'un ministre en vertu du code du premier ministre s'il y a des motifs raisonnables de croire qu'une infraction à une loi du Parlement a été commise.

Il n'appartient pas au commissaire de s'occuper de choses telles que des infractions à la loi, qu'elles soient ou non de nature criminelle. Encore une fois, cette disposition correspond au code de la Chambre.

Le projet de loi oblige maintenant le premier ministre à déposer des principes, des règles et des obligations d'ordre éthique devant les deux Chambres dans les trente jours de séance qui suivent son entrée en fonction. Toute modification ultérieure doit être présentée au Parlement dans les quinze jours de séance suivant son adoption.

Comme le gouvernement a mis en œuvre cette pratique depuis 1993, la nouvelle disposition sert à clarifier une situation existante et à l'inscrire dans la loi pour assurer son maintien à l'avenir.

I would be pleased to answer any questions that the committee might wish to raise, and I do apologize to honourable senators for having to attend to my duties in the cabinet at 10:30, but I have to make a presentation before my cabinet colleagues this morning and that is why I will ask that I be permitted to attend to that.

I thank honourable senators and, at the time that you choose appropriate, I would be obviously pleased to answer questions, along with my colleague.

**The Honourable Sharon Carstairs, P.C., Leader of the Government in the Senate:** It is a pleasure to be here this morning to discuss Bill C-34, which would create a Senate ethics officer and an ethics commissioner for the House of Commons and public office-holders.

**Senator Stratton:** As Minister Boudria has to leave at 10:30, would it not be more appropriate for us to question him and then go to Senator Carstairs, if that is possible?

**The Chairman:** It probably would be, but I note that Senator Carstairs' presentation is not terribly long and it might be good for us to have them both in mind at the time. I am in the hands of the committee.

**Senator Kinsella:** Is Mr. Boudria coming back?

**The Chairman:** No, I suspect his time is fairly constricted these days. At this time then, I will ask for questions of Minister Boudria.

**Senator Andreychuk:** Thank you, Mr. Boudria, for coming, but I hope that we will have sufficient time to put all our questions. I am mindful of the clock so I want to start with the fact that you are saying that the government listened to the Senate report — and Senator Carstairs has already said that. Certainly I have been through these committee meetings and the report was not intended to be our opinion. It was simply a collation of what we had looked at and some preliminary views, and even those are not fully expressed here. In light of the time the government took, would it not have been fairer to allow the Senate to complete its full study and not be bound by something that was very preliminary and not the view of the Senate?

**Mr. Boudria:** I think the honourable senator is asking me to give an opinion on proceedings before the Senate and the amount of time that the Senate, the number of hours and so on, or number of days, chooses to allot internally to this particular issue. I would be hard pressed to comment on that. When ministers are perceived as trying to tell honourable senators how to do these things, it is not usually well received, so with respect, even when invited, you are asking me to tread on rather dangerous ground.

All I can say is that this issue, of course, has been with us for a long time. I sat on a joint Senate and House of Commons committee with at least one honourable senator who is present this morning. Much of our work starts off on that basis. Then, of course, it is elaborated upon in the future, then there is the draft

Je serai maintenant très heureux de répondre à toute question du comité. Je tiens à m'excuser auprès des honorables sénateurs parce que je dois m'acquitter de mes fonctions au Cabinet à 10 h 30. J'ai en effet à présenter un exposé à mes collègues du Cabinet ce matin. Je vous demande donc de bien vouloir m'excuser pour que je puisse être présent.

Je remercie les honorables sénateurs. Je serai bien sûr heureux, de même que ma collègue, de répondre à vos questions au moment qui vous conviendra.

**L'honorable Sharon Carstairs, c.p., leader du gouvernement au Sénat:** Je suis heureuse d'être ici ce matin pour parler du projet de loi C-34, qui crée un poste de conseiller sénatorial à l'éthique et un autre de commissaire à l'éthique pour la Chambre des communes et les titulaires de charges publiques.

**Le sénateur Stratton:** Comme M. Boudria doit nous quitter à 10 h 30, ne vaudrait-il pas mieux l'interroger tout de suite, avant de passer au sénateur Carstairs?

**La présidente:** Ce serait sans doute préférable, mais je note que l'exposé du sénateur Carstairs n'est vraiment pas très long et qu'il pourrait être bon pour nous d'entendre les deux exposés en premier. Je m'en remets au comité.

**Le sénateur Kinsella:** M. Boudria doit-il revenir?

**La présidente:** Non, je suppose qu'il doit vraiment manquer de temps ces jours-ci. Je vais donc peut-être demander s'il y a des questions à poser à M. Boudria.

**Le sénateur Andreychuk:** Merci d'être venu, monsieur Boudria, j'espère que nous aurons suffisamment de temps pour poser toutes nos questions. Je suis consciente de l'heure qu'il est. Je vais donc commencer par votre affirmation selon laquelle le gouvernement a tenu compte du rapport du Sénat. Le sénateur Carstairs a déjà dit la même chose. J'ai passé en revue les délibérations du comité. Le rapport en question n'avait pas pour objet de refléter notre point de vue. Il s'agissait simplement d'un aperçu de ce que nous avons examiné et de quelques opinions préliminaires. Même ces opinions n'y ont pas été pleinement exprimées. Compte tenu du temps que le gouvernement a consacré au sujet, n'aurait-il pas été plus équitable de permettre au Sénat de terminer son étude, au lieu de se limiter à un texte très préliminaire qui ne reflète pas les vues du Sénat?

**M. Boudria:** Je crois que l'honorable sénateur me demande de formuler une opinion sur les délibérations du Sénat et sur le temps — nombre d'heures, nombre de jours, et cetera — que le Sénat a décidé d'attribuer à ce sujet particulier. J'aurais vraiment beaucoup de difficulté à le faire. Si un ministre donne l'impression d'essayer de dicter aux honorables sénateurs la façon de faire certaines choses, il n'est ordinairement pas très bien accueilli. Par conséquent, même si vous m'invitez à le faire, je préfère éviter ce terrain assez glissant.

Tout ce que je peux dire, c'est que cette question est en discussion depuis longtemps. J'ai siégé à un comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes avec au moins un des honorables sénateurs présents ce matin. Beaucoup de notre travail commence de cette façon. Ensuite, il est développé, transformé en

bill, with the result of that incorporated in the bill you have now, but I would rather keep away from exactly how much time the Senate provided at which stage of all that, if you would allow me.

**Senator Andreychuk:** Perhaps my question was misunderstood. In your presentation, Mr. Minister, you indicated that you took into account the views and wishes of the Senate, taken from our report, and our report clearly stated that it was very preliminary and a considerable amount of work needed to be done. Therefore I am surprised, in fact perhaps shocked, that the government then said, "These are your final views and we will take them into account." It troubles me that you took the report as the final result in the Senate and apparently said that you incorporated that into the bill.

Secondly, if you had done what you say, we would not have the bill that we have before us, because, for example, our report clearly stated that it would not be a consultation with the recognized parties in the Senate, but with the agreement of the leadership of the recognized parties of the Senate. Perhaps some of the things that we said were in line with what the government was thinking in Bill C-34, but surely there are many other things in our preliminary draft that you did not pick up on, and which were fundamental to us.

Therefore, I am surprised to hear you say that Bill C-34 is a result of taking into account our point of view.

**Mr. Boudria:** If I may say so, I do believe that a number of very important recommendations were made, such as having a distinct officer for each House. That is definitely a recommendation that we found in that report. One may argue that perhaps there could have been other recommendations included, I am not sure, but at least that particular component was taken into account. We included in the bill two separate officers of Parliament, distinct from each other, recognizing the particular needs of the Senate. We changed the duration of the term of office, which again is an element that was in that report. We also changed the non-renewable nature of the appointment to a renewable one. Again, that is an element that was found in that report, and we tried to have the bill better reflect the fact that the two Houses are, of course, part of the same Parliament, as honourable senators often remind us. At the same time, we have on many occasions, although not always, officers of that house who are distinct from the ones of the other House, such as the clerk.

On the other hand, we do have officers who are common to both, namely, Official Languages Commissioner, Privacy Commissioner and all those others with whom honourable senators are familiar.

It is in that sense that we tried to incorporate what was given to us. By the way, we did the same thing with the House of Commons committee. They made a number of valuable recommendations, and we believe that they were included in the report not only to better reflect the views of both Houses, but also

avant-projet de loi, puis en projet de loi comme celui dont vous êtes saisis. Avec votre permission, cependant, je préfère ne pas m'occuper du temps que le Sénat a consacré à chaque étape de ce processus.

**Le sénateur Andreychuk:** Vous avez peut-être mal compris ma question. Dans votre exposé, monsieur le ministre, vous avez dit que vous avez tenu compte du point de vue et des vœux du Sénat, sur la base de notre rapport. Or notre rapport disait très clairement que c'était un texte très préliminaire et qu'énormément de travail restait encore à faire. Je suis donc surprise, et peut-être même choquée, que le gouvernement dise: «Voici votre point de vue définitif. Nous allons en tenir compte.» Je suis troublée par le fait que vous ayez considéré le rapport comme un texte définitif du Sénat et que vous l'ayez apparemment intégré dans le projet de loi.

Deuxièmement, si vous aviez fait ce que vous dites, nous n'aurions pas le projet de loi que nous avons ici. Par exemple, nous avons clairement dit dans notre rapport qu'il ne suffisait pas de consulter les partis reconnus au Sénat et qu'il fallait plutôt obtenir l'accord de la direction de ces partis. Il y a peut-être dans le projet de loi certaine des choses que nous avons exprimées dans notre rapport, mais il n'y a pas de doute que vous avez omis de tenir compte de beaucoup d'autres points qui y figuraient et qui avaient pour nous une importance fondamentale.

Je suis donc surprise vous entendre dire que le projet de loi C-34 est conforme à notre point de vue.

**M. Boudria:** Si vous le permettez, je dirais que le rapport contenait un certain nombre de recommandations très importantes, comme le fait de nommer un conseiller distinct pour chacune des deux Chambres. C'est sûrement là une recommandation que nous avons trouvée dans votre rapport. On pourrait soutenir que d'autres recommandations auraient pu être intégrées, je n'en suis pas sûr, mais au moins celle-ci a été prise en considération. Nous avons prévu dans le projet de loi deux conseillers distincts, reconnaissant ainsi les besoins particuliers du Sénat. Nous avons modifié la durée du mandat, également sur la base des recommandations de votre rapport. Nous avons aussi rendu le mandat renouvelable, alors qu'il ne l'était pas à l'origine. Encore une fois, c'était un élément de votre rapport. De plus, nous avons essayé de faire en sorte que le projet de loi reflète mieux le fait que les deux Chambres font partie du même Parlement, comme les honorables sénateurs nous le rappellent souvent. En même temps, nous avons souvent, mais pas toujours, des responsables du Sénat qui sont distincts de ceux des Communes, comme le greffier.

Par ailleurs, il y a évidemment des fonctionnaires communs aux deux Chambres, comme le commissaire aux langues officielles, le commissaire à la protection de la vie privée et d'autres que les honorables sénateurs connaissent bien.

C'est dans ce sens que nous avons essayé d'intégrer les recommandations qui nous ont été présentées. Nous avons d'ailleurs fait la même chose avec le comité des Communes, qui a présenté un certain nombre de recommandations importantes que nous avons essayé d'inclure dans le projet de loi, non

to have a bill — eventually a law, we hope — that will be perceived by Canadians as the serious piece of proposed legislation that it is.

**Senator Andreychuk:** I am going to your speaking notes, where you have indicated that the government has accepted all of the committee's recommendations. I pointed out one that was not accepted. Does this mean that the government was in favour of all our recommendations, and if the bill does not reflect that, then we would be well advised to put forward amendments to ensure that our recommendations are in the bill, because the government seems to be supporting them?

**Mr. Boudria:** While supporting all your recommendations, I am not sure that every one of them is in the exact form for which you were looking. For instance, the appointment of the officer is different, as is the mechanism of appointment. You wanted to have it as you are indicating now, and I am sure it was the case in the report. You also wanted to change it slightly. The fact still remains that it is an officer appointed with the consent of your house, after a consultation unique to your house, and with no jurisdiction over the other. We had those discussions well ahead of the appointment of the officer, in terms of that officer acting independently for one House versus the other. To further enhance that, the report recommended having two different people. Those were incorporated, as were all the other things that I described previously.

**Senator Andreychuk:** I notice you said with consent “after consultation.” Either we will be getting the agreement of the leadership in the Senate, and then the Prime Minister will make the appointment; or we will simply be “consulted” in the usual manner, in which many things are not necessarily followed through on.

**The Chairman:** The bill says “after a vote.”

**Mr. Boudria:** There is a vote. With respect, honourable senators, consent is manifested by way of the vote. There is a consultation, and I do believe that process is the same as for the officer in the other House. I do not know how it will work in this house, whether, for example, there will be an examination of a candidate by a committee — that is not for me to say; it is for your house to decide. However, that is the way it would be done in the other House. In the other place, you would have the consultation, followed by review by a committee — again, that is something for your house to decide on its own — followed by a vote, which is “the consent of parliamentarians assembled.” In the case of your house, should a recorded division be demanded on the appointment of an officer, then that consent is given by way of the vote of the house in question, namely, in this case, the Senate.

**Senator Andreychuk:** I will not belabour the point, but the honest differences —

seulement pour mieux refléter le point de vue des deux Chambres, mais aussi pour avoir une mesure législative — qui deviendra bientôt une loi, nous l'espérons — qui sera bien accueillie par l'ensemble des Canadiens.

**Le sénateur Andreychuk:** Je me reporte au texte de votre exposé, dans lequel vous dites que le gouvernement a accepté toutes les recommandations du comité. Or je viens de vous en signaler une que le gouvernement n'a pas acceptée. Est-ce que cela signifie que le gouvernement était en faveur de toutes nos recommandations, mais que le projet de loi ne le reflète pas? Serions-nous bien avisés dans ces conditions de proposer des amendements pour nous assurer d'inclure toutes nos recommandations dans le projet de loi puisque le gouvernement semble les appuyer?

**M. Boudria:** Nous appuyons bien toutes vos recommandations, mais je ne suis pas sûr que vous pourrez les trouver dans la forme exacte que vous cherchez. Par exemple, la nomination du conseiller est différente, de même que le mécanisme de nomination. Vous souhaitez que la nomination se fasse comme vous venez de l'indiquer et comme le rapport le mentionne. Vous vouliez également de légères modifications. Il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'un conseiller nommé avec le consentement du Sénat et après des consultations se limitant au Sénat, sans intervention de l'autre chambre. Nous avons eu ces discussions bien avant la nomination du conseiller et avons convenu qu'il agirait en toute indépendance de l'autre chambre. Le rapport recommandait en outre qu'il y ait deux conseillers distincts. Cette recommandation a été intégrée dans le projet de loi, comme tous les autres aspects que j'ai mentionnés précédemment.

**Le sénateur Andreychuk:** Vous venez de dire «après des consultations». Ou bien vous obtiendrez l'accord de la direction au Sénat après quoi le premier ministre procédera à la nomination, ou bien nous serons simplement «consultés» de la manière habituelle, auquel cas beaucoup de choses ne sont pas nécessairement prises en considération.

**La présidente:** Le projet de loi dit que la nomination se fait après un vote.

**M. Boudria:** Un vote est en effet prévu. Les honorables sénateurs donneront leur consentement dans le cadre d'un vote. Il y a des consultations. Je crois d'ailleurs que le processus est le même dans l'autre chambre. Je ne sais pas comment le Sénat procédera. Il voudra peut-être charger un comité d'examiner une candidature. Il ne m'appartient pas de le dire. Il est évident que la décision vous revient. Quoi qu'il en soit, c'est ainsi que procéderait l'autre chambre. Aux Communes, il y aurait des consultations, suivies par un examen en comité — encore une fois, il vous appartiendra de décider vous-même de la manière de procéder — puis par un vote, qui représentera le consentement des parlementaires. Dans le cas du Sénat, si un vote inscrit est demandé au sujet de la nomination du conseiller, le consentement serait donné en fonction des résultats du vote.

**Le sénateur Andreychuk:** Je ne vais pas m'appesantir là-dessus, mais les honnêtes divergences...

**The Chairman:** Senator Andreychuk, I have Senators Grafstein, Cordy, Oliver and Lavigne on the list. Can I put you on it?

**Senator Andreychuk:** I will go to the second round, but I would like to make it very clear that the committee — and if you look back at our minutes, this was very clear — was incorporating the agreement of the leadership of the recognized parties in the Senate, because we knew that consultation and then a vote in the Senate gives the upper hand to the majority party. If there were to be confidence and trust in this officer, it would have to be with the agreement of all sides. I think that would only be fair and just. That is what the committee was saying, and not that there would be consultations with the leaders, et cetera, and then the majority would vote. I think history shows us where that leads. It leads to complete control by the governing party. I think that there is a difference of opinion here, Mr. Minister.

**Senator Grafstein:** I will ask two brief questions.

First, there is the question of the ethics officer/ethics commissioner. If a member of either the Senate or the House of Commons is the subject of the ethics officer's review and he in effect provides or seeks confidential advice, can that confidential advice be the subject matter of a criminal charge?

**Mr. Boudria:** You are asking me to give an opinion about something that could be before a court. Perhaps the way to answer your question is to look at what has happened in a number of provincial jurisdictions, honourable senators. There is the *Tafler* case in British Columbia. This was not about criminal charges; it was about a variety of other issues, which I will summarize for you. In one case, the issue was whether the B.C. Conflict of Interest Commissioner, acting under the Members' Conflict of Interest Act, as it is known there, was shielded by legislative privileges such that the courts had no power to review the way a commissioner carries out the task. The court unanimously found that the privileges of the assembly extended to the commissioner and said that decisions made by the commissioner in the carrying out of the commissioner's powers under the act are decisions made within and with respect to the privileges of the Legislative Assembly and not reviewable in the courts.

That was one case. In the *Harvey* case, in New Brunswick, the issue was whether the provincial electoral legislation providing for disqualification from holding office for anyone convicted of engaging in illegal electoral practice violated the Charter, and so on. A decision was made there about the protection of privilege, again, for another officer of the legislature. It said that as such, the disqualification of privilege is protected by parliamentary privilege and falls outside the ambit of section 3 of the Charter. It is a matter for the legislature, not the courts. That was a different officer. It had to do with an elections officer.

In another case, the *Morin* case, a member of the Territorial Assembly in the N.W.T. sought judicial review of an inquiry and report by the Conflict of Interest Commissioner for the N.W.T. The court concluded in that case — and I am willing to table the

**La présidente:** Sénateur Andreychuk, j'ai déjà les sénateurs Grafstein, Cordy, Oliver et Lavigne sur ma liste. Voulez-vous que j'ajoute votre nom?

**Le sénateur Andreychuk:** J'y reviendrai au deuxième tour, mais je tiens à souligner que le comité — vous constaterez que cela est très clair dans notre compte rendu — tenait à ce qu'on obtienne l'accord de la direction des partis reconnus au Sénat, car nous savions que des consultations suivies d'un vote donneraient la haute main au parti de la majorité. Pour que le conseiller bénéficie de la confiance des sénateurs, sa nomination doit être acceptée par tous les côtés. C'est la moindre des choses. C'est ce que le comité a dit, pas qu'il devrait y avoir des consultations avec les leaders, et cetera, après quoi la majorité voterait. L'histoire nous montre où cela peut mener. Cela mène à un contrôle total de la part du parti au pouvoir. Je crois qu'il y a une divergence d'opinions à ce sujet, monsieur le ministre.

**Le sénateur Grafstein:** Je vais poser deux petites questions.

Il y a d'abord la question du commissaire ou conseiller à l'éthique. Si un député ou un sénateur fait l'objet d'examen de la part du conseiller, qui lui donne ensuite des conseils à titre confidentiel, ces conseils peuvent-ils constituer la base de poursuites au criminel?

**M. Boudria:** Vous me demandez de vous donner un avis sur une question qui pourrait aller devant les tribunaux. La meilleure façon de trouver une réponse à votre question est d'examiner ce qui s'est produit dans diverses assemblées législatives. Il y a l'affaire *Tafler* en Colombie-Britannique. Il ne s'agissait pas de poursuites au criminel, mais de diverses autres questions, que j'essaierai de résumer. Dans un cas, il fallait déterminer si le commissaire aux conflits d'intérêts de la Colombie-Britannique, agissant en vertu du Members' Conflict of Interest Act de la province, était protégé par le privilège législatif, c'est-à-dire soustrait à un contrôle judiciaire de sa façon de s'acquitter de ses fonctions. La cour a jugé à l'unanimité que les privilèges de l'assemblée s'étendaient au commissaire dont les décisions, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi, sous soustraites à tout contrôle judiciaire.

Dans l'affaire *Harvey* du Nouveau-Brunswick, il fallait déterminer si la loi électorale de la province, qui interdit l'accès à une charge publique à toute personne condamnée pour des pratiques électorales illicites, était conforme à la Charte. Une décision a été rendue au sujet de la protection des privilèges d'un autre fonctionnaire de l'assemblée législative. La Cour a statué que le retrait des privilèges est protégé par le privilège parlementaire et échappe donc à l'application de l'article 3 de la Charte. La question relève de l'assemblée et non des tribunaux. Il s'agissait dans ce cas d'un fonctionnaire différent, un directeur des élections.

Dans l'affaire *Morin*, un membre de l'Assemblée des Territoires du Nord-Ouest avait demandé un contrôle judiciaire d'une enquête et d'un rapport du commissaire aux conflits d'intérêts des Territoires. Dans ce cas, la cour a conclu — je suis

documents — that the powers exercised by the Conflict of Interest Commissioner are exercised within the ambit of privilege enjoyed by the Legislative Assembly. As such, the court has no jurisdiction to entertain a judicial review application.

In that particular case, it was an issue of judicial review. A variety of cases have been brought before the courts, but the conclusions were all pretty well the same. Another one is the *Roberts* case in 2002 in N.W.T. In this case, the Conflict of Interest Commissioner challenged her removal. That is a very different issue that was again brought before the courts. The courts ruled that they had no authority.

Another one in New Brunswick is the *New Brunswick Broadcasting Co. v. Nova Scotia*. The issue was whether the provincial legislature could refuse access to the gallery and proceedings. This one had to do with another officer of Parliament, one appointed very differently, the Speaker, who had refused, on behalf of the legislature, access to certain individuals. The majority on the court said that time that the Charter cannot cut down that right, on the principle that one part of the Constitution cannot abrogate another part of the Constitution, and concluded that the courts may determine if the privilege claim is necessary to the capacity of the legislature to function, but have no power to review the rightness or wrongness of a particular decision made pursuant to that privilege.

There were a variety of decisions, but none that related to a criminal charge, per se. However, all of them, including some in the Supreme Court of Canada, said that a decision of a legislature regarding the officers of that legislature was outside the purview of the courts in all the manners that I have described.

**Senator Grafstein:** I do not wish to debate with the minister. Some of us have read those cases and come to different conclusions. They are far removed from my precise question.

My precise question was simple. Let me amplify it and make it even more precise.

If a commissioner or the ethics officer — I think the rules are probably the same for both — is giving advice in a quasi-solicitor-and-client relationship, are the answers provided by a member of the House or of the Senate totally privileged? In other words, would the answers be accessible under a criminal or even a civil piece of legislation? However, criminal make it is tougher.

Would the commissioner be free to refuse a subpoena for material filed with him or statements given to him?

**Mr. Boudria:** Perhaps Mr. Bloom could add to what I said previously and answer some of these questions. I do not believe that there is any doubt about the subpoena issue. There have been

prêt à déposer les documents — que les pouvoirs exercés par le commissaire étaient couverts par le privilège législatif et ne pouvaient donc pas faire l'objet d'un contrôle judiciaire.

Dans ce cas particulier, il était question de contrôle judiciaire. Beaucoup d'affaires sont allées devant les tribunaux, mais les conclusions sont toutes assez semblables. Il y a, par exemple, la décision *Roberts* rendue en 2002 dans les Territoires du Nord-Ouest. Dans ce cas, c'était la commissaire aux conflits d'intérêts qui contestait sa révocation. La question était donc très différente, mais, là aussi, les tribunaux ont déclaré qu'ils n'avaient pas compétence.

Il y a aussi une autre affaire, la *New Brunswick Broadcasting Co. c. la Nouvelle-Écosse*. Il fallait déterminer, dans ce cas, si l'assemblée législative provinciale pouvait interdire l'accès à ses tribunes et à ses délibérations. La personne en cause était également un fonctionnaire du Parlement, nommé d'une façon très différente, à savoir le président de l'assemblée, qui avait refusé, au nom de l'assemblée, d'accorder à certaines personnes l'accès aux tribunes. La Cour a décidé à la majorité que la Charte ne pouvait pas empiéter sur ce droit en vertu du principe voulant qu'une partie de la Constitution ne puisse pas abroger une autre partie. Elle a statué que les tribunaux peuvent déterminer si l'application du privilège est nécessaire au fonctionnement de l'assemblée législative, mais qu'ils n'avaient pas qualité pour examiner le bien-fondé d'une décision particulière prise dans le cadre de ce privilège.

Il y a de nombreuses décisions, mais aucune n'avait trait à des poursuites au criminel. Toutefois, elles confirment toutes, y compris celles qui sont allées jusqu'à la Cour suprême, qu'une décision prise par une assemblée au sujet de ses fonctionnaires est soustraite à tout contrôle judiciaire de toutes les façons que j'ai mentionnées.

**Le sénateur Grafstein:** Je ne tiens pas à engager une discussion avec le ministre. Certains d'entre nous ont examiné ces affaires et sont arrivés à des conclusions différentes. De toute façon, elles n'avaient rien à voir avec ma question précise.

Ma question est simple. Je vais cependant l'expliquer et la rendre encore plus précise.

Si un conseiller ou un commissaire à l'éthique — je crois que les règles sont les mêmes dans les deux cas — donne des conseils dans le cadre d'une relation proche de la relation avocat-client, est-ce que les réponses données par le député ou le sénateur en cause sont totalement protégées? Autrement dit, les réponses données peuvent-elles être divulguées au cours d'une procédure criminelle ou même civile? J'aimerais peut-être mieux m'en tenir aux procédures criminelles, qui sont plus sévères.

Le commissaire ou conseiller aura-t-il le droit de rejeter une assignation lui demandant de produire des documents ou des déclarations qui lui ont été confiés?

**M. Boudria:** M. Bloom voudra peut-être ajouter quelque chose à ce que j'ai dit et répondre à certaines de ces questions. Je ne crois pas qu'il y ait des doutes au sujet d'une telle assignation.

many cases adjudicated in the past involving either parliamentarians or officers of Parliament, and it is pretty clear that that would not be accessible.

I could add one thing. We must remember that each House would write its respective code. Once written, it would be adopted by way of resolution of one's own particular House. The codes then become the details of how everything is formatted within that particular House. The decisions of that House are similarly protected.

Mr. Bloom perhaps could answer.

**The Chairman:** While Mr. Bloom is preparing his thoughts, I would direct honourable senators to clause 20.6(1) of the bill on page 3.

**Mr. Mitch Bloom, Privy Council Officer, Privy Council Office:** Both are points to which I want to draw your attention. The confidentiality regimes for the Senate ethics officer and the ethics commissioner are structured similarly. They are based on two aspects. One is parliamentary privilege, and the other is confidentiality.

In the case of the Senate ethics officer, it would be left up to the Senate in the preparation of its own rules for the officer to establish the scope of the confidentiality regime. As the minister pointed out in detail, that is supported by the privileges of the chamber, which are well established in jurisprudence.

Taking one step further regarding officers of Parliament, we included in this bill specific provision, which was just cited, clause 20.6(1), for further protection for the ethics officer and staff against having to reveal information gathered in the course of their activities.

**Senator Cordy:** I read clause 34 as allowing for the creation of a Senate ethics officer. I have heard senators commenting that the public and the courts would have access to our financial information. People are somewhat nervous about that. My understanding is that these are the types of things that the Senate would put into a code or into rules that would tie in with this bill, but the bill would not determine what exactly senators would have to disclose.

Is my reading of it correct, or will this bill allow unlimited access to our financial information?

**Mr. Boudria:** The short answer is there was never any intent of doing anything of the sort. The details of how you structure the regime for your house will be in the code.

I draw a parallel with the code that public office-holders are subject to currently. Senator Carstairs and I are subject to it. Others around this table have, at various periods during their careers in the past, been subject to whatever regime was in place at the time that they held various public offices.

One current alternative is the system of disclosure. Another one is a blind trust administered by a trustee. That is an acceptable format. There are perhaps other formats that could be included in the code that you will develop.

Beaucoup d'affaires mettant en cause des parlementaires et des fonctionnaires du Parlement ont été jugées dans le passé. Il est très clair que les renseignements ne seraient pas accessibles.

Je voudrais ajouter ceci. Nous devons nous souvenir que chaque chambre rédigera son propre code, qui sera ensuite adopté par résolution de la chambre elle-même. Le code devient ensuite le recueil des règles régissant tout ce qu'il y a à régir dans chaque chambre. Les décisions de chacune sont protégées de la même façon.

M. Bloom voudra peut-être répondre.

**La présidente:** Pendant que M. Bloom se prépare, je voudrais attirer l'attention des honorables sénateurs sur le paragraphe 20.6(1) à la page 3 du projet de loi.

**M. Mitch Bloom, agent du Conseil privé, Bureau du Conseil privé:** Ce sont des points sur lesquels je voulais attirer votre attention. Les régimes de confidentialité du conseiller sénatorial en éthique et du commissaire à l'éthique sont structurés de la même façon. Ils se basent sur deux aspects. Le premier est le privilège parlementaire et le second, la confidentialité.

Dans le cas du conseiller sénatorial en éthique, il appartiendra au Sénat d'établir, lors de l'élaboration de ses propres règles, la portée du régime de confidentialité. Comme le ministre l'a expliqué en détail, ce régime s'appuie sur les privilèges de chaque chambre, qui sont bien établis dans la jurisprudence.

Pour aller un peu plus loin dans le cas des fonctionnaires du Parlement, nous avons inclus dans le projet de loi une disposition précise, qui vient d'être citée, le paragraphe 20.6(1), afin de soustraire le conseiller en éthique et les membres de son personnel à toute obligation de divulguer des renseignements venus à leur connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

**Le sénateur Cordy:** J'ai lu l'article 34 qui autorise la création du bureau du conseiller sénatorial en éthique. J'ai entendu des sénateurs dire que le public et les tribunaux auraient accès à nos renseignements financiers. Les gens sont un peu nerveux à ce sujet. Je crois comprendre que c'est ce genre de choses que le Sénat définira dans un code relié au projet de loi, sans toutefois que celui-ci précise exactement ce que les sénateurs auront à divulguer.

Mon interprétation est-elle exacte, ou est-ce que le projet de loi permettra un accès illimité à nos renseignements financiers?

**M. Boudria:** Personne n'a jamais envisagé de faire une chose pareille. Les détails de la structure du régime du Sénat figureront dans le code.

J'établis un parallèle avec le code auquel les titulaires de charge publique sont actuellement assujettis. Le sénateur Carstairs et moi-même y sommes assujettis. D'autres personnes, autour de cette table, ont également été assujetties à différents moments de leur carrière au régime qui était alors en place.

Il existe actuellement différents moyens, comme la divulgation ou l'établissement d'une fiducie sans droit de regard, administrée par un fiduciaire. Tous ces régimes sont acceptables. Il y en a probablement d'autres qui pourraient être inclus dans le code que vous élaborerez.

In that regard, the proposed legislation is only a framework. How you proceed in terms of individual declaration of assets, liabilities and otherwise will be in your code, honourable senators.

The privacy requirements included in the code would be protected by parliamentary privilege.

**Senator Cordy:** Senators would make the choices with regard to disclosure?

**Mr. Boudria:** Of course. Senators were indicating early on that thresholds might be different from one House to the other because the level of interest might be somewhat different. First, there are fewer public office-holders on the Senate side. Presently there is only one because there are no parliamentary secretaries in the Senate.

There has been a greater number at different periods, but it is almost always a small number.

Second, financial bills must, under the Constitution, originate on the House side. The Senate cannot introduce them because the House must provide the ways and means if it is to levy a tax. Those things might be reflected in the code that you establish for yourselves.

Perhaps a regime for senators will end up looking more like the regime for backbench MPs than that for ministers. That is something the Senate will have to decide.

**Senator Oliver:** Mr. Boudria, I have two specific questions. First, in your speech today, you referred to Bill C-34. You noted that it includes additional provisions to reinforce the fact that the ethics commissioner and Senate ethics officer are covered by parliamentary privilege. This makes it clear that when administering the code for their respective chambers, the work of these ethics officials could not be reviewed by the courts.

I want to know if you have a legal opinion that supports that. If you do, would you table it before this committee? That has been the subject of great debate, not just in this committee but also in the chamber.

I practised law for 36 years before the courts. I am aware of judicial activism and what courts will do. We have read a number of decisions where the current Chief Justice of the Supreme Court of Canada has made comments on privileges and other matters.

In view of the discrepancy and the lack of clarity in the current position of the courts in Canada, could you lay before us that legal opinion?

My second question is, when the Milliken-Oliver committee on which you served was doing very substantial work — you are a well-known authority in the whole area of political ethical regimes, and you were you an invaluable resource to Mr. Milliken and myself at that time — you will recall that we represented all of the parties in both the House of Commons and

À cet égard, le projet de loi n'est qu'un cadre. La façon de procéder pour ce qui est de la déclaration des actifs, des passifs, et cetera figurera dans votre code, honorables sénateurs.

Les exigences de confidentialité faisant partie du code seraient protégées par le privilège parlementaire.

**Le sénateur Cordy:** Les sénateurs auraient donc le choix pour ce qui est de la divulgation?

**M. Boudria:** Bien sûr. Des sénateurs avaient indiqué au départ que les seuils pouvaient être différents d'une chambre à l'autre à cause des différences entre les niveaux d'intérêt. Tout d'abord, il y a moins de titulaires de charge publique au Sénat. À l'heure actuelle, il n'y en a qu'un seul, car aucun secrétaire parlementaire n'est nommé au Sénat.

À d'autres moments, le nombre de titulaires a pu être différent, mais il a toujours été assez petit.

Ensuite, les projets de loi de nature financière doivent, aux termes de la Constitution, être déposés à la Chambre des communes. Ils ne peuvent pas être déposés au Sénat, car seule la Chambre peut prévoir les voies et moyens de perception d'impôts. Ces aspects peuvent se refléter dans le code que vous établirez pour le Sénat.

Il est possible que le régime des sénateurs finisse par ressembler à celui des députés d'arrière-ban plutôt qu'à celui des ministres. C'est une chose qu'il appartiendra au Sénat de décider.

**Le sénateur Oliver:** Monsieur Boudria, j'ai deux questions précises à vous poser. Dans votre discours d'aujourd'hui, vous avez parlé du projet de loi C-34. Vous avez noté qu'il contient des dispositions supplémentaires pour confirmer le fait que le commissaire à l'éthique et le conseiller sénatorial en éthique sont couverts par le privilège parlementaire. Cela établit clairement que, lorsqu'ils administreront les codes de leurs chambres respectives, les décisions de ces deux fonctionnaires ne seront pas susceptibles de contrôle judiciaire.

Je veux savoir si vous avez obtenu un avis juridique appuyant cette affirmation. Si oui, auriez-vous l'obligeance de le déposer au comité? Cela fait l'objet d'un grand débat, non seulement au comité, mais au Sénat aussi.

J'ai pratiqué le droit pendant 36 ans devant les tribunaux. Je suis conscient de l'activisme judiciaire et de l'attitude des juges. Nous avons eu connaissance d'un certain nombre de décisions dans lesquelles l'actuelle juge en chef de la Cour suprême du Canada a fait des observations sur les privilèges et d'autres questions.

Compte tenu du manque de cohérence dans les décisions des tribunaux du Canada, pouvez-vous déposer cet avis juridique?

Ma seconde question est la suivante. Lorsque le comité Milliken-Oliver dont vous étiez membre faisait son travail — vous êtes une autorité bien connue dans tout le domaine des régimes éthiques en politique et vous avez été d'une aide inappréciable pour M. Milliken et moi-même à ce moment-là —, vous vous souviendrez que nous représentions

Senate at that time. We were unanimous in the view that it should not be done by statute but by resolution of both Houses, and that is the way it proceeded.

You are also aware that that 1997 bill that proceeded was sent to and adopted in Poland, and it works well by resolution, not by statute. We relied upon you at that time to give us advice on whether we should proceed by way of statute or resolution. It seems that you have now changed your opinion.

Can you tell us why you would not agree, as did you in 1997, that the best and safest way to proceed is by way of resolution of both Houses?

**Mr. Boudria:** With respect, I served on the Blenkarn-Stanbury committee and not the Milliken-Oliver committee. I may have attended one meeting in 1996, but I was appointed to cabinet that year, so I did very little work on that.

**Senator Oliver:** You were an invaluable resource, if I may say that.

**Mr. Boudria:** Thank you. However, I believe you may be referring to the meetings we had in 1993 of the Blenkarn-Stanbury committee. There were two while I was in opposition and a third after we reached government. I did very little on the one after we reached government. I may have attended one meeting and that would be about it.

On the other two, had a regime been established, which it was not, that would no doubt have evolved over the 15 years that ensued. It is not unthinkable to me that in a similar scenario 15 years later, we would have a piece of proposed legislation that is more comprehensive than we thought of at that time.

In any case, not only is that true, but I think both of those principles are married in what we have now. The framework is established by legislation, somewhat like the way we used to have the Senate and House of Commons governed two acts, and now the Parliament of Canada Act. There are certainly precedents for including things involving parliamentarians in statute. At the same time, the codification of what we do and the precise rules for each House are established by way of a resolution; the framework is in the bill. The appointment mechanism for the officers is in the bill. The protection of privilege for the officers is stated in the bill, but the exact regimes are established by way of resolution of either House. I believe it follows on from what we had, but perhaps goes beyond that, particularly in the appointment mechanism, given the number of things we have done on the appointment of other officers of Parliament since then. For instance, we have changed the method of appointment for a variety of officers, including the Privacy Commissioner — not the Chief Electoral Officer; that has not changed in several years. The mechanism of appointment has changed in a number of cases.

tous les partis de la Chambre des communes et du Sénat. Nous étions unanimement d'avis qu'il fallait procéder non par voie législative, mais par résolution des deux Chambres.

Vous savez également que le projet de loi de 1997 a été transmis à la Pologne et y a été adopté. Le régime basé sur une résolution plutôt que sur une loi fonctionne bien. Nous comptons sur vous à ce moment pour nous conseiller sur l'opportunité de procéder par résolution ou par voie législative. J'ai l'impression que vous avez changé d'avis.

Pouvez-vous nous dire pourquoi vous n'êtes pas d'accord, comme vous l'étiez en 1997, que la meilleure façon, la façon la plus sûre de procéder est de faire adopter une résolution par les deux Chambres?

**M. Boudria:** Permettez-moi de préciser que j'ai fait partie du comité Blenkarn-Stanbury et non du comité Milliken-Oliver. J'ai peut-être assisté à une réunion en 1996, mais ayant été nommé au Cabinet cette année-là, je n'ai pas fait beaucoup de travail dans ce domaine.

**Le sénateur Oliver:** Vous avez été d'une aide inappréciable.

**M. Boudria:** Je vous remercie, mais je crois que vous parlez plutôt des réunions de 1993 du comité Blenkarn-Stanbury. Il y a eu deux séries de réunions pendant que je faisais partie de l'opposition et une, après notre arrivée au pouvoir. Je n'ai pas fait grand-chose à la réunion qui a suivi notre arrivée au pouvoir. J'ai peut-être assisté à une réunion. Ce n'est pas allé plus loin.

Aux deux autres occasions, si un régime avait été établi, ce qui n'a pas été le cas, il aurait sans doute évolué dans les 15 années suivantes. Il n'est pas impensable pour moi qu'à 15 ans d'intervalle, nous ayons une mesure législative beaucoup plus complète que nous ne l'aurions envisagée au départ.

Quoi qu'il en soit, je crois non seulement que cela est vrai, mais que les deux principes sont combinés dans ce que nous avons maintenant. Le cadre est défini par voie législative, un peu comme c'était le cas lorsque le Sénat et la Chambre des communes étaient régis par deux lois réunies aujourd'hui dans la Loi sur le Parlement du Canada. Il y a certainement des précédents, des cas dans lesquels des questions concernant les parlementaires ont été définies par voie législative. En même temps, la codification de ce que nous faisons ainsi que les règles précises de chaque Chambre sont établies par voie de résolution. Le cadre se trouve dans le projet de loi, de même que le mécanisme de nomination des deux fonctionnaires et la protection de leurs privilèges. Toutefois, les régimes exacts sont établis par voie de résolution de chacune des Chambres. Je crois que cela correspond à ce que nous avons, tout en allant au-delà, notamment en ce qui concerne le mécanisme de nomination, à cause des modalités adoptées relativement à la nomination d'autres fonctionnaires du Parlement. Par exemple, nous avons changé le mode de nomination de différents fonctionnaires, comme le commissaire à la protection de la vie privée, mais pas dans le cas du directeur général des élections, dont le mode de nomination n'a pas changé depuis des années. Le mécanisme de nomination a changé dans un certain nombre de cas.

**Senator Oliver:** What is wrong with having the ethics officer appointed by resolution?

**Mr. Boudria:** With respect, honourable senators, I do not think it is a question of whether it is wrong. We do not have rules at the present, other than those stated in the Criminal Code, criminal conflict of interest and so on, and those cited in the Parliament of Canada Act, the definition of public work and a couple of things like that, and a few in the Standing Orders. Those are the very general rules that we have currently. I do not think that any rules that we will establish would be wrong, because they would be better than not having any, which is the present situation. I do not believe it is a matter of anything being wrong; it is a matter of us adopting legislation that reflects the values that I think we all espouse in 2003-04, whenever this regime is completely in place, and with the officers appointed to carry out the various functions. At the present, that would be the more complete way of doing it.

**Senator Oliver:** Could you answer my first question about placing before this committee the legal opinions that make you so certain that privilege will be protected?

**Mr. Boudria:** We will endeavour to seek what material we possess, have it translated and table it before your committee.

**Senator Oliver:** Can we have that today? You have your reports already and we would like to have it as soon as possible. It is very material.

**Mr. Boudria:** We will do our best to have it ready today. I am quite confident. I am informed by the officials of the Privy Council Office that whatever we have we will translate and place before this committee this day.

**Senator Oliver:** I am not looking for general material; I am looking for the legal opinions that support your contention that the activities of these ethics officials would not be reviewable by the courts.

**Mr. Boudria:** I will table with the committee the information that has been made available to me.

**The Chairman:** Thank you for offering to table that for us, minister.

[Translation]

**Senator Lavigne:** You said earlier that the two chambers of Parliament, the Senate and the House of Commons, are separate and that they would have separate ethics officers. Why then can't senators choose the Senate ethics officer as this is of direct concern to them? Why can't this officer be elected by all senators? Why was his term changed from five to seven years?

**Mr. Boudria:** Madam Chair, the term change was made at the request of the Senate. The recommendation to extend the term from five to seven years and to make it renewable was included in

**Le sénateur Oliver:** Qu'y a-t-il de mal à nommer le conseiller en éthique par voie de résolution?

**M. Boudria:** Honorables sénateurs, permettez-moi de dire, avec le respect que je vous dois, que ce n'est pas une question de bien ou de mal. Nous n'avons pas de règles en ce moment, à part celles qui figurent dans le Code criminel au sujet des conflits d'intérêts, et cetera, dans la Loi sur le Parlement du Canada, comme la définition de «travaux publics» et quelques autres éléments de même nature, ainsi que quelques dispositions du Règlement. Les règles actuelles sont très générales. Je ne pense pas que celles que nous établirons seront mauvaises car elles vaudront toujours mieux que de ne pas en avoir, comme c'est le cas à l'heure actuelle. Il ne s'agit donc pas de bien et de mal. Il s'agit pour nous d'adopter un projet de loi qui reflète les valeurs auxquelles nous croyons tous en 2003-2004, de mettre en place un régime et de nommer les personnes chargées des différentes fonctions. En ce moment, ce serait la façon la plus complète de procéder.

**Le sénateur Oliver:** Auriez-vous l'obligeance de répondre à ma première question concernant le dépôt des avis juridiques qui vous permettent d'être tellement sûr de la protection du privilège parlementaire?

**M. Boudria:** Nous nous efforcerons de réunir les documents que nous possédons, de les faire traduire et de les déposer au comité.

**Le sénateur Oliver:** Cela peut-il être fait aujourd'hui? Vous avez déjà vos rapports. Nous aimerions avoir cela le plus tôt possible car c'est très important.

**M. Boudria:** Nous ferons de notre mieux pour que les documents soient prêts aujourd'hui. Je suis très confiant. Les responsables du Bureau du Conseil privé me disent que nous ferons traduire les documents dont nous disposons pour les déposer au comité aujourd'hui.

**Le sénateur Oliver:** Je ne suis pas à la recherche de documents généraux. Je voudrais avoir les avis juridiques sur lesquels vous vous fondez pour affirmer que les activités du conseiller et du commissaire ne seront pas susceptibles de contrôle judiciaire.

**M. Boudria:** Je déposerai l'information dont je dispose.

**La présidente:** Je vous remercie de votre offre de déposer ces documents, monsieur le ministre.

[Français]

**Le sénateur Lavigne:** Vous avez dit tantôt que les deux Chambres étaient distinctes, le Sénat et la Chambre des communes et que les commissaires à l'éthique seraient distincts. Pourquoi les sénateurs ne choisiraient-ils le commissaire en éthique du Sénat, vu que cela nous concerne? Pourquoi cette personne ne serait-elle pas choisie par tous les sénateurs par voie électorale? Pourquoi le terme du mandat a-t-il été changé de cinq à sept ans?

**M. Boudria:** Madame la présidente, c'est à la demande du Sénat que nous avons changé le terme du mandat. Cette demande de changer de cinq à sept ans le terme du mandat et qu'il soit

the Senate Committee's report. We were told that this would be important for continuity reasons. We have simply implemented the committee's recommendation. It was therefore done at the request of the Senate.

As for the appointment of the officer, we have a system of responsible government in which officers of Parliament, like the Clerk, the Sergeant-at-Arms, the Usher of the Black Rod and, in the case of the Senate, the Commissioner of Official Languages are all appointed by the government, even though they may sometimes report to the two Chambers, that is to Parliament, or to only one of them. For example, clerks are government appointees in our system of responsible government. That being said, there is still a process whereby the chamber can express its confidence. There are two ways to do this, first through consultation with leaders of recognized parties and second, by a confirming vote.

Madam Chair, there is no doubt in my mind that if there is a vote in your honourable institution on the appointment of the Senate ethics officer and that the result of the vote is 51 to 49, the appointed officer would not be in a position to maintain that he or she has the confidence of the chamber to manage such a sensitive issue as ethics. This doesn't necessarily mean that the vote must be unanimous. It's up to your institution to decide. However, if a nominee is damaged by numerous objections expressed in this institution, then obviously he or she would be in a difficult position to be trusted by honourable senators with their confidential documents.

**Senator Lavigne:** Mr. Minister, I have a more sensitive question to ask you. To appoint a Commissioner of Official Languages or a clerk is one thing, but to appoint someone who is going to manage our personal information and belongings — we're not talking of general matters here — is quite another thing. Why can't we appoint the person who will be administering our personal assets?

**Mr. Boudria:** Madam Chair, this position is not about managing personal assets. For example, if a member of Parliament chooses to have a trustee, this person will not be appointed by the ethics officer, but by the member himself. Of course, he would have to consult the ethics officer about the independence of the trustee, because he can't choose his brother-in-law or another relative! But the ethics officer does not personally act as a trustee to manage a senator's personal assets.

**Senator Lavigne:** Mr. Minister, I did not mean manage.

**Senator Joyal:** Mr. Minister, on page 2 of the English version of your presentation, under "Key Changes", fourth paragraph, you say that both the ethics commissioner and the Senate ethics officer are covered by parliamentary privilege. In the French version, which is the one you read, you said that they are both

renouvelable a été faite dans le rapport du comité du Sénat. On nous disait qu'il serait important pour la continuité du commissaire de le nommer de cette façon. On a tout simplement adopté la recommandation que le comité nous a faite, donc à la demande du Sénat.

Au sujet de la nomination de l'officier, comme nous sommes dans un système de gouvernement responsable, les officiers du Parlement, que ce soit le greffier, le sergent d'armes, le huissier, et dans le cas du Sénat, le commissaire aux langues officielles, ce sont toutes des nominations gouvernementales, même si dans certain cas, ils se rapportent aux deux Chambres, c'est à dire au Parlement, et dans d'autres cas, ils se rapportent à une seule Chambre. Par exemple, les greffiers sont des officiers nommés par le gouvernement dans l'institution de gouvernement responsable dans lequel nous vivons. Ceci dit, il y a un processus quand même pour nous assurer que la confiance de la Chambre soit exprimée. Cela se fait de deux façons, d'une part, par la consultation avec les dirigeants de chaque formation politique, et d'autre part, par un vote.

Madame la présidente, il n'y a pas de doute dans mon esprit, s'il y avait un vote dans votre vénérable institution et que le résultat pour un conseiller en éthique soit de 51 voix pour et 49 voix contre, que cet officier ne serait pas en position de soutenir qu'il a la confiance de la Chambre pour administrer un dossier aussi sensible que celui de l'éthique. Cela ne veut pas forcément dire que le vote doit être unanime. C'est à votre institution d'en décider. Il n'en demeure pas moins que quelqu'un qui serait « endommagé » par des objections qui se manifestent en très grand nombre dans l'institution, serait en position difficile pour avoir la confiance des parlementaires pour recevoir leurs documents.

**Le sénateur Lavigne:** Monsieur le ministre, je vous pose une question peut-être un peu plus délicate. Nommer un commissaire aux langues officielles, c'est une chose; nommer un greffier, c'est une chose. Mais nommer quelqu'un qui va gérer nos effets personnels — ce n'est pas une personne qui va administrer des choses générales — il va administrer nos biens personnels. Comment se fait-il que ce n'est pas nous qui nommerons cette personne qui va gérer nos effets personnels?

**M. Boudria:** Madame la présidente, il ne s'agit pas tout à fait de gérer des biens personnels. Dans le cas où un parlementaire choisit, par exemple, d'avoir un fiduciaire, ce n'est pas le conseiller en éthique qui nomme le fiduciaire. C'est le parlementaire en question. Bien sûr, il doit s'assurer auprès du conseiller en éthique qu'il s'agit d'un fiduciaire indépendant, qu'il n'est pas son beau-frère, par exemple! Il ne s'agit pas du conseiller en éthique, qui agit personnellement comme fiduciaire pour gérer les biens personnels d'un sénateur.

**Le sénateur Lavigne:** Monsieur le ministre, je ne voulais pas dire gérer.

**Le sénateur Joyal:** Monsieur le ministre, dans la version anglaise de votre présentation, à la page 2, sous «Key changes», au quatrième paragraphe, vous dites que les deux commissaires et l'officier sont couverts par le privilège parlementaire. Dans la version française correspondante, celle que vous avez lue, le

covered by parliamentary immunity. In my mind, there is a fundamental difference, both constitutionally and legally, between parliamentary privilege and parliamentary immunity. Parliamentary immunity is but one element of parliamentary privilege. My understanding is that immunity is the ability to avoid prosecution for something you say. Parliamentary privilege is much wider, extending not only to what you say but also to what you do. So, since you've always been very rational in what you do, I think both versions should reflect the same concept because there's a basic legal difference between immunity and privilege.

**Mr. Boudria:** Madam Chair, the honourable senator is absolutely right. In fact, both concepts are present in the bill as can be seen in clause 20.5(2), on page 3:

The duties and functions of the Senate ethics officer are carried out within the institution of the Senate. The Senate ethics officer enjoys the privileges and immunities of the Senate and its members in carrying out their duties and functions.

And in French —

Lorsqu'il s'acquitte de ces fonctions, il agit dans le cadre de l'institution du Sénat et possède les privilèges et immunités du Sénat et des sénateurs.

Yes, this is absolutely true. The statement says privilege in one language and immunity in the other. I thank the honourable senator for drawing my attention to this. The bill refers to both concepts in both official languages. Of course, immunity is only one of several parliamentary privileges. You are absolutely right.

**Senator Joyal:** In fact, I also want to draw your attention to the fact that the bill uses two very different concepts in subclause (1) when using the term "officer" in English and "conseiller" in French. You and I know that "conseiller" in French refers to a person that simply gives an advice. In English, an officer, both in general as well as in legal terms, is a person occupying a position of authority. You talked yourself of the position of officer of Parliament, one who exercises Parliament's authority. In the present case, this is not what we're talking about in French. According to the French version, it's essentially an advisor who doesn't exercise Parliament's authority.

For the sake of clarity, shouldn't we say it is an advisor, and not an officer in one language and an advisor in the other? I don't think these two words are interchangeable. The use of the word officer is confusing because, as you said in your opening statement, there are other officers of Parliament. To the best of

quatrième paragraphe correspondant de la version française, vous avez dit: «qu'ils jouissent tous deux de l'immunité parlementaire». Dans mon esprit, sur le plan constitutionnel et juridique, il y a une différence fondamentale entre le privilège parlementaire et l'immunité parlementaire. L'immunité parlementaire est un des privilèges parlementaires, ce ne sont pas tous les privilèges parlementaires. Ma compréhension de ce que vous voulez dire est que l'immunité est la capacité dont une personne dispose d'éviter d'être poursuivie pour une chose qu'elle dit. Dans le cas du privilège parlementaire, c'est beaucoup plus général, cela englobe non seulement ce qu'il dit, mais ce qu'il fait. Par conséquent, il me semblerait que la bonne logique dont vous faites toujours preuve, mériterait que la version française reflète les deux parce que l'un reflète l'immunité et l'autre le privilège. Comme je le souligne, ce sont deux concepts juridiques très différents.

**M. Boudria:** Madame la présidente, le sénateur a fort raison. D'ailleurs, si on va au texte de loi, mention est faite des deux. L'article 20.5(2), à la page 3 du texte législatif nous dit:

The duties and functions of the Senate ethics officer are carried out within the institution of the Senate. The Senate Ethics Officer enjoys the privileges and immunities of the Senate and its members in carrying out their duties and functions.

Et, en français:

Lorsqu'il s'acquitte de ces fonctions, il agit dans le cadre de l'institution du Sénat et possède les privilèges et immunités du Sénat et des sénateurs.

Oui, c'est tout à fait vrai. Le discours fait état de l'un dans une langue et de l'autre dans l'autre langue. Je remercie l'honorable sénateur de le porter à mon attention puisque le texte de loi fait référence aux deux concepts dans les deux langues officielles. Bien sûr, l'immunité n'est qu'un de plusieurs privilèges, c'est tout à fait vrai.

**Le sénateur Joyal:** Ce qui m'amène en fait à attirer votre attention sur le fait que le texte du projet de loi utilise deux concepts très différents à l'alinéa (1), lorsqu'il parle de «officier» en anglais et de «conseiller» en français. Vous et moi comprenons très bien que le terme français «conseiller» réfère simplement à une personne qui donne un avis. Dans le cas d'un officier, on comprend très bien dans le langage courant et dans tous les dictionnaires juridiques que le terme «officier» réfère à quelqu'un qui a une certaine position d'autorité. Vous même vous avez fait référence au poste d'officier du Parlement, ce sont des personnes qui exercent l'autorité du Parlement. Dans le cas présent, ce n'est pas ce dont on parle en français. En français, on parle essentiellement d'une personne qui a la capacité de conseiller, elle n'utilise pas l'autorité du Parlement comme telle. L'autorité du Parlement reste avec le Parlement.

Je me demande si, pour s'assurer de la clarté de ce que l'on veut faire, il n'y aurait pas lieu d'exprimer que la personne dont il s'agit est un «conseiller» et non pas un «officier» dans une langue et un «conseiller» dans une autre. À mon avis, ces deux mots ne peuvent pas être intervertis. Il y a une certaine confusion à utiliser le terme

my knowledge, this is absolutely not the same thing as what I understand from the bill.

**Mr. Boudria:** Madam Chair, this term is used because it is already in the Parliament of Canada Act, which has been in existence for many decades. The act is a consolidation of what used to be the House of Commons and Senate Act. You can find the provision in section 80.3 of the Parliament of Canada Act. The French term has been in existence and has been considered equivalent to the English term for a very long time, in this bill but also in an act that governs us all, the Parliament of Canada Act. We are just using the accepted terminology, whether it's right or wrong, of section 80.3 of the Parliament of Canada Act.

**Senator Joyal:** This section refers to officers of the House of Commons who are recognized by common law to possess parliamentary privileges when acting under Parliament's direction, that is the Sergeant-at-Arms, the Clerk and the Clerks-at-the-Table, but not officers of Parliament like the Auditor General and other well-known persons.

When using this concept, I think we are referring to the duties that we want this person to perform, which are those of a "conseiller". I don't think we disagree on this point. However, in the English version, the word "officer" refers to a different constitutional reality, that of section 81 relating to persons recognized by common law. These persons are covered by parliamentary privilege when acting under direct instructions from the legislature that appointed them.

**Mr. Boudria:** Madam Chair, does the honourable senator maintain that designating this person as an officer gives him or her some kind of an enforceable authority? This is not the case when the term is used in the present Parliament of Canada Act.

It is true that the Commissioner of Official Languages is appointed, but he has very little enforceable authority, apart from submitting reports to Parliament.

**Senator Joyal:** He can go to the courts, Mr. Minister.

**Mr. Boudria:** Yes, in this case. But in the case of the bill, the relationship with Parliament is clearly defined. Talking about going to court, this is definitely not the case with the Clerk of the House of Commons or with other similar positions, although the translation used is the same.

[English]

**The Chairman:** Senators, I understand that Mr. Boudria's time to appear before cabinet is fixed and so we cannot delay him here. Perhaps, Senator Kinsella, you could ask your question and he could reply in writing.

**Mr. Boudria:** I will try to reply quickly.

«officier» puisque comme vous le disiez dans votre présentation, vous parliez des autres officiers du Parlement. Or il ne s'agit pas du tout de la même chose dans ce que je comprends du texte de ce projet de loi.

**M. Boudria:** Madame la présidente, le terme est utilisé parce qu'en fait, il existe déjà dans la Loi sur le Parlement du Canada qui existe depuis bon nombre de décennies. Cette loi a été une consolidation de ce qui s'appelait jadis la Loi sur la Chambre des communes et le Sénat. La disposition existe à l'article 80.3 de la Loi sur le Parlement. La traduction de l'un veut dire l'autre et existe déjà depuis longtemps, non pas dans ce texte de loi mais dans une loi qui nous gouverne tous, la Loi sur le Parlement du Canada. Il ne s'agit que de reprendre un terme qui est déjà accepté, on le dira à tort ou à raison. C'est l'article 80.3 de la Loi sur le Parlement du Canada.

**Le sénateur Joyal:** Cet article réfère aux officiers de la Chambre des communes reconnus dans la common law comme étant ceux disposant des privilèges parlementaires lorsqu'ils agissent sous la direction du Parlement, à savoir le sergent d'armes, le greffier et les greffiers de la table, mais non pas les officiers du Parlement comme on l'entend couramment, que sont le vérificateur général et les autres que l'on connaît bien dans d'autres lois.

En utilisant ce concept, à mon avis, on exprime la fonction que l'on veut lui voir assumer, qui est celle de conseiller. Je ne pense qu'on ne se dispute pas sur ce point, nous sommes d'accord. Mais dans le texte anglais, le terme «officer», à mon avis, réfère à une autre réalité constitutionnelle, qui est celle de l'article 81, qui sont des personnages très bien reconnus en common law. Ceux-ci disposent du privilège parlementaire lorsqu'ils agissent sous la direction immédiate de l'assemblée législative qui les a nommés.

**M. Boudria:** Madame la présidente, je ne sais pas si l'honorable sénateur soutient que cela confère une sorte de pouvoir exécutoire parce qu'on l'appelle «officer». Toutefois, ce n'est pas le cas lorsqu'il est utilisé dans la Loi sur le Parlement du Canada à l'heure actuelle.

Il est vrai que l'on nomme le commissaire aux langues officielles. Il a d'ailleurs très peu de pouvoir exécutoire, seulement celui de faire un rapport au Parlement.

**Le sénateur Joyal:** Il peut aller devant les tribunaux, monsieur le ministre.

**M. Boudria:** Dans ce cas, oui, mais dans le cas de cette loi, c'est très clair, la relation avec le Parlement nous est donnée dans les définitions du projet de loi. Lorsqu'on parle d'aller devant les tribunaux, ce n'est certainement pas le cas, par exemple, du greffier de la Chambre ou d'autres positions semblables. Pourtant la même traduction est employée.

[Traduction]

**La présidente:** Sénateurs, je crois savoir que M. Boudria doit assister à une séance du Cabinet et que nous ne pouvons pas le retarder. Sénateur Kinsella, vous voudrez peut-être poser votre question, quitte à ce qu'il vous réponde par écrit.

**M. Boudria:** Je vais essayer de répondre rapidement.

**Senator Kinsella:** I have two short questions. Does the minister recall how long this government bill was in the Commons committee? Is there anything in this bill that is time sensitive? We would be hard pressed to do the kind of work needed if we do not have at least two or three weeks. Is November 7 a closing date?

**Mr. Boudria:** Honourable senators, the draft bill was tabled before both Houses simultaneously. Once that was done, the formal bill was introduced in one House before the other; that is obviously a given. I do not know the total number of days that the bill was in committee and in the House. I could obtain that information for the committee. I think it went reasonably quickly because a draft bill had been sent to the House, as was the case with the Senate, but much earlier. The Commons committee did not have many meetings on the bill, although I do not know just how many.

**Senator Kinsella:** Could you advise us whether November 7 is a closing date?

**Mr. Boudria:** Honourable senators, if you are asking me whether Parliament will sit after the break, I do not know. However, if I were a betting man, I would think that we would continue sitting. As I say, the decision is not mine to make. I have to assume that there is work for us to do and we should continue sitting. I cannot take any other position than that. Any other decision would be made quite independently of anything I have to say about it.

**Senator Kinsella:** What is broken that Bill C-34 is fixing? Does the government know of any abuses or conflicts of interest on the part of senators? Why do we need this bill? What evidence do you have that there have ever been abuses?

**Mr. Boudria:** The same kinds of questions were being asked in the mid-1980s, or shortly thereafter, when Senator Oliver and I were sitting on the parliamentary committee to look at these issues. I do not think the issue is whether Parliament is broken; we amend rules in Parliament, such as standing orders, et cetera, and we are currently working on our fourth modernization committee since 1997 on the House of Commons side. That does not mean that Parliament was broken when we began, but that we are striving to improve the institution in which we sit and for which we all have a high level of esteem.

It is with that in mind that we operate. The role of the present Ethics Counsellor for the House of Commons was enhanced twice, if I remember correctly. One was in respect of the directives being made public and the second was in respect of the actual tabling of reports in the House of Commons. Initially, there was the creation of the position in 1993, which did not then exist at the current level. There have been, arguably, three improvements since 1993.

We are striving to improve it further with an appointment mechanism subject to votes in each House, a code that each House would adopt for itself and by all of us living within these new rules that we would then have.

**Le sénateur Kinsella:** J'ai deux petites questions. Le ministre se souvient-il de la période pendant laquelle le comité des Communes a étudié ce projet de loi? Y a-t-il dans le projet de loi des dispositions d'une très grande urgence? Il nous serait très difficile de faire le travail nécessaire en moins de deux ou trois semaines. Est-ce que le 7 novembre est une date limite?

**M. Boudria:** Honorables sénateurs, l'avant-projet de loi a été déposé au Sénat et à la Chambre simultanément. Par la suite, le projet de loi lui-même a été déposé à la Chambre avant d'être déposé au Sénat. C'est un fait. Je ne connais pas le nombre total de jours que le projet de loi a passés au comité et à la Chambre, mais je peux obtenir ce renseignement. Je pense que l'étude a été raisonnablement rapide, parce que la Chambre, de même que le Sénat, avait déjà reçu l'avant-projet de loi beaucoup plus tôt. Le comité de la Chambre n'a pas consacré beaucoup de séances au projet de loi, mais je ne peux pas vous en donner le nombre.

**Le sénateur Kinsella:** Pouvez-vous nous dire si le 7 novembre est une date limite?

**M. Boudria:** Honorables sénateurs, si vous voulez savoir si le Parlement siégera après l'interruption, je ne suis pas en mesure de vous répondre. Toutefois, si j'avais à parier, je dirais que nous continuerons à siéger. Comme je l'ai dit, la décision ne m'appartient pas. Comme nous avons du travail à faire, je dois supposer que nous continuerons à siéger. Je ne peux rien vous dire d'autre. Toute décision contraire serait prise sans égard à ce que je pourrais avoir à en dire.

**Le sénateur Kinsella:** Quelle brèche le projet de loi C-34 doit-il servir à colmater? Le gouvernement a-t-il connaissance d'abus ou de conflits d'intérêts mettant en cause des sénateurs? Pourquoi avons-nous besoin de ce projet de loi? Quelles preuves avez-vous de l'existence d'abus?

**M. Boudria:** Des questions du même ordre étaient posées au milieu des années 80 ou peu après, lorsque le sénateur Oliver et moi-même siégeons ensemble au comité parlementaire chargé de ce sujet. La question n'est pas de savoir s'il y a une brèche à colmater au Parlement. Nous modifions notre Règlement. À la Chambre des communes, nous en sommes actuellement à notre quatrième comité de modernisation depuis 1997. Cela ne signifie pas du tout qu'il y avait des brèches à colmater lorsque nous avons commencé. Nous nous efforçons constamment d'améliorer l'institution dont nous faisons partie et que nous avons tous en très haute estime.

C'est dans cet esprit que nous travaillons. Le rôle de l'actuel conseiller en éthique de la Chambre des communes a été amélioré à deux reprises, si je m'en souviens. Il s'agissait dans le premier cas de rendre publiques ses directives et, dans le second, du dépôt de ses rapports à la Chambre des communes. Au départ, le poste a été créé en 1993. Il n'existait pas auparavant au même niveau. On pourrait même dire qu'il y a eu trois améliorations depuis 1993.

Nous nous efforçons d'apporter d'autres améliorations en proposant un mécanisme de nomination soumis au vote de chacune des deux Chambres et un code que chacune définirait pour ses membres, et en nous engageant tous à respecter les nouvelles règles que nous aurions alors.

In 1980 or so, the concept was rather novel. In 2003, most provincial legislatures have surpassed the Parliament of Canada in this respect because they have a similar instrument to Bill C-34, although arguably, they are a little different in each case. I do not think Parliament wants to be in a position where most provinces have more modern rules to this effect than it has.

**The Chairman:** We have two deadlines, Senator Kinsella: Minister Boudria's appointment before cabinet and the fact that the Clerk of the Senate is in the process of drawing up the budget for next year and wants to know who will pay for the ethics officer's salary, staff and accommodation. Will it be the Senate or will it be the Parliament of Canada?

Thank you, Mr. Boudria, for appearing before us today.

**Senator Carstairs:** Honourable senators, as I indicated a few minutes ago, I was pleased to defer to my colleagues. I am delighted to discuss Bill C-34 with you. I will place a particular emphasis on the proposed Senate ethics officer, in which senators have indicated the greatest amount of interest.

I thank you for your careful review of the government's draft bill to establish the Senate ethics officer. I am pleased that Bill C-34 incorporates recommendations made by the committee. For example, the committee recommended that each House have its own ethics officer. Bill C-34 would establish a separate Senate ethics officer, which would reflect the Senate's special traditions.

The committee also recommended that the Senate ethics officer be appointed after agreement of the leadership of the recognized parties in the Senate, followed by a confirming vote in the Senate. Bill C-34 provides for the appointment of a Senate ethics officer after consultation with the leaders of the recognized parties in the Senate, followed by adoption of a resolution in the Senate. I think the adoption of that resolution becomes critical.

The committee report recommended the term should be seven years, rather than five as originally proposed. Senator Lavigne asked a few minutes ago why that was changed. We know it was changed because the committee so recommended. They also recommended that this appointment should be renewable.

The committee spent considerable time on whether a parliamentary ethics officer should be appointed pursuant to statute or through a non-statutory approach. This issue has been the subject of evolving views in the Senate. Bill C-34 takes what I believe is a prudent approach, whereby Senate ethical requirements would be detailed in non-statutory form, as the Milliken-Oliver report proposed. The appointment of a Senate ethics officer would be pursuant to statute, which had been recommended by Blenkarn-Stanbury, 1991-93. As honourable senators know, the Clerk of the Senate is appointed pursuant to statute, and Senate officers, including committee chairs, are paid pursuant to statute. This has never invited intervention in our

Vers 1980, le concept était assez nouveau. En 2003, la plupart des assemblées législatives provinciales en ont fait plus à cet égard que le Parlement du Canada grâce à un instrument semblable au projet de loi C-34, quoique un peu différent dans chaque cas. Je ne crois pas que le Parlement veuille se trouver dans une situation où la plupart des provinces se sont dotées de règles plus modernes que les siennes à cet égard.

**La présidente:** Sénateur Kinsella, nous avons deux délais à respecter: la participation du ministre Boudria à la séance du Cabinet et le fait que le greffier du Sénat est en train d'établir le budget de l'année prochaine et veut savoir qui paiera le conseiller en éthique, son personnel et ses locaux. Le Sénat ou le Parlement du Canada?

Je vous remercie, monsieur Boudria, d'être venu au comité aujourd'hui.

**Le sénateur Carstairs:** Honorables sénateurs, comme je l'ai dit il y a quelques minutes, c'est avec plaisir que j'ai laissé mes collègues témoigner avant moi. Je suis heureuse de comparaître pour discuter avec vous du projet de loi C-34 visant à créer un poste de conseiller sénatorial en éthique. La question a suscité un intérêt très vif chez les sénateurs.

Je vous remercie de l'étude attentive que vous avez faite de l'avant-projet de loi visant à créer le poste de conseiller sénatorial en éthique. Je me réjouis que le projet de loi C-34 ait repris des recommandations que le comité a formulées. Par exemple, le comité a recommandé que chacune des deux Chambres ait son propre conseiller en éthique. Le projet de loi prévoit donc la création d'un poste distinct de conseiller sénatorial en éthique, ce qui tient compte des traditions particulières du Sénat.

Le comité a aussi recommandé que le conseiller sénatorial en éthique soit nommé avec l'accord des leaders des partis reconnus au Sénat et après un vote de confirmation au Sénat. Le projet de loi C-34 prévoit la nomination du conseiller en éthique après consultation des leaders des partis reconnus au Sénat et après adoption d'une résolution par le Sénat. À mon avis, l'adoption de cette résolution devient critique.

Dans son rapport, le comité a recommandé un mandat de sept ans plutôt que de cinq ans, comme il était proposé au départ. Il y a quelques minutes, le sénateur Lavigne a demandé la raison d'être de ce changement. Nous savons que la durée du mandat a été modifiée parce que le comité l'a recommandé. Il a également recommandé que le mandat soit renouvelable.

Le comité a consacré beaucoup de temps à examiner la question de savoir si le conseiller en éthique devrait être nommé en vertu de dispositions législatives ou si on devrait recourir à une autre méthode. Les points de vue sur cette question ont évolué au Sénat. Selon moi, on a opté dans le projet de loi C-34 pour une démarche prudente: les exigences en matière d'éthique ne seront pas établies par la loi, comme le proposait le rapport Milliken-Oliver. La nomination du conseiller sénatorial en éthique sera régie par la loi, ce que le rapport Blenkarn-Stanbury a proposé en 1991-1993. Comme les honorables sénateurs le savent, le greffier du Sénat est nommé en vertu d'une loi et les agents du Sénat, y compris les présidents des

affairs or undermined Senate privileges. I believe that appointing a Senate ethics officer pursuant to statute would not increase that risk.

I would also note that the other place has chosen to appoint its ethics officer pursuant to statute in the belief that this is appropriate and will not undermine its privileges. In fact, I believe appointment by statute will also increase the stature of the position and will provide an independent basis that would not be the case if the appointment were non-statutory in nature.

The committee's report recommended that a statutory approach to the Senate ethics officer should contain clear wording to the effect that the officer should be subject to the direction and control of the Senate alone. Bill C-34 includes provisions to reflect this recommendation.

There are several provisions that clearly establish that parliamentary privilege attaches to the activities of the Senate ethics officer. These include proposed subsection 20.5(2), which provides that the duties and functions of the Senate ethics officer are carried out within the institution of the Senate and that the ethics officer enjoys the privileges of the Senate. Proposed subsection 20.5(5) provides that these provisions shall not in any way limit the privileges of the Senate. Proposed section 20.6 provides that the Senate ethics officer cannot be compelled to testify and reveal any information confidentially disclosed to him or her by a senator. Clause 7 would amend the Federal Court Act to further protect the Senate ethics officer against the possibility that her or his actions might be subject to judicial scrutiny.

Therefore, I believe that Bill C-34 provides us with a balanced approach by placing specific ethical requirements in non-statutory form and appointing an overseer pursuant to the statute, as we do for other officers of Parliament. Bill C-34 provides further clarity regarding the privileges of the Senate.

In conclusion, I would once again commend the committee for its work to date, which is reflected in the changes to the bill that I have just mentioned, and I am pleased to accept, and do my best to answer, any questions that the committee may put forward.

**Senator Andreychuk:** Thank you, Senator Carstairs, for your patience as we put the questions to Mr. Boudria.

One of my questions concerns something in your brief here. You say that clause 7 would amend the Federal Court Act to further protect the Senate ethics officer against the possibility that her or his actions might be subject to judicial scrutiny.

I would like to know what judicial opinions you sought to assure yourself that clause 7 does in fact what you say it does. We have studied this in Rules Committee in the context of other parliamentary privileges. There are cases that state that

comités sont rémunérés conformément à des dispositions législatives. Cette façon de faire n'a jamais provoqué d'intervention dans nos affaires, et elle n'a pas nui aux privilèges du Sénat. Je crois que le fait de nommer le conseiller sénatorial en éthique en vertu d'une loi ne fera pas augmenter ce risque.

Je signale également que l'autre Chambre a décidé d'inscrire dans la loi la nomination de son commissaire à l'éthique, car ses membres croient que c'est ce qu'il convient de faire et que cela ne nuira pas à ses privilèges. En fait, je crois même que le fait d'inscrire la nomination dans une loi contribuera à accroître le prestige du poste, de même que son indépendance, ce qui n'aurait pas été le cas d'un processus non régi par la loi.

Dans son rapport, le comité a recommandé qu'il soit clairement énoncé dans la loi que le conseiller sénatorial en éthique reste soumis aux directives et au contrôle du Sénat uniquement. Le projet de loi C-34 comprend des dispositions qui répondent à cette recommandation.

Plusieurs dispositions établissent très clairement que les privilèges du Parlement s'appliquent également aux activités du conseiller sénatorial en éthique. Il s'agit notamment du paragraphe 20.5(2), qui prévoit que le conseiller s'acquitte de ses tâches dans le cadre de l'institution du Sénat et lui confère les privilèges du Sénat, du paragraphe 20.5(5), qui prévoit que ces dispositions n'ont pas pour effet de restreindre de quelque façon que ce soit les privilèges du Sénat, et de l'article 20.6, selon lequel le conseiller sénatorial en éthique ne peut être contraint de témoigner et de divulguer de l'information qui lui a été transmise de façon confidentielle par un sénateur. L'article 7 modifie la Loi sur la Cour fédérale afin de mieux protéger le conseiller en éthique du risque que ses actions ne soient soumises à un examen judiciaire.

Par conséquent, je crois que le projet de loi C-34 est équilibré, car il prévoit la nomination d'un surveillant, comme dans le cas des autres agents du Parlement sans toutefois régir les exigences particulières d'ordre éthique. De plus, il offre davantage de clarté au sujet des privilèges du Sénat.

Pour conclure, je félicite encore une fois le comité du travail qu'il a accompli jusqu'à maintenant et dont on peut voir les résultats dans les changements dont je viens de vous parler. Je me ferai maintenant un plaisir de répondre de mon mieux aux questions des membres du comité.

**Le sénateur Andreychuk:** Merci, sénateur Carstairs, d'avoir patienté pendant que nous posions des questions à M. Boudria.

L'une de mes questions porte sur un passage de votre mémoire. Vous dites que l'article 7 modifie la Loi sur la Cour fédérale afin de mieux protéger le conseiller en éthique du risque que ses actions ne soient soumises à un examen judiciaire.

Je voudrais savoir quelles opinions juridiques vous avez demandées pour avoir l'assurance que l'article 7 a bien l'effet que vous décrivez. Nous avons étudié cette question au Comité du Règlement dans le contexte d'autres privilèges parlementaires. Il y

parliamentary privilege, and its exercise, can be scrutinized by the court. What additional assurances have you that that statement is correct?

**Senator Carstairs:** I read the Senate report very carefully. A consistent recommendation of senators was to clarify in every possible way that the privileges of Parliament were to be protected. This was yet another example of where we could put some further clarification in the statute so that the courts could take note.

**Senator Andreychuk:** Why does the government feel it is in the public or the national interest to bring in Bill C-34? I certainly agreed with you in some of your original speeches that Parliament is not held in the highest regard, especially if you look at public opinion polls; there has been from time to time in certain quarters questioning of parliamentary activity by a specific parliamentarian; and that it is time for a code of conduct.

That is one school of thought. The rebuttal, of course, is that much of the light that has shone on Parliament has not been on parliamentarians, but on ministers of the Crown, and that a full code of conduct and an impartial officer overseeing that code is really what the public is after.

What troubles me here is the smoke-and-mirrors aspect of the proposed legislation. We are saying to the public that Bill C-34 will provide an independent review of the Senate; there will be an ethics officer at arm's length and a code of conduct. When I tell people there is no code of conduct in the bill, that we senators will develop our own code and the government will be appointing the ethics officer after consultation, they say, "You have not given us anything, you are giving us a Howard Wilson scenario," and they are not very happy with it.

I am confused about what public policy issue this Bill C-34 was to address, because it does not seem to flow from the logic you put forward on the floor. If we had an independent officer and a code of conduct that was legislated in the bill, I could understand the public policy merit, whether I agreed with it or not, but this does not follow through on any public policy measure that I understand.

**Senator Carstairs:** I have the highest regard for Parliament and I think that anyone who has worked closely with Parliament also holds it in the highest regard. Unfortunately, the vast majority of Canadian citizens do not have the opportunity to have that kind of in-depth relationship with parliamentary bodies — and I also referred to provincial legislative bodies.

In her statement about the public interest, Senator Andreychuk has indicated that polling that has been done would somehow indicate that Parliament is not held in the highest regard, and I think that we have an opportunity to explain ourselves as best we can to the people of Canada. One of the ways to do this is to present, through this bill, a means by which an independent ethics officer will be given powers by the chamber, in this case the Senate of Canada, to work with senators and provide advice on the code of conduct that the senators would develop.

a des causes où on dit que le privilège parlementaire et son exercice peuvent faire l'objet d'un contrôle judiciaire. Quelles autres assurances pouvez-vous donner comme quoi votre affirmation est juste?

**Le sénateur Carstairs:** J'ai lu le rapport sénatorial très attentivement. Les sénateurs ont constamment recommandé de prendre tous les moyens possibles pour préciser que les privilèges parlementaires devaient être protégés. Il s'agit ici d'un autre cas où nous pouvions apporter plus de précisions dans la loi pour que les tribunaux en prennent bonne note.

**Le sénateur Andreychuk:** Pourquoi le gouvernement estime-t-il qu'il est dans l'intérêt public ou national de présenter le projet de loi C-34? Chose certaine, je suis d'accord sur ce que vous avez dit dans vos premières interventions, soit que le Parlement n'est pas tenu en très grande estime, surtout si on tient compte des sondages d'opinion, qu'il y a eu de temps à autre, dans certains milieux, des questions sur l'activité d'un parlementaire en particulier et qu'il est temps d'adopter un code d'éthique.

C'est là une école de pensée. À l'inverse, d'autres pensent qu'une grande partie de l'attention qui a été braquée sur le Parlement visait en fait davantage les ministres que les parlementaires, et qu'un code d'éthique complet et un agent impartial pour en surveiller l'application sont ce que le public souhaite.

Ce qui me dérange, c'est le côté factice de la loi proposée. Nous disons au public que le projet de loi C-34 prévoira un examen indépendant du Sénat, qu'il y aura un responsable indépendant de l'éthique et un code d'éthique. Lorsque je dis aux gens qu'il n'y a pas de code dans le projet de loi, que nous, sénateurs, allons élaborer notre propre code et que le gouvernement nommera le conseiller en éthique après consultation, ils me répondent: «Vous ne nous donnez rien qui vaille. C'est une formule à la Howard Wilson.» Et ils ne sont pas très satisfaits.

Je ne perçois pas clairement quelle politique d'intérêt public est visée par le projet de loi C-34, car il ne me semble pas découler de la logique que vous avez exposée. Si nous avions un conseiller indépendant et un code d'éthique prévus par le projet de loi, je pourrais comprendre l'avantage sur le plan de la politique, qu'on soit d'accord ou non, mais le projet de loi ne donne suite à aucune mesure de politique d'intérêt public que je puisse comprendre.

**Le sénateur Carstairs:** J'ai le plus grand respect pour le Parlement, et quiconque a travaillé en étroite collaboration avec le Parlement éprouve ce même grand respect. Malheureusement, la vaste majorité des Canadiens n'ont pas l'occasion d'avoir ce genre de relation profonde avec les institutions parlementaires — j'ai également fait allusion aux assemblées législatives des provinces.

À propos de l'intérêt public, le sénateur Andreychuk a dit que, d'après les sondages, le Parlement n'est pas tenu en haute estime. Or, je crois que nous avons ici l'occasion de nous expliquer de notre mieux aux Canadiens. L'une des façons d'y arriver est de faire en sorte que, grâce à ce projet de loi, un conseiller indépendant en éthique reçoive de la chambre, dans ce cas-ci le Sénat, les pouvoirs voulus pour travailler avec les sénateurs et puisse leur dispenser ses conseils sur le code d'éthique qu'ils élaboreront.

We could talk about a chicken-and-egg situation and which comes first — does the ethics officer or the code of conduct come first? I happen to think that the ethics officer will be the driving force for the development of the code of conduct.

The senators have clearly said that they believe this code of conduct should be theirs. They should develop it. However, once it is developed, the code of conduct will be in the public domain. In other words, citizens can look at the code of conduct and certainly can let their senators and members of Parliament know whether they think it meets all their expectations for a high standard of conduct by members of Parliament, including those members of Parliament known as senators.

**Senator Andreychuk:** Bill C-34 does not compel the Senate to establish a code of conduct that is any different from the rules of good conduct that we have now. Or are we saying that we lack the ability now to establish a full code and have not been governing ourselves appropriately?

**Senator Carstairs:** To the best of my knowledge, we do not have a code of conduct. We have a number of different rules in a number of different places, including the Parliament Act itself, section 14. We have never codified it, if you will. There is no place where an average Canadian citizen can look and say, “This is the code of conduct.” This is what we have decided we must expect of each of us as members of our chamber.

I think it is appropriate that that code of conduct be developed. Since I know this committee has held a number of meetings on just such a code, I would anticipate that it would flow very quickly after the passage of this bill and you got back to the work of developing and evolving that code of conduct.

**Senator Andreychuk:** Again, I think you use the words, “it would appear to the public,” and that bothers me because there will be no substantive change from where we are at now. We have the opportunity to put in a code of conduct, codified, as you say, put whatever we want in there, and Bill C-34 will change nothing, except we will establish a judicial framework for an ethics officer, appointed by the Prime Minister, with no authority except that which he will be given by us. If there were a compelling need and a compelling problem, we should have dealt with it, because we have all the powers now that we will have after Bill C-34 is passed.

**Senator Carstairs:** The reality is that we do not have one, do we? We have not moved to put a code in place before. We had to start somewhere, and I think beginning with the ethics officer was a good place. I want to absolutely refute the senator’s assertion that this will somehow be the Prime Minister’s appointment.

This can only be done after consultation with the leaders in the Senate chamber and after a vote in the chamber. I would refer the honourable senators to the way ombudsmen are appointed in the various provinces. Certainly in my experience in the Province of Manitoba, you could not have had an ombudsman with legitimate authority if the vote had not been nearly, if not

D’une certaine façon, c’est l’histoire de la poule et de l’œuf. Qu’est-ce qui vient en premier, le conseiller en éthique ou le code? Je suis d’avis que le conseiller aura une rôle de premier plan à jouer dans l’élaboration du code.

Les sénateurs ont exprimé clairement leur conviction que ce code d’éthique doit être le leur, qu’il leur revient de l’élaborer et que, une fois établi, le code doit être du domaine public. Autrement dit, les citoyens pourront examiner le code d’éthique et dire à leurs sénateurs et à leurs députés si, à leur avis, il répond à toutes leurs attentes pour ce qui est de la conduite exemplaire que doivent avoir les parlementaires, y compris les sénateurs.

**Le sénateur Andreychuk:** Le projet de loi C-34 n’oblige pas le Sénat à établir un code d’éthique qui soit différent des règles d’éthique que nous avons déjà. Ou bien avouons-nous que nous sommes incapables d’établir dès maintenant un code complet et que, jusqu’ici, nous n’avons pas régi notre conduite comme il convient?

**Le sénateur Carstairs:** À ma connaissance, nous n’avons pas de code d’éthique. Il existe un certain nombre de règles à divers endroits, notamment dans la Loi sur le Parlement, à l’article 14. Mais elles n’ont jamais été codifiées, si on peut dire. Il n’existe pas à proprement parler de document que le Canadien moyen puisse considérer comme un code d’éthique où nous expliquerions ce que nous attendons les uns des autres, dans notre institution.

Il me semble opportun d’élaborer ce code de conduite. Comme votre comité a consacré un certain nombre de séances à l’étude de ce code, je présume que son élaboration suivra de très près l’adoption du projet de loi et que vous reprendrez le travail d’élaboration et d’amélioration du code d’éthique.

**Le sénateur Andreychuk:** Encore une fois, vous parlez de l’impression que le public aura, et cela me dérange, car il n’y aura pas de changement de fond par rapport à la situation actuelle. Nous avons la possibilité d’intégrer au projet de loi un code d’éthique, une codification, comme vous dites, qui contiendra tout ce que nous voulons, et le projet de loi C-34 ne changera rien, sinon que nous établirons un cadre judiciaire pour un conseiller en éthique nommé par le premier ministre, sans aucun pouvoir sinon celui que nous lui accorderons. S’il y avait un besoin, un problème contraignant, nous aurions dû nous en occuper, car nous avons déjà tous les pouvoirs que nous aurons après l’adoption du projet de loi C-34.

**Le sénateur Carstairs:** En réalité, nous n’avons pas de code, ou en avons-nous un? Jusqu’ici, nous n’avons rien fait pour nous doter d’un code. Il fallait commencer quelque part, et il me semble que la création d’un poste de conseiller en éthique est un bon point de départ. Je tiens à réfuter de façon absolue l’affirmation du sénateur, selon qui le conseiller sera nommé par le seul premier ministre.

La nomination ne pourra se faire avant la consultation des leaders au Sénat et un vote au Sénat. Je renvoie les honorables sénateurs aux modalités de nomination des ombudsmans dans les diverses provinces. D’après mon expérience au Manitoba, il était impossible d’avoir un ombudsman doté d’une autorité légitime si le vote n’avait pas été unanime ou presque. Je suis leader du

totally, unanimous. I cannot envisage a situation, having been now the government leader for almost three years, in which I would put a motion before the Senate of Canada asking for the appointment of an ethics officer to whom the leaders of the other party — we only have one other official party at this time in the Senate — were totally opposed.

I think that that is not realistic in terms of the way any legislative body would work. It is certainly not the way in which those provinces that have ethics officers work. That is not the experience. There has to be nearly unanimous agreement.

**Senator Andreychuk:** I will not belabour the point. If we really respected that reasoning, we would have accepted the recommendation of the interim report, as opposed to still leaving it to a consultation and then the will of the majority. We know who the majority are. It does not give me much confidence after the Radwanski affair.

**Senator Ringuette:** I have a supplementary question. I know that I am relatively new to the Senate. However, from previous experience in the legislature of New Brunswick and in the House of Commons, I cannot recall a piece of proposed legislation in which the rules were attached to the bills when they came forth.

Why are we suggesting that we should have the rules included in this particular bill? It would be completely different from what I have experienced before. In your political experience, have you ever seen a situation where the rules were attached to a bill when it was being studied in a legislature, in the House or in the Senate? I have never seen that.

**Senator Carstairs:** It is rare for the regulations pursuant to a bill to be attached to it. I must say there is some pressure to do that more frequently. However, some provinces have certainly put the disclosure provisions in a separate act. They have not relied on just the rules of that particular chamber; it is in fact a statute. I think that there is no need to put the rules in statute. The rules should be within the *Rules of the Senate of Canada* itself, and then the ethics officer, who would be established by statute, would, of course, be called upon to give advice on those rules.

**Senator Grafstein:** Minister Boudria referred to us as public office-holders. Is that correct? Are senators considered public office-holders under this bill?

**Senator Carstairs:** No, not in a strict interpretation. When we talk about the public office-holders in this bill, as I understand it, we are referring to individuals such as members of the cabinet.

**Senator Grafstein:** So it is clear, it might have just been a misstatement by Minister Boudria when he talked about senators being public office-holders, and under proposed section 72.06, senators and members of the House of Commons, except those who are ministers of the Crown, parliamentary secretaries or secretaries of state, are not public office-holders; is that correct?

**Senator Carstairs:** Cabinet ministers are public office-holders, and I think Mr. Boudria was in fact making reference to me, because I would fit under this bill in two places, both as a public

gouvernement depuis près de trois ans, et je ne peux envisager la possibilité de proposer au Sénat du Canada une motion portant nomination d'un conseiller en éthique auquel les dirigeants de l'autre parti — car il n'y a pour l'instant qu'un seul autre parti officiel au Sénat — seraient totalement opposés.

J'estime que cela ne serait pas réaliste, dans le fonctionnement d'une assemblée législative. Ce n'est certainement pas de cette façon que procèdent les provinces qui ont des conseillers en éthique, d'après mon expérience. Il faut qu'il y ait un accord quasi unanime.

**Le sénateur Andreychuk:** Je ne veux pas insister outre mesure. Si nous respections vraiment ce raisonnement, nous aurions accepté la recommandation formulée dans le rapport intérimaire, au lieu de nous contenter de consultations et de laisser la majorité imposer sa volonté. Nous savons qui détient la majorité. Cela ne m'inspire pas beaucoup de confiance, après l'affaire Radwanski.

**Le sénateur Ringuette:** J'ai une question complémentaire à poser. Je suis relativement nouvelle au Sénat, mais j'ai siégé à l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick et aux Communes, et je ne peux me souvenir d'aucun projet de loi qui aurait été présenté avec son règlement d'application.

Pourquoi proposer que le règlement fasse partie de ce projet de loi-ci? Ce serait totalement différent de tout ce que j'ai vu jusqu'ici. Au cours de vos années en politique, avez-vous vu des cas de projets de loi à l'étude dans une assemblée législative, à la Chambre ou au Sénat qui étaient accompagnés de leur règlement d'application? Je n'ai jamais vu cela.

**Le sénateur Carstairs:** Il est rare que le règlement d'application d'un projet de loi lui soit joint. Je dois dire que certains veulent que cela se fasse plus fréquemment. Toutefois, certaines provinces ont prévu des dispositions sur la divulgation dans une loi distincte. Elles ne se sont pas fiées au seul règlement de leur assemblée. Elles se sont donné une loi. Il me semble inutile de consacrer ces règles par une loi. Elles devraient figurer dans le *Règlement du Sénat du Canada*. Le conseiller en éthique, dont le poste serait créé par voie législative, serait appelé à donner son avis sur ces règles.

**Le sénateur Grafstein:** Le ministre Boudria a parlé de nous comme de titulaires de charge publique. Dans le projet de loi, les sénateurs sont-ils considérés comme des titulaires de charge publique?

**Le sénateur Carstairs:** Non, pas au sens strict. Lorsqu'il est question de titulaires de charge publique dans le projet de loi, il s'agit d'après moi de gens comme les ministres.

**Le sénateur Grafstein:** C'est donc clair. Le ministre Boudria aurait donc commis une simple erreur en disant que les sénateurs sont des titulaires de charge publique, et, aux termes de l'article 72.06, les sénateurs et les députés, exception faite des ministres, des secrétaires parlementaires et des secrétaires d'État, ne sont pas des titulaires de charge publique. Est-ce bien cela?

**Le sénateur Carstairs:** Les ministres sont des titulaires de charge publique, et je crois que M. Boudria faisait allusion à mon propre cas, car le projet de loi s'applique à moi à deux titres,

office-holder as a member of cabinet, and also as a senator, and therefore subject to the rules that are developed by the Senate. Parliamentary secretaries also come under that same interpretation, although as you know, we do not have parliamentary secretaries in the Senate of Canada.

**Senator Grafstein:** It is clear, though, whether the minister misspoke or I misinterpreted him, that senators are not considered as public office-holders under this bill?

**Senator Carstairs:** That is correct.

**Senator Grafstein:** I have two questions relating to the term “commissioner” versus “officer.” Is there any particular reason why the word “officer” was chosen for the Senate and the word “commissioner” for the House of Commons, albeit they will obviously be dealing with different functions because of how we are proceeding? Why the difference in choice of word for the House and the Senate?

**Senator Carstairs:** It is my understanding that that was the will of this committee, that they indicated they wished to use the word “officer” for the Senate. The House, on the other hand, preferred the word “commissioner,” and the government, in drafting the bill, wanted to be as reflective as possible of the desires of this committee.

**Senator Grafstein:** You have obviously looked at that interim report. We all agreed that was a sort of moving target because there was much work to be done, and if the Senate chose to change its mind about the title of the holder of that responsibility, the government would be open to that?

**Senator Carstairs:** I do not understand why the committee would change their minds at this time. That was their specific request, that is why they were given the draft bill, and although you indicate that there were some issues that had not been resolved — that is very true — there were a number that were, and one of those was the desire to use the word “officer.”

**Senator Grafstein:** We will return to that. You have heard our colleague, Senator Joyal’s concern about the French and English on that question, and we will come back to that. I will conclude this round of questions.

It seems that a public officer-holder is provided with an exemption for confidentiality in clause 72.07, but a senator or a member of the House of Commons is not. Why is that?

**Senator Carstairs:** Senator, you need to look at clauses 20.5 and 20.6 for your answer. They deal specifically with the issues of the duties and functions of the Senate ethics officer.

**Senator Grafstein:** My point is that ministers of the Crown have executive privileges that are parallel in many ways. Yet there is an express provision in the statute to allow for not only confidential advice to the public office-holder, but also to the Prime Minister with respect to the office-holder. I have no quarrel with any of those provisions.

d’abord comme titulaire de charge publique, puisque je siège au Cabinet, et aussi comme sénateur assujéti aux règles que le Sénat élaborera. Les secrétaires parlementaires sont visés par la même interprétation, mais, comme vous le savez, il n’y en a pas au Sénat.

**Le sénateur Grafstein:** Il est cependant clair — que le ministre se soit mal exprimé ou que je l’aie mal interprété —, que les sénateurs ne sont pas considérés comme des titulaires de charge publique aux termes du projet de loi.

**Le sénateur Carstairs:** C’est exact.

**Le sénateur Grafstein:** J’ai deux questions à poser au sujet du terme «commissaire» par opposition à «conseiller». Y a-t-il une raison pour laquelle on a choisi le deuxième terme pour le Sénat et le premier pour les Communes, outre le fait qu’ils auront des fonctions différentes à cause de la façon dont nous travaillons? Pourquoi avoir choisi des termes différents pour la Chambre et le Sénat?

**Le sénateur Carstairs:** Je crois comprendre que c’était la volonté de votre comité. Il a dit qu’il préférerait utiliser le terme «conseiller» pour le Sénat. Par contre, la Chambre a préféré le terme «commissaire». Dans la rédaction du projet de loi, le gouvernement a voulu être le plus fidèle possible aux vœux du Comité.

**Le sénateur Grafstein:** Il est clair que vous avez étudié le rapport intérimaire. Nous sommes tous convenus qu’il s’agissait en quelque sorte d’un objectif mobile, car il y avait beaucoup de travail à accomplir. Si le Sénat décidait de changer d’avis au sujet du titre de celui qui exerce cette responsabilité, le gouvernement serait-il disposé à accepter cette possibilité?

**Le sénateur Carstairs:** Je ne vois pas pourquoi le comité changerait maintenant d’avis. Il a formulé cette requête, et c’est pourquoi le projet de loi a été conçu de cette manière. Vous avez dit, il est vrai que certaines questions restaient en suspens, mais un certain nombre d’autres étaient réglées, et l’une d’elles était celle de l’emploi du terme «conseiller».

**Le sénateur Grafstein:** Nous reviendrons sur cette question. Vous avez entendu les préoccupations de notre collègue, le sénateur Joyal, au sujet de la terminologie française et anglaise à ce sujet. Nous y reviendrons. Je vais terminer cette série de questions.

Il semble que les titulaires de charge publique bénéficient d’une exemption pour ce qui est du respect du caractère confidentiel, à l’article 72.07, mais non les sénateurs et les députés. Pourquoi?

**Le sénateur Carstairs:** Sénateur, pour avoir votre réponse, vous devez consulter les articles 20.5 et 20.6. Ils portent expressément sur les attributions du conseiller en éthique du Sénat.

**Le sénateur Grafstein:** Ce que je veux dire, c’est que les ministres ont des privilèges propres à l’exécutif qui sont parallèles, à bien des égards. Pourtant, une disposition expresse du projet de loi permet de donner des avis confidentiels non seulement aux titulaires de charge publique, mais aussi au premier ministre au sujet de ces titulaires. Je n’ai d’objection à aucune de ces dispositions.

My point is that looking at this, it seems that while the government has chosen to give express confidentiality in a statute to ministers, to public office-holders, it has not extended the same express provisions to members of either the Commons or the Senate.

**Senator Carstairs:** I would not agree with that, senator. Subclause 20.6(2) states that the Senate ethics officer may not include in the annual report any information that he or she is required to keep confidential. The confidentiality provision is indeed there.

**Senator Grafstein:** It seems to me, on a fair reading of it, that there is an express provision in the one category and a general application in the other. The two are not parallel.

I will leave that. Members have heard the answer.

**Senator Joyal:** Senator Ringuette has raised the point — to which I would like to add a quick comment — that it is not the procedure to publish rules or regulations with a bill.

I want to draw the attention of my colleague to the fact that Bill C-17, which is presently before the Senate, has the proposed draft regulations attached. It might not be common, but it exists. The proof is that we presently have one bill that has that.

That being said, madam leader, I would like to come back to the question of privileges. I have no doubt that it is the government's intention to protect the work of the commissioner under parliamentary privilege. As you pointed out, there are clauses in the bill on this subject.

What is the constitutional basis for the government and the government's advisers to conclude that it can legislate the status of the commissioner with privileges?

**Senator Carstairs:** To begin with, the Constitution Act of 1867 says that privilege must be defined by act of Parliament. That act is the Parliament of Canada Act. The privileges of Parliament are defined in section 4. In this country, the privileges of Parliament were a part of that constitutional act.

**Senator Joyal:** Could you tell us about the limit that exists in section 18 of the Constitution and section 4 of the Parliament of Canada Act? I can phrase my question differently: Do you see any limit to the capacity of Parliament, as defined in section 18 and in section 4, to legislate its privileges?

**Senator Carstairs:** I do not have the Constitution Act in front of me.

**Senator Joyal:** I apologize.

**Senator Carstairs:** It is important that we indicate the section to honourable senators. I am sure I am not the only one who cannot quote section 18 of the Constitution Act. It states:

The privileges, immunities, and powers to be held, enjoyed, and exercised by the Senate and by the House of Commons, and by the members thereof respectively, shall be such as are from time to time defined by Act of Parliament of Canada,

Par contre, je signale que, alors que le gouvernement a décidé de reconnaître expressément dans une loi aux ministres et titulaires de charge publique ce droit à des conseils confidentiel, il n'a pas fait de même pour les députés et les sénateurs.

**Le sénateur Carstairs:** Je ne suis pas d'accord là-dessus, sénateur. Le paragraphe 20.6(2) dispose que le conseiller en éthique du Sénat ne peut faire figurer dans son rapport annuel aucune information qu'il est tenu de garder confidentielle. Il y a donc une disposition sur le respect du caractère confidentiel.

**Le sénateur Grafstein:** Il me semble, à lire le texte assez objectivement, qu'il existe une disposition expresse pour une catégorie, et une application générale pour l'autre. Il n'y a pas de parallélisme entre les deux.

Je m'en tiendrai là. Les députés ont entendu la réponse.

**Le sénateur Joyal:** Le sénateur Ringuette signalé un point que je voudrais commenter rapidement: on n'a pas l'habitude de rendre le règlement d'application public avec le projet de loi.

Je signale à mes collègues que le projet de loi C-17, actuellement à l'étude, est accompagné d'un projet de règlement. Ce n'est peut-être pas courant, mais cela existe. La preuve en est que nous sommes saisis d'un projet de loi dont le règlement d'application est publié.

Cela dit, madame le leader, je voudrais revenir à la question des privilèges. Il ne fait aucun doute pour moi que le gouvernement entend protéger le travail du commissaire en vertu du privilège parlementaire. Comme vous l'avez fait observer, il y a dans le projet de loi des dispositions à ce sujet.

Sur quels fondements constitutionnels le gouvernement et ses conseillers s'appuient-ils pour conclure qu'on peut définir par une loi le statut du commissaire comme ayant des privilèges?

**Le sénateur Carstairs:** D'abord, la Loi constitutionnelle de 1867 dit que le privilège doit être défini par une loi fédérale. Il s'agit de la Loi sur le Parlement. Les privilèges du Parlement sont définis à l'article 4. Au Canada, les privilèges du Parlement étaient prévus dans cette loi constitutionnelle.

**Le sénateur Joyal:** Pourriez-vous nous parler de la limite prévue à l'article 18 de la Loi constitutionnelle et à l'article 4 de la Loi sur le Parlement du Canada? Je peux formuler ma question différemment: selon vous, y a-t-il une limite à la capacité du Parlement, aux termes des articles 18 et 4, de définir ses privilèges?

**Le sénateur Carstairs:** Je n'ai pas la Loi constitutionnelle sous les yeux.

**Le sénateur Joyal:** Excusez-moi.

**Le sénateur Carstairs:** Il est important de préciser aux honorables sénateurs de quel article il s'agit. Je suis sûre de ne pas être la seule à être incapable de citer l'article 18 de la Loi constitutionnelle. Il dit ceci:

Les privilèges, immunités et pouvoirs que posséderont et exerceront le Sénat et la Chambre des Communes et les membres de ces corps respectifs, seront ceux prescrits de temps à autre par loi du Parlement du Canada; mais de

but so that any Act of the Parliament of Canada defining such privileges, immunities, and powers shall not confer any privileges, immunities, or powers exceeding those at the passing of such Act held, enjoyed, and exercised by the Commons House of Parliament of the United Kingdom of Britain and Ireland, and by the members thereof.

In 1867, we said, in essence, that we recognize parliamentary privilege as it presently exists in the United Kingdom of Great Britain and Ireland and we are subsuming those into this new country.

**Senator Joyal:** Does that section provide specifically that the limits to our capacity to legislate are based on what exists in the U.K. House of Commons at the time we legislate? Today we are legislating the status of the commissioner. The question is does that privilege exist in the U.K. House of Commons at this time?

**Senator Carstairs:** Honourable senators, at this point, I do not believe that we have to subsume what has been happening in the U.K. We have some constitutional provisions, but as the honourable senator knows well, constitutions are living documents. They evolve. It evolves in the U.K., where, as honourable senators are aware, it is unwritten, and it evolves here in Canada.

**Senator Joyal:** Is it not a compelling clause of the Constitution that section 18 provided clear limits to the capacity of this Parliament? Even though we might not like it and one might have a different opinion on this, it is the law. If we do not like it, we can change it.

The constitutional law of Canada is pretty clear. We cannot give ourselves more privileges than were enacted and exist in the U.K. House of Commons. This is the law of the land. It is the Constitution.

**Senator Carstairs:** The concept of privilege in the U.K. in 1867 was not clearly defined. Their privileges have evolved, and our privileges have evolved.

**Senator Joyal:** There is no doubt about that, but there are precedents. We legislated some privileges for ourselves in 1868, in particular, in the bill to administer the oath for witnesses in committee. That bill was declared unconstitutional by the Queen in Council in 1871 because the U.K. House of Commons did not have the privilege of administering oaths.

They had to pass specific legislation in 1871. Following that, we were able to legislate the privilege for ourselves. In other words, the limit is there and recognized by the constitutional text.

I have absolutely no objection per se to the work of the ethics commissioner being covered by privilege, but I wonder if we are not pulling the blanket over our heads and leaving our legs uncovered by stating that we have the right to enact that kind of protection, while in fact, based on the criteria of what exists at present in the U.K., there is no such privilege.

**Senator Andreychuk:** There is no proposal to amend it.

manière à ce qu'aucune loi du Parlement du Canada définissant tels privilèges, immunités et pouvoirs ne donnera aucuns privilèges, immunités ou pouvoirs excédant ceux qui, lors de la passation de la présente loi, sont possédés et exercés par la Chambre des Communes du Parlement du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande et par les membres de cette Chambre.

En 1867, nous avons dit en somme que nous reconnaissons le privilège parlementaire tel qu'il existait alors au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande et que nous l'adoptons tel quel dans ce nouveau pays.

**Le sénateur Joyal:** Cet article dispose-t-il expressément que les limites de notre capacité de légiférer sont fonction de ce qui existait aux Communes britanniques à l'époque? Aujourd'hui, nous légiférons sur le statut du commissaire. Ce privilège existe-t-il en ce moment aux Communes britanniques?

**Le sénateur Carstairs:** Honorables sénateurs, aujourd'hui, je ne crois pas que nous ayons à nous inspirer de ce qui se passe au Royaume-Uni. Nous avons des dispositions constitutionnelles, mais, comme le sénateur le sait pertinemment, les constitutions sont des documents qui se transforment, qui évoluent. Cette évolution se poursuit au Royaume-Uni où, comme les honorables sénateurs le savent, la constitution n'est pas écrite, et elle se poursuit chez nous, au Canada.

**Le sénateur Joyal:** N'est-ce pas une disposition impérieuse de la Constitution que l'article 18 fixe des limites claires aux pouvoirs du Parlement? Cela ne nous plaît pas forcément et nous pouvons avoir une opinion différente, mais c'est la loi. Si cela ne nous plaît pas, nous pouvons apporter des modifications.

Le droit constitutionnel canadien est passablement clair. Nous ne pouvons nous accorder plus de privilèges que n'en prévoit la loi et que ce qui existe aux Communes britanniques. C'est la loi au Canada. C'est la Constitution.

**Le sénateur Carstairs:** En 1867, la notion de privilège n'était pas clairement définie au Royaume-Uni. Les privilèges y ont évolué, tout comme ici.

**Le sénateur Joyal:** Cela ne fait aucun doute, mais il existe des précédents. En 1868, plus particulièrement, nous nous sommes accordé des privilèges par voie législative, au moyen du projet de loi sur l'assermentation des témoins qui comparaissent devant les comités. En 1871, le Reine en conseil a déclaré ce projet de loi inconstitutionnel parce que les Communes britanniques n'avaient pas le privilège d'assermentation.

Il a fallu légiférer expressément en 1871, après quoi nous avons pu définir pour nous-mêmes le privilège. En d'autres termes, il existe une limite, et elle est reconnue dans le texte constitutionnel.

Je n'ai absolument aucune objection à ce que, en soi, le travail du commissaire à l'éthique soit visé par le privilège, mais je me demande si nous ne nous exposons pas à des ennuis en affirmant que nous avons le droit d'adopter ce type de protection, alors que, d'après le critère de l'usage britannique actuel, ce genre de privilège n'existe pas.

**Le sénateur Andreychuk:** Aucune modification n'est proposée.

**Senator Carstairs:** I believe the honourable senator is perhaps not addressing the case of *Rost v. Edwards* today, but I think that is what he is clearly indicating. That decision, frankly, has questionable value in the Canadian context.

**Senator Joyal:** As I say, we might not like the decision, but the joint committee of the House of Commons and the Lords in 1999, which was very recently, recommended to the U.K. House of Commons to legislate following that case, but they did not. As they did not, it puts a limit on us. That is the obstacle that exists for us in protecting the status of our commissioner with parliamentary privileges.

If the House of Commons had legislated in the U.K. following the *Rost v. Edwards* case, as was recommended by the joint committee in 1999, I believe that we would have the absolute capacity to legislate the status of privileges for our commissioner. However, presently, we have that limit, like it or not, and we have section 18, like it or not, so we are bound by those two elements, which is, to me, inescapable in defining the protection that we want to give to our commissioner.

**Senator Carstairs:** Senator, it is very clear that the House of Lords recommended that the privilege be clarified. That is quite different from saying they recommended the creation of a new privilege. They clearly indicated that the privilege existed, but it needed clarification. They were saying there is a privilege and that if the courts doubt it, we should proceed by way of statute to remove that doubt.

**Senator Joyal:** With great deference to the leader, perhaps I should circulate to colleagues around the table the section of the joint report where they clearly stated that the privilege does not exist and needs to be legislated. If the privilege existed, we would not need to legislate it. It would exist by common law. The legislation would not contain anything more than what exists in common law. The privilege does not exist at common law. If the privilege existed at common law, the court would have been bound by it in 1990.

That is why this is a very important issue for the future work of the commissioner, not only in the Senate but also in the House of Commons. It is a very important issue for the supremacy of our Parliament to legislate our own privileges. It touches on something in the Constitution that we might not like but that exists, not only in section 18 but also in section 4 of the Parliament of Canada Act. It is repeated in section 4 of that act.

We are amending the Parliament of Canada Act to add the commissioner. We are dealing essentially with an issue whereby, in the Parliament of Canada Act, we recognize that we do not have the capacity because there is a limit to what we can do. As much as I am opposed to the idea of being limited by that, that is the law. There is already a precedent. I am not creating the precedent. The precedent is there, as the honourable senator knows.

**Le sénateur Carstairs:** L'honorable sénateur n'est peut-être pas en train de parler de l'affaire *Rost c. Edwards* aujourd'hui, mais il me semble que c'est ce qu'il indique clairement. À dire vrai, cette décision est d'une valeur discutable, dans le contexte canadien.

**Le sénateur Joyal:** Je le répète, la décision peut ne pas nous plaire, mais le comité mixte des Communes et de la Chambre des lords a recommandé en 1999 à la Chambre des communes britannique de légiférer après cette cause, mais elle ne l'a pas fait. Il y a donc une contrainte qui nous est imposée. Voilà l'obstacle qui nous empêche de protéger au moyen du privilège parlementaire le statut de notre commissaire.

Si, au Royaume-Uni, les Communes avaient légiféré après l'affaire *Rost c. Edwards*, comme l'a recommandé le comité mixte en 1999, je crois que nous pourrions parfaitement légiférer sur les privilèges de notre commissaire. Toutefois, il existe maintenant une limite, que cela nous plaise ou non, et nous avons l'article 18, que cela nous plaise ou non. Nous sommes donc liés par ces deux éléments qui, selon moi, sont incontournables dans la définition de la protection que nous souhaitons accorder à notre commissaire.

**Le sénateur Carstairs:** Sénateur, il est très clair que la Chambre des lords a recommandé de préciser la question du privilège. Ce n'est pas du tout comme dire qu'elle a recommandé l'établissement d'un nouveau privilège. Elle a dit très nettement que le privilège existait, mais qu'il fallait le préciser. Elle a dit qu'il existe un privilège et que, si les tribunaux en doutent, nous devrions légiférer pour dissiper ce doute.

**Le sénateur Joyal:** En toute déférence pour le leader, je devrais peut-être faire circuler le passage du rapport du comité mixte où il est dit clairement que le privilège n'existe pas et qu'il faut le créer par voie législative. S'il existait, nous n'aurions pas besoin de légiférer. Il existerait en common law. La loi ne contiendrait rien de plus que ce qui existe en common law. Or, le privilège n'existe pas en common law. Si tel était le cas, les tribunaux auraient été liés par ce fait, en 1990.

Voilà pourquoi il s'agit d'une question fort importante pour le travail à venir du commissaire, non seulement au Sénat mais aussi aux Communes. Il est très important pour la suprématie de notre Parlement de légiférer sur nos propres privilèges. Cela concerne une disposition constitutionnelle qui ne nous plaît pas forcément, mais qui existe, non seulement à l'article 18, mais aussi à l'article 4 de la Loi sur le Parlement du Canada. Cette disposition est reprise dans l'article 4 de ce texte.

Nous modifions la Loi sur le Parlement du Canada pour établir un poste de commissaire. Il s'agit essentiellement de ceci: dans la Loi sur le Parlement du Canada, nous reconnaissons que nous n'avons pas un certain pouvoir, parce qu'une limite est imposée à ce que nous pouvons faire. Si opposé que je sois à l'idée d'être ainsi limité, la loi est ainsi faite. Il existe déjà un précédent. Ce n'est pas moi qui le crée. Il existe, comme l'honorable sénateur le sait.

Perhaps the advisers from the Privy Council should look into that issue again, come back to us with a clear analysis of the precedent of 1871 and address how we can interpret that in the light of what we are proposing to do today.

**Senator Carstairs:** Just as we put the constitutional wording on the record, it is also important to put something on the record from the first report of the joint committee on parliamentary privilege in the United Kingdom. In Chapter 2: Freedom of Speech and Article 9 of the Bill of Rights, section 123, they said:

It would not be appropriate for us to venture a view on the correctness of this decision as a matter of law.

They were talking about the *Rost v. Edwards* case.

But we are in no doubt that, if this decision is correct, the law should be changed. As the law now stands, it is open to a court to investigate and adjudicate upon an alleged wrongful failure to register. That ought to be a matter for Parliament alone, in the same way as any other alleged breach of its rules is a matter for Parliament alone. We recommend that legislation should make clear that keeping the registers (and hence the registers themselves) are proceedings in Parliament.

There is nothing in the work of that committee, senator, to make me believe that they did not think their privilege remained intact.

**Senator Joyal:** However, we live with the decision as it stands now. As much as I do not accept the decision in terms of the interpretation of the proceedings, that is the law. The recommendation was to clarify that for a final decision so that we have clear privileges enacted by statute in the U.K., and could protect ourselves in the same manner.

This is a very important element in assuring ourselves that the work of our commissioner will be done in absolute trust and faith and the actions and activities will be done within the proceedings of Parliament. This is an important issue that has not been canvassed at all in the other place. I have read the debates that took place in the other place. There has been, to say the least, an oversight on their part. This is an issue upon which we must satisfy ourselves before we vote. In the alternative, we must have an amendment that stipulates that the issue is not clear.

I suggest that clause 20.5 be amended to state “as far as applicable” to stipulate that something needs to be clarified. That is the least we can say of the situation in Great Britain at present. If we add the words “as far as applicable,” we would maintain the capacity of the commissioner to act within the privileges of Parliament.

**Senator Carstairs:** With the greatest respect, senator, it is not the law in Canada. You keep saying that it is the law. It is not the law in Canada. We have *Taffler* and many other cases that we can cite that would be a better explication of what is law in our

Peut-être les conseillers du Conseil privé devraient-ils revoir la question et nous présenter une analyse claire du précédent de 1871 et expliquer comment nous pouvons interpréter ce fait à la lumière de ce que nous nous proposons de faire aujourd’hui.

**Le sénateur Carstairs:** Si nous évoquons le libellé de la Constitution, il importe tout autant de citer un passage du premier rapport du comité mixte sur le privilège parlementaire au Royaume-Uni. Au chapitre 2, consacré à la liberté d’expression et à la partie 9 de la déclaration des droits, article 123, le comité écrit:

Il ne conviendrait pas que nous osions proposer une opinion sur le bien-fondé de cette décision en droit.

Il s’agit de l’affaire *Rost c. Edwards*.

Toutefois, il ne fait aucun doute que, si cette décision est juste, il faudrait modifier la loi. En effet, avec la loi telle qu’elle est, un tribunal peut fort bien se saisir d’une allégation de refus répréhensible de s’inscrire et rendre une décision. Or, cela devrait relever du seul Parlement, comme toute autre allégation de manquement aux règles parlementaires relève du Parlement seulement. Nous recommandons que la loi dispose clairement que la tenue de registres (et donc les registres eux-mêmes) est du ressort du Parlement.

Il n’y a donc rien dans les travaux de ce comité, sénateur, qui m’incite à croire qu’il ne pensait pas que le privilège demeurerait intact.

**Le sénateur Joyal:** Toutefois, nous devons tenir compte de la décision qui a été rendue. Si opposé que je sois à la décision, à cause de son interprétation de la procédure, telle est la loi. Il a été recommandé de bien préciser la question pour qu’une décision finale soit possible, de façon que nous ayons des privilèges clairs définis par voie législative au Royaume-Uni et que nous puissions nous protéger de la même manière.

Il s’agit d’un élément très important pour nous assurer que le travail de notre commissaire se fasse dans un climat de confiance absolue et que ses mesures et activités soient considérées comme celles du Parlement. Cette question importante n’a absolument pas été abordée à l’autre endroit. J’ai lu les débats des Communes. Il y a eu, pour dire le moins, un oubli de leur part. C’est une question qu’il faut tirer au clair avant de nous prononcer. L’autre possibilité est d’adopter un amendement disant que la question n’est pas claire.

Je propose de modifier l’article 20.5 pour ajouter «pour autant qu’ils s’appliquent», de façon à signifier qu’il y a quelque chose à préciser. C’est le moins qu’on puisse dire de la situation qui existe actuellement en Grande-Bretagne. Si nous ajoutons ces mots, nous maintiendrons la capacité du commissaire d’agir dans le cadre des privilèges du Parlement.

**Le sénateur Carstairs:** Avec le plus grand respect, je vous dirai, sénateur, que ce n’est pas la loi au Canada. Vous ne cessez de répéter que c’est la loi. Ce n’est pas la loi au Canada. Nous avons l’affaire *Taffler* et bien d’autres causes que nous pourrions citer et

country. As for the administration of ethics rules by senators, I think there is ample case law to support our view that these are protected by privilege.

**Senator Beaudoin:** I am tempted by the question of Senator Joyal, but I will not discuss it today. There is another solution.

We do not think we may block access to the court. Whether we use the statutory route for a commissioner or we select the rules system, we can never say that it cannot be brought before the court, because we live under the rule of law and Parliament is no longer the highest court of the land in our country. The Constitution is the highest court in the land.

I think that we make a mistake when we say that there is a possibility of doing this and that. There are two possibilities. The first is a statute, and the court will, in due time, make a dividing line between what is judicial and what is parliamentary. Second, we may select the rules system, but even that does not block access to the court. It is always possible to go to a court of justice. It is not I who am saying that; it is our system.

We cannot have a system that is “intramuros.” I cannot see how the population will accept something that is entirely under the privilege system. It is quite possible to have a rules system. There are two possibilities. However, if we think that making it a rules system means it will never go to the court, that is a mistake. There is always the possibility of going to the court. To me, there is no doubt. The rule of law is part of our Constitution.

On the question of privilege, there is no doubt that we need that. There is no doubt that, regardless of which system we select, the court will have to draw a dividing line between what is privilege and what is judicial. They have done that in other areas and they will do it for the legislative branch of the state.

It is true that we must decide between the statutory route and the rules system.

However, I think the public would prefer a statutory system rather than an intramural system.

On the other question, I agree with Senator Joyal that section 18 is clear-cut. However, one possibility is not before us. Since 1982, we have been able to amend anything in the Constitution; that is another matter. Could you comment on that?

**Senator Carstairs:** I was a member of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs when you were the Chair, and then when I was the Chair, you were my Deputy Chair. Therefore, I am not sure that I would want to call into question anything that you have to say because you are the constitutional expert; there is no question about that. Essentially, you cannot absolutely block the access of the courts. That is what

qui expliqueraient mieux l'état du droit chez nous. Quant à l'application des règles d'éthique par les sénateurs, j'estime qu'il existe une abondante jurisprudence pour étayer notre opinion, soit que les activités du conseiller sont visées par le privilège.

**Le sénateur Beaudoin:** La question du sénateur Joyal m'intéresse, mais je ne vais pas en discuter aujourd'hui. Il y a une autre solution.

Nous ne pensons pas pouvoir interdire le recours aux tribunaux. Que nous préférions la voie législative dans le cas d'un commissaire ou que nous options pour un système fondé sur le règlement, nous ne pouvons jamais dire qu'une affaire ne peut être portée devant les tribunaux, car nous vivons dans une société qui respecte la primauté du droit, et le Parlement n'est plus la plus haute cour de justice au Canada. C'est la Constitution qui l'est.

Selon moi, ce serait une erreur de dire qu'il y a possibilité de faire ceci ou cela. Il y a deux possibilités. La première est de recourir à un texte législatif, et, en temps et lieu, les tribunaux traceront la ligne de partage entre le judiciaire et le parlementaire. Deuxièmement, nous pouvons opter pour un système fondé sur le règlement, mais même cette façon de faire n'écarte pas le recours aux tribunaux. Il est toujours possible de s'adresser aux tribunaux. Ce n'est pas moi qui le dis; c'est notre système qui est ainsi fait.

Nous ne pouvons pas avoir un système «intra muros». Je ne vois pas comment la population pourrait accepter quelque chose qui relève entièrement du régime du privilège. Il est fort possible que notre système repose sur le règlement. Les deux possibilités existent, mais c'est une erreur de penser que le système reposant sur le règlement veut dire qu'il ne sera jamais possible de faire intervenir les tribunaux. Cela ne fait pour moi aucun doute. La primauté du droit est prévue dans notre Constitution.

Quant à la question de privilège, il ne fait aucun doute que nous en avons besoin. Il est certain que, peu importe le système que nous choisirons, les tribunaux devront tracer une ligne de démarcation entre ce qui relève du privilège et le judiciaire. Ils l'ont fait dans d'autres domaines, et ils le feront pour le pouvoir législatif de l'État.

Il est vrai que nous devons faire un choix entre la voie législative et le système fondé sur le règlement.

Néanmoins, la population préférerait selon moi un système prévu dans une loi à un système intra muros.

Quant à l'autre question, je suis d'accord avec le sénateur Joyal pour dire que l'article 18 est fort clair. Il y a cependant une possibilité qui ne s'offre pas à nous. Depuis 1982, nous n'avons rien pu modifier dans la Constitution. C'est une toute autre question. Qu'en pensez-vous?

**Le sénateur Carstairs:** Je siégeais au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles lorsque vous en étiez le président. Quand j'en ai assumé la présidence, vous étiez vice-président. Je ne suis donc pas très sûre de vouloir remettre en question quoi que ce soit que vous ayez dit, car vous êtes le constitutionnaliste. Cela ne fait aucun doute. En somme, il est impossible d'interdire tout à fait le recours aux tribunaux.

all of this jurisprudence is about — going before the courts. In each case that went before the courts, parliamentary privilege was recognized.

**Senator Beaudoin:** Yes.

**Senator Carstairs:** That is the critical element. Things have gone to the courts in the past, but each time, the courts have ruled in favour of parliamentary privilege.

The honourable senator spoke about a statutory versus a rules system; the bill proposes a system that uses both. It provides for the ethics officer by statute and for the evolution of Senate rules. That is a good balance between the two systems. Some would suggest that it be statutory in both cases and others that it be rules-based in both cases.

Senators, you have before you a bill that proposes elements of both. It is the best and preferred option.

**Senator Beaudoin:** There is a comparison between conventions and privileges. Honourable senators may remember cases at the time of the patriation of the Constitution, when the court said that there was a convention such that you could not go to London alone with two provinces because that would be against a convention. The court said that we may identify a convention, but if the convention were violated, the remedy would be in the political arena. It is the same with privileges. The court may identify our privileges and respect them, I have no doubt, but they cannot take our place. The courts may identify what is necessary as a privilege and then it is up to us to comply. We operate according to our privileges. The convention of the Constitution and the privileges of Parliament are the same.

I am not afraid of the Supreme Court. Quite the contrary, because the court will always respect parliamentary privileges, whether established by statute or by rules. Which system is best is certainly debatable.

**Senator Carstairs:** I thank the honourable senator for his clear defence of privileges. He and I are in complete agreement that the courts will respect the privileges of Parliament.

**Senator Stratton:** I thank the honourable senator for her patience. I had asked her a question yesterday in the chamber because I would like to address the subject of perception. In the end, the public will be the true judge of whether we have done a good job. In Parliament today there are ethical principles, rules and obligations for public office-holders to follow. Is that correct?

**Senator Carstairs:** Public office-holders are not only ministers, but ministers are certainly public office-holders, yes.

**Senator Stratton:** They must follow a certain set of guidelines established by the Prime Minister.

**Senator Carstairs:** That is right.

C'est l'enjeu de toute cette jurisprudence: le recours aux tribunaux. Dans toutes les affaires soumises aux tribunaux, le privilège parlementaire a été reconnu.

**Le sénateur Beaudoin:** Effectivement.

**Le sénateur Carstairs:** C'est là l'élément crucial. Les tribunaux ont été appelés à se prononcer par le passé, mais ils ont à chaque fois rendu une décision en faveur du privilège parlementaire.

L'honorable sénateur a fait une distinction entre un système fondé sur une loi et un système reposant sur le règlement. Le projet de loi propose un système qui fait appel aux deux. En effet, le poste de conseiller en éthique est prévu par une loi, mais il permet aussi l'évolution du règlement du Sénat. C'est un bon équilibre entre les deux systèmes. Certains proposent qu'on opte pour un système entièrement prévu dans une loi et d'autres pour un système fondé sur le règlement.

Sénateurs, vous êtes saisi d'un projet de loi qui propose un système constitué d'éléments des deux. C'est la meilleure option, celle qui est préférée.

**Le sénateur Beaudoin:** Les conventions et les privilèges se comparent. Les honorables sénateurs se souviendront peut-être de causes qui remontent à l'époque du rapatriement de la Constitution. Les juges ont dit qu'une convention voulait qu'on ne s'adresse pas à Londres avec l'appui de seulement deux provinces. Ils ont dit que nous pouvions définir une convention, mais que, si elle était enfreinte, le recours se situait dans l'arène politique. Il en va de même pour les privilèges. Les tribunaux peuvent définir nos privilèges et les respecter, certainement, mais ils ne peuvent pas se substituer à nous. Les tribunaux peuvent définir ce qui est nécessaire comme privilège, et c'est ensuite à nous de nous y conformer. Nous accomplissons nos travaux dans le respect de nos privilèges. Les conventions constitutionnelles et les privilèges du Parlement sont semblables.

Je ne redoute pas la Cour suprême, bien au contraire, car elle respecte toujours les privilèges parlementaires, qu'ils soient établis par une loi ou par le Règlement. Quant à savoir quel système est préférable, cela est sujet à discussion.

**Le sénateur Carstairs:** Je remercie l'honorable sénateur de cette défense fort claire des privilèges. Lui et moi sommes tout à fait d'accord pour dire que les tribunaux respecteront les privilèges du Parlement.

**Le sénateur Stratton:** Je remercie l'honorable sénateur de sa patience. Je lui ai posé une question hier au Sénat, car je voudrais parler de la question de la perception publique. Au bout de compte, c'est le public qui dira si nous avons fait un bon travail. Au Parlement, aujourd'hui, il y a des principes éthiques, des règles et des obligations auxquels les titulaires de charge publique doivent se conformer. Est-ce exact?

**Le sénateur Carstairs:** Les ministres ne sont pas les seuls titulaires de charge publique, mais ils sont certainement du nombre, effectivement.

**Le sénateur Stratton:** Ils doivent respecter des lignes directrices établies par le premier ministre.

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

**Senator Stratton:** The guidelines are published. I asked you yesterday whether it is the responsibility, or should it be the responsibility, of each minister to read, understand and follow those guidelines. The honourable senator — not to put words into her mouth — agreed with that.

Fundamentally, if you were to establish a set of guidelines, ethics principles or rules, you would have the same problem that we have currently, with, I believe, four ministers who contravened those ethics principles, rules and obligations. My fear would be that all of the work that we have done would be negated. It would have gone by the board, because the public sees that the Senate enacted its set of rules and then that happens. It is the same with blind trusts. It does not seem to matter what kind of rules or guidelines we establish because there is the public perception that rules governing a blind trust can be circumnavigated, allowing certain things to occur.

I would like Senator Carstairs to try to assure me of something. In the enactment of this bill and the establishment of the subsequent rules and regulations, how will we possibly overcome public cynicism if we continue to face cases such as we have now? It seems inevitable: We put rules in place and then there are still problems. How will we overcome or lessen the cynicism that exists and is getting worse? That is the problem I have with this bill.

**Senator Carstairs:** Senator, you and I come from different positions on this. In the chamber yesterday you asked me if I thought that ministers should read the guidelines. I indicated that I could only speak for myself. Obviously, if I were to put my name at the bottom of some guidelines, I would certainly read them first to ensure that I was in complete compliance.

The public is cynical, and one way to address that is to be clear about the rules that senators and members of the House of Commons are obligated to follow. Will we have perfect human beings in the Senate and House of Commons at all times? I do not think there are perfect human beings. Will some of those imperfect human beings make mistakes on occasion? I suspect they will. If there are no guidelines, their chances of making mistakes are probably greater. When mistakes are made, particularly with respect to the other place, the electoral process enters the equation when those mistakes become part of the public record during an election campaign. The public is able to say that the guidelines were not followed and there is a choice to be made about whether the individual should be re-elected. That is why Senate guidelines, if anything, should be stronger than in the other place.

**Senator Stratton:** In respect of the ethics principles, rules and obligations for current public office-holders, there is no penalty apart from the electoral process for those who contravene those guidelines?

**Senator Carstairs:** There are other penalties. Obviously, the ultimate penalty would be if the Prime Minister thought that the violation was of sufficient magnitude to remove the individual from cabinet.

That would be the ultimate sanction for a member of cabinet.

**Le sénateur Stratton:** Les lignes directrices sont publiées. Je vous ai demandé hier si c'était ou devrait être la responsabilité de chaque ministre de lire, comprendre et respecter ces lignes directrices. Je ne veux pas vous mettre des mots dans la bouche, mais vous avez répondu par l'affirmative.

Fondamentalement, si vous deviez établir un ensemble de lignes directrices, de principes éthiques ou de règles, vous seriez toujours aux prises avec le problème que nous avons maintenant, avec quatre ministres qui ont contrevenu aux principes et règles et manqué à leurs obligations. Ce que je crains, c'est que tout notre travail ne soit ainsi réduit à néant. Tout serait jeté par-dessus bord parce que le public a constaté que le Sénat s'est donné un ensemble de règles, mais que cela n'empêche rien. Il en va de même pour les fiducies sans droit de regard. On dirait que, peu importe les règles ou les lignes directrices qui sont mis en place, le public a l'impression qu'il est possible de contourner les règles, ce qui rend alors possibles certains comportements.

Je voudrais que le sénateur Carstairs me donne des assurances sur un point. Si le projet de loi est promulgué et si des règles sont ensuite établies, comment pourrions-nous surmonter le cynisme du public si nous continuons à avoir des incidents comme ceux de maintenant? Cela semble inévitable. Nous adoptons des règles, et les problèmes subsistent. Comment allons-nous surmonter ou atténuer le cynisme qui est déjà présent et qui s'aggrave? Voilà le problème que me pose le projet de loi.

**Le sénateur Carstairs:** Sénateur, ma position diffère de la vôtre. Au Sénat, hier, vous m'avez demandé si, selon moi, les ministres devaient lire les lignes directrices. J'ai dit que je ne pouvais vous faire qu'une réponse personnelle. Chose certaine, si je devais signer des lignes directrices, je commencerais par les lire pour m'assurer que je les respecte intégralement.

Le public est cynique, et une solution consiste à énoncer clairement les règles que les sénateurs et les députés sont tenus de suivre. Les êtres humains qui se retrouvent au Sénat et aux Communes seront-ils tous toujours parfaits? Ils ne sont pas parfaits. Certains de ces êtres humains imparfaits commettront-ils des erreurs, à l'occasion? Sans doute que oui. Mais s'il n'y a pas de lignes directrices, il est probable que les risques d'erreur seront plus grands. Lorsque des erreurs sont commises, notamment à l'autre endroit, le processus électoral intervient, lorsque ces erreurs sont étalées au cours d'une campagne électorale. Les électeurs peuvent dire que les lignes directrices n'ont pas été suivies et se demander s'il y a lieu de réélire telle ou telle personne. C'est pourquoi les lignes directrices du Sénat, pour peu qu'elles doivent être différentes de celles de l'autre endroit, devraient être plus exigeantes.

**Le sénateur Stratton:** En ce qui concerne les principes éthiques, les règles et les obligations des actuels titulaires de charge publique, il n'y a aucune sanction, en dehors du verdict électoral, pour ceux qui contreviennent aux lignes directrices.

**Le sénateur Carstairs:** Il y a d'autres sanctions. De toute évidence, la sanction la plus lourde serait que le premier ministre juge le manquement assez grave pour expulser le contrevenant du Cabinet.

Ce serait la sanction ultime pour un membre du Cabinet.

**Senator Stratton:** Has that occurred? If so, how many times?

**Senator Carstairs:** I do not have the number of such occurrences, but I can indicate that the former Minister of Defence found himself in that situation.

**Senator Stratton:** Forgive me, but I think that builds on the cynicism of the public. If it were affected in a positive way, it would be indicated. I am not talking about Liberals, Tories or Alliance members but about the very nature of the beast. I think that no matter what we do, we will still be faced with that, because as you said, we are imperfect creatures. I fear that if we establish a set of rules, we will be nailed and our work will be negated to such a degree that we will wonder why we are doing it. That is just an editorial comment on my part.

**Senator Carstairs:** I would like to comment on the editorial comment. I have been subject to not only the rules of this place in terms of the guidelines for public office-holders but also to the statutory requirements in the Province of Manitoba, which has clear guidelines and statutory provisions for a disclosure that was required to take place within 15 days of any new session of the legislature. That occurred each year. There was a confidence level in Manitoba as a result of that piece of legislation. Members of the legislative assembly were required to fill it out a disclosure form and, in our case, file it with the clerk of the legislative assembly. I think that not only brought home the rules to the members of the assembly but also made the public aware of the rules with which members were required to comply.

**Senator Stratton:** There are existing rules for ministers and they are contravened constantly. I just do not see what we are accomplishing by having the Prime Minister bring down a set of rules and ethical principles when non-compliance will still occur. What will we have accomplished? We have a wonderful set of ethics rules and guidelines that the Prime Minister established and four ministers have contravened it recently. That problem occurs constantly. My worry is that the bill will only serve to increase public cynicism toward this place.

**Senator Downe:** I will be brief. I was subject to the rules in my previous position. It is important to address the point just raised about the purpose of having rules. The way to avoid violation of the rules is to follow them. You have indicated that four ministers have violated the rules; that is news to me. The Ethics Counsellor, Mr. Wilson, is reviewing some cases, according to media reports, but I do not think he has made a ruling. We know the case that Senator Carstairs referred to earlier, when the former Minister of National Defence was found in violation and was forced to leave cabinet. That is a big penalty. Hundreds of people are covered by the rules, but we hear about very few who do not follow them.

**Senator Stratton:** Are you asking me a question?

**Senator Downe:** No, I am making a statement. I do not have a question.

**Le sénateur Stratton:** Cela est-il jamais arrivé? Si oui, combien de fois?

**Le sénateur Carstairs:** Je ne peux pas donner de chiffres, mais je rappelle que c'est le sort qui a été réservé à l'ancien ministre de la Défense.

**Le sénateur Stratton:** Excusez-moi, mais je crois que cela ne fait que renforcer le cynisme du public. S'il y avait un effet positif, cela serait indiqué. Je ne veux pas parler des membres des partis libéral, conservateur ou allianciste, mais de la nature même de la bête. Selon moi, peu importe ce que nous ferons, nous nous heurterons toujours au même problème parce que, comme vous l'avez dit, nous sommes des créatures imparfaites. Je crains que, si nous établissons des règles, nous ne nous fassions clouer au pilori et notre travail sera contredit à tel point que nous nous demanderons pourquoi nous nous sommes donné cette peine. C'était mon éditorial.

**Le sénateur Carstairs:** Je voudrais commenter l'éditorial. J'ai été assujettie non seulement aux règles en place au Sénat, pour ce qui est des lignes directrices visant les titulaires de charge publique, mais aussi aux exigences du Manitoba, qui a des lignes directrices claires et des dispositions législatives exigeant la divulgation des intérêts dans les 15 jours suivant toute nouvelle session de l'Assemblée législative. Cette exigence s'appliquait tous les ans. Grâce à cette loi, il régnait une certaine confiance au Manitoba. Les députés à l'assemblée étaient tenus de remplir un formulaire de divulgation et de le remettre au greffier de l'assemblée. Cela non seulement faisait connaître l'importance des règles à tous les députés, mais faisait connaître aussi au public les règles que les députés étaient tenus de respecter.

**Le sénateur Stratton:** Il existe des règles applicables aux ministres, et elles sont enfreintes constamment. Je ne vois vraiment pas ce que nous pourrions obtenir si le premier ministre impose une série de règles et de principes en matière d'éthique, alors qu'il y aura toujours des manquements. Qu'aurons-nous accompli? Nous avons une très belle série de règles et de principes, et quatre ministres y ont dérogé récemment. Le problème revient constamment. Je crains que le projet de loi ne fasse qu'aggraver le cynisme dans la population à l'égard de notre institution.

**Le sénateur Downe:** Je serai bref. J'étais soumis à des règles à mon poste précédent. Il est important de revenir sur le point tout juste soulevé au sujet de l'importance des règles. La façon d'éviter de violer les règles, c'est de les suivre. Vous avez dit que quatre ministres avaient violé les règles. Première nouvelle. Le conseiller en éthique, M. Wilson, étudie quelques cas, d'après les médias, mais je ne pense pas qu'il ait rendu de décision. Nous sommes au courant du cas dont le sénateur Carstairs a dit un mot tout à l'heure: l'ancien ministre de la Défense nationale a été jugé coupable, et il a dû quitter le Cabinet. C'est une sanction sévère. Des centaines de personnes sont visées par les règles, mais rares sont ceux qui ne les suivent pas.

**Le sénateur Stratton:** Me posez-vous une question?

**Le sénateur Downe:** Non, j'expose mon point de vue. Je n'ai pas de question à poser.

**The Chairman:** Senator Carstairs, I thank you for appearing before us today.

Senators, if you have names of witnesses that you would like to hear from on this issue, please submit the lists today or tomorrow.

**Senator Grafstein:** Is it possible for Senator Carstairs to appear again? There are questions on the drafting of the bill and the separation of powers that are rather hazy. Mr. Boudria is unable to return and we need a representative of the government to put answers to these questions on the record. I will not take long, but there are a number of questions dealing with the separation of powers as it applies to specific provisions in the statute that we have not had a chance to address.

**The Chairman:** Senator Grafstein, could I ask you to put those questions in writing?

**Senator Grafstein:** It would be better if we could impose upon the leader to come back. I will not take long. I do not intend the exchange to be more than five or six minutes. The written questions and answers are not as elucidating because I may not phrase them carefully, but there are some important questions of principle. It would be good if she could come back for a brief time tomorrow, when we could deal with it quickly.

**Senator Andreychuk:** Another suggestion would be that we hear from all the witnesses first and then call upon the minister at the end of our deliberations. If some of our questions have not been answered, or new perspectives arise during the course of the witness testimony, then we would put those to the minister. That has been the routine of the committee.

**The Chairman:** It has been routine in other committees.

**Senator Carstairs:** I am at the disposal of the committee.

**The Chairman:** Thank you.

The committee adjourned.

OTTAWA, Wednesday, October 29, 2003

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament, to which was referred Bill C-34, to amend the Parliament of Canada Act (Ethics Commissioner and Senate Ethics Officer) and other acts in consequence, met this day at 12:14 p.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

**The Chairman:** Welcome. We have before us today Mr. Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel. Mr. Audcent, please proceed.

**La présidente:** Sénateur Carstairs, je vous remercie d'avoir comparu aujourd'hui.

Sénateurs, si vous avez des noms de témoins dont vous voudriez entendre le point de vue sur cette question, vous êtes priés de les présenter aujourd'hui ou demain.

**Le sénateur Grafstein:** Madame le sénateur Carstairs peut-elle comparaître de nouveau? Il y a des questions sur le libellé du projet de loi et sur la séparation des pouvoirs. Certains points sont plutôt flous. M. Boudria ne peut comparaître de nouveau, et il nous faut un représentant du gouvernement pour répondre publiquement à ces questions. Ce ne sera pas long, mais nous n'avons pas pu poser un certain nombre de questions sur la séparation des pouvoirs qui concernent des dispositions particulières de la loi.

**La présidente:** Sénateur Grafstein, pourrais-je vous demander de rédiger ces questions?

**Le sénateur Grafstein:** Il serait préférable que le leader revienne, si nous pouvons le lui demander. Ce ne sera pas long. Je ne voudrais pas que l'échange dure plus de cinq ou six minutes. Les questions et réponses écrites ne permettent pas d'élucider aussi bien les problèmes. Je risque de ne pas formuler les questions avec soin, mais il se pose des questions de principe importantes. Il serait bien que madame le leader puisse revenir pour une brève comparution demain. Nous pourrions régler l'affaire rapidement.

**Le sénateur Andreychuk:** Une autre possibilité serait que nous entendions tous les témoignages d'abord, et nous pourrions recevoir madame le leader en fin de séance. Si certaines de nos questions sont restées sans réponse ou si de nouveaux points de vue ont surgi pendant les témoignages, nous pourrions en parler avec le ministre. C'est une pratique courante du comité.

**La présidente:** Dans d'autres comités également.

**Le sénateur Carstairs:** Je suis à la disposition du comité.

**La présidente:** Merci.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 29 octobre 2003

Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement à qui a été renvoyé le projet de loi C-34, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 12 h 14 pour examiner le projet de loi.

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

[*Traduction*]

**La présidente:** Bienvenue à tous. Nous allons entendre aujourd'hui M. Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire. Monsieur Audcent, la parole est à vous.

[Translation]

**Mr. Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel:** Honourable senators, it is a pleasure to appear again before this committee to speak about the proposed reform and give you the background information. When I appeared before this committee on February 12, February 18, and June 4, I went through the main themes I want to develop in my presentation today.

The reform proposed to you is two-pronged: reform of the law and adoption of an internal code. Once the structure will be ready, it will be possible to define an internal code.

[English]

Of the two, reform of the law is more serious as reform in this area is hard to accomplish. An internal code should be more responsive to needs for improvements as they manifest themselves.

The policy reason underlying reform is modernization and codification of the regime. Modernization and codification generally applies “out with the old and in with the new.” However, the present proposal retains substantial elements of the old regime in addition to bringing in a new regime. I would remind honourable senators of two proposals that I have made to you and that I continue to recommend for your consideration. First, that section 16 of the Parliament of Canada Act be repealed and replaced with a provision in the new internal code. The second one is that the definitions of “official” / “fonctionnaire” in the Criminal Code be amended to clarify the law. In that case, section 119 of the Criminal Code would continue to apply to parliamentarians as it was originally intended. However, sections 121 and 122, which apply to officials / fonctionnaires, would not apply to parliamentarians. It is my contention — which I have made before — that it was never intended by Parliament to apply to parliamentarians.

Having said that, the interaction of the law of parliamentary privilege with whatever regime you might establish has been one of your concerns. It is worth remembering that the privileges, immunities and powers of the Senate and senators are the same as those of the House of Commons and its members, and that the rights of both Houses have their foundation in the rights of the House of Commons at Westminster.

To set the stage for your deliberations, it is worth quoting a passage from a recent English judgment of Mr. Justice Popplewell in a 1990 judgment of the Court of Queen’s Bench. Justice Popplewell cited an earlier judgment in his ruling. I quote:

I think that the House of Commons is not subject to the control of Her Majesty’s courts in its administration of that part of the statute-law which has relation to its own internal proceedings, and that the use of such actual force as may be necessary to carry into effect such a resolution as the one before us is justifiable. Many authorities might be cited for

[Français]

**M. Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire:** Honorables sénateurs, il me fait plaisir de comparaître à nouveau devant ce comité pour vous parler de la réforme proposée et en produire la documentation. Lors de mes témoignages précédents devant ce comité, le 12 février, le 18 février et le 4 juin, j’ai exposé les thèmes principaux qui feront l’objet de ma présentation d’aujourd’hui.

La réforme qui vous est proposée comporte deux volets: la réforme de la loi et l’adoption d’un code interne. Une fois la structure sur pied, un code interne pourra être défini.

[Traduction]

Des deux, la réforme de la loi est le volet le plus important, puisque la réforme dans ce domaine est difficile à accomplir. Un code interne devrait être plus attentif aux besoins d’amélioration, à mesure qu’ils se manifestent.

Sur le plan politique, la réforme est nécessaire pour des raisons de modernisation et de codification du régime. Généralement, la modernisation et la codification consistent à substituer le nouveau à l’ancien. Cependant, la proposition actuelle conserve d’importants éléments de l’ancien régime en plus de préconiser un nouveau régime. Je tiens à rappeler aux honorables sénateurs deux propositions que je leur ai faites et que je continue à leur recommander d’examiner. Tout d’abord, je recommande l’abrogation de l’article 16 de la Loi sur le Parlement du Canada et son remplacement par une disposition dans le nouveau code interne. Deuxièmement, je recommande de modifier les définitions de «official» / «fonctionnaire» dans le Code criminel, de manière à clarifier la loi. Dans ce cas, l’article 119 du Code criminel devrait continuer à s’appliquer aux parlementaires, comme initialement prévu. Cependant, les articles 121 et 122 qui s’appliquent aux «officials» / «fonctionnaires» ne devraient pas s’appliquer aux parlementaires. Je suis convaincu en effet — comme je l’ai déjà expliqué — que le Parlement n’a jamais eu l’intention d’appliquer ces deux articles aux parlementaires.

Cela étant dit, vous vous êtes toujours préoccupés des interactions entre le droit du privilège parlementaire et un régime quel qu’il soit que vous déciderez d’établir. Il est bon de rappeler que les privilèges, immunités et pouvoirs du Sénat et des sénateurs sont les mêmes que ceux de la Chambre des communes et des députés et que les droits des deux Chambres se fondent sur les droits de la Chambre des communes de Westminster.

En guise d’introduction à vos délibérations, il est bon de citer un passage d’un récent jugement anglais du juge Popplewell contenu dans un arrêt rendu en 1990 par la Cour britannique du Banc de la Reine. Le juge Popplewell s’appuyait sur une de ses décisions dans un jugement antérieur. Je le cite:

À mon avis, la Chambre des communes n’est pas sous le contrôle des tribunaux de Sa Majesté en ce qui a trait à l’administration de cette partie du droit législatif qui se rapporte à sa propre procédure interne et que l’usage de la force réelle jugée nécessaire pour appliquer une résolution telle que celle que nous avons devant nous me paraît

this principle; but I will quote two only ... Blackstone says, 1 Com. 163: “The whole of the law and custom of Parliament has its origins from this one maxim, ‘That whatever matter arises concerning either House of Parliament ought to be examined, discussed, and adjudged in that House to which it relates, and not elsewhere.’”

Honourable senators, the law on parliamentary privilege is most complex and may be in a state of flux at present. The authorities are divided on what the law is, what its scope is and on what is the interrelationship of parliamentary privilege and the Canadian Charter of Rights and Freedoms. This concludes my opening remarks. I would be delighted to assist you further by answering questions.

**Senator Beaudoin:** I agree that we do not submit to the British courts. However, we have section 18 of the Constitution Act, 1867, which states that we cannot exceed the Parliamentary privileges of the United Kingdom, in the case of an identified privilege before the House of Lords. As you know, we cannot go over section 18 unless we amend that, but that is not the question here. To what extent is the decision of the British court binding?

**Mr. Audcent:** Honourable senators, section 4 of the Parliament of Canada Act defines what are to be the privileges, immunities and powers of the Canadian Houses. It contains two paragraphs. Paragraph (a) provides that the Senate, House of Commons and their members hold and exercise the privileges, immunities and powers as at the time of the passing of the Constitution Act, 1867, were those held, enjoyed and exercised in the United Kingdom. We look to 1867, and we say if it was in 1867 in the United Kingdom House of Commons, then the Senate, the House of Commons and their members have it.

Paragraph (b) says that the privileges, immunities and powers that may be defined by act of the Parliament of Canada, not exceeding those, at the time of the passing of the act held by the Commons House of Parliament of the United Kingdom. In other words, if you legislate a new privilege with respect to privileges, immunities and powers, if you refer yourself to this section, then you would have to go back to the United Kingdom and say, “this year, in 2003, as we legislate this new privilege, do they have it in the United Kingdom?”

There is a further complication to that, however. The further complication is that section 18 of the Constitution Act is a section that can be amended by the Parliament of Canada.

**Senator Beaudoin:** No doubt.

**Mr. Audcent:** If the Parliament of Canada can amend section 18 with a specific amendment, it could presumably do that with an implied amendment. If it does something inconsistent with section 18, you have an implied amendment. That was the reasoning of Mr. Justice Pigeon in a case called *Agricultural Products Act*, in 1978.

justifiable. On peut citer plusieurs autorités à l'appui de ce principe, mais je me contenterai d'en citer deux... Blackstone, 1 Com. 163: «La loi et la coutume parlementaires prennent leur origine dans la maxime suivante: “Toute affaire concernant l'une ou l'autre Chambre du Parlement se doit d'être examinée, discutée et jugée dans la Chambre à laquelle elle se rapporte et nulle par ailleurs”»

Honorables sénateurs, la loi concernant le privilège parlementaire est des plus complexes et traverse peut-être actuellement une période de transformation. Les autorités sont divisées sur la nature de la loi, sa portée et les liens entre le privilège parlementaire et la Charte canadienne des droits et libertés. Voilà qui conclut mes remarques préliminaires. Je me tiens à votre disposition pour répondre à vos questions.

**Le sénateur Beaudoin:** Je conviens avec vous que nous n'avons pas à nous soumettre aux tribunaux britanniques. Cependant, nous avons l'article 18 de la Loi constitutionnelle de 1867 qui précise que nous ne pouvons excéder les privilèges parlementaires du Royaume-Uni, dans le cas d'un privilège identifié devant la Chambre des lords. Comme vous le savez, nous ne pouvons pas passer outre à l'article 18 à moins de le modifier, mais là n'est pas la question. Dans quelle mesure sommes-nous liés par la décision du tribunal britannique?

**M. Audcent:** Honorables sénateurs, l'article 4 de la Loi sur le Parlement du Canada définit les privilèges, immunités et pouvoirs des chambres canadiennes. Il contient deux alinéas. L'alinéa a) précise que le Sénat, la Chambre des communes et leurs membres détiennent et exercent les privilèges, immunités et pouvoirs que possédaient, à l'adoption de la Loi constitutionnelle de 1867, la Chambre des communes du Parlement du Royaume-Uni ainsi que ses membres. C'est le texte de 1867 qui fait référence et la loi précise que si ces privilèges existaient en 1867 à la Chambre des communes du Royaume-Uni, ils sont également dévolus au Sénat, à la Chambre des communes et à leurs membres.

L'alinéa b) précise qu'il est possible de définir les privilèges, immunités et pouvoirs par une loi du Parlement, sous réserve qu'ils n'excèdent pas ceux que possédaient, à l'adoption de cette loi, la Chambre des communes du Parlement du Royaume-Uni et ses membres. En d'autres termes, si vous adoptez un nouveau texte relativement aux privilèges, immunités et pouvoirs, vous devez, si l'on se fie à cet article, retourner au Royaume-Uni et demander «aujourd'hui, en 2003, au moment de nous accorder ce nouveau privilège, nous voulons vérifier s'il existe au Royaume-Uni».

Cependant, il y a une autre complication qui vient du fait que l'article 18 de la Loi constitutionnelle peut être modifié par le Parlement du Canada.

**Le sénateur Beaudoin:** Sans aucun doute.

**M. Audcent:** Si le Parlement du Canada peut modifier l'article 18 en adoptant une modification précise, on peut supposer qu'il peut le faire à l'aide d'une modification implicite. S'il produit un effet non conforme à l'article 18, il s'agit d'une modification implicite. Tel était le raisonnement du juge Pigeon dans le jugement intitulé *Loi sur les produits agricoles*, rendu en 1978.

However, in a more recent judgment of the Supreme Court of Canada since the Charter in 1982, in a case called *Eurig Estate*, the court said that the Constitution is the Supreme Court of the land, and therefore you have to amend it expressly and not impliedly.

We have now those two Supreme Court of Canada authorities speaking to us — the second one favours form over substance, and the first one favours substance over form. The consequences of the analysis are enormous because it was done in the context of money bills. If you cannot amend the Constitution Act impliedly, it means the House of Commons cannot waive its privileges with respect to money bills.

**Senator Beaudoin:** To return to the main question, we no doubt have the right to amend, however, your argument is that we have such a right but it cannot be implicit. You have to make a decision. If you really want to amend section 18, you have to do it, okay. If you do not do it, the court, according to Mr. Justice Pigeon, would not accept a parliamentary privilege that would exceed section 18. Is it what he said in that case?

**Mr. Audcent:** I think it works the opposite way. Mr. Justice Pigeon's position would be that you can impliedly amend the Constitution. Therefore, if you do something inconsistent, it is all right if it is within your power to do it.

It is the newer position of the Supreme Court of Canada that says you must do an express amendment to section 18 before you can do something inconsistent with it. However, there is a great deal of difficulty with that newer position.

**Senator Beaudoin:** There was a case on section 53 for money bills also, and Mr. Justice Pigeon took the same attitude.

**Mr. Audcent:** That is the agricultural products reference — that is the case.

**Senator Andreychuk:** If I understand, the previous case was before the change in the Constitution. Before that, Parliament was supreme, in our opinion; and now we say the Constitution is. The decisions, in my opinion, are not contradictory; they are evolutionary, in the sense that you take into account the change in the Constitution and that makes a dramatic difference to me. That would be the first thing.

My other point is that we were going to amend in 2003, do we look at the privileges the British had in 1867, or can we bring it forward and look at the privileges that they have today? My understanding was that our starting point was 1867, and then it is our prerogative to work within the ambit of the British at that time, not in today's time. I got the other inference from you so I wanted clarification.

Cependant, dans un arrêt rendu après l'adoption de la Charte en 1982, la Cour suprême du Canada a déclaré dans la cause *Succession Eurig* que la Constitution est la Cour suprême du pays et que sa modification doit se faire de manière explicite et non pas implicite.

Nous avons donc ces deux points de vue de la Cour suprême du Canada — le second qui privilégie la forme plutôt que le fond et le premier qui favorise le fond plutôt que la forme. Les conséquences de l'analyse sont énormes, parce qu'elle s'est déroulée dans le contexte des projets de loi de finances. S'il est impossible de modifier la Loi constitutionnelle de manière implicite, cela signifie que la Chambre des communes ne peut renoncer à ses privilèges en matière de projet de loi de finances.

**Le sénateur Beaudoin:** Revenons à la question principale. Nous avons sans aucun doute le droit de faire des modifications, cependant, vous affirmez que, si nous avons ce droit, la modification ne peut pas être implicite. Il faut prendre une décision. Si vous voulez réellement modifier l'article 18, il faut prendre les mesures nécessaires pour le faire. Sinon, la cour, selon le juge Pigeon, n'accepterait pas un privilège parlementaire qui passerait outre à l'article 18. Est-ce bien ce qu'il a dit dans ce jugement?

**M. Audcent:** Je crois que c'est le contraire. Le juge Pigeon estime que l'on peut implicitement modifier la Constitution. Par conséquent, on peut adopter une mesure non conforme, dans la mesure où l'on a le pouvoir de le faire.

C'est le nouveau point de vue de la Cour suprême qui préconise que l'on doit apporter une modification explicite à l'article 18 avant d'appliquer une mesure qui y déroge. Toutefois, ce nouveau point de vue pose d'énormes difficultés.

**Le sénateur Beaudoin:** Une autre affaire a traité de l'article 53 du projet de loi de finances et le juge Pigeon a adopté le même raisonnement.

**M. Audcent:** Il s'agit de la même affaire concernant les produits agricoles.

**Le sénateur Andreychuk:** Si j'ai bien compris, la cause précédente a été entendue avant le changement constitutionnel. Auparavant, nous disions que le Parlement était suprême; désormais, nous disons que la Constitution est suprême. À mon avis, ces décisions ne sont pas contradictoires. Elles témoignent de l'évolution, dans le sens que l'on tient compte du changement constitutionnel et pour moi, la différence est énorme. Voilà une première chose.

Par ailleurs, c'est en 2003 que nous avons l'intention de proposer une modification. Devons-nous nous en tenir aux privilèges qu'avaient les Britanniques en 1867 ou pouvons-nous actualiser notre analyse et nous pencher sur les privilèges dont ils jouissent aujourd'hui? J'avais l'impression que nous partions de 1867 et que c'était notre prerogative de nous accorder la même marge de manœuvre dont disposaient les Britanniques à l'époque, plutôt qu'à l'époque actuelle. Or, vous avez l'air de dire le contraire aussi, j'aimerais quelques précisions à ce sujet.

**Mr. Audcent:** With respect to your first question, the evolutionary one, it is a beautiful intervention. It is just like a judgment, and it is exactly what a court might say. A court might say something different because, as you know, judges and lawyers reason in different ways, so you end up with different results.

As I pointed out, I am of the view that *Eurig* brought with it many difficulties that the court had never heard in the context in which this case presented them. I gave you an example that if you cannot waive indirectly so much for the House of Commons being able to waive its privileges with respect to money bills when the Senate sends one. It will be an illegal act. Therefore, I have huge problems with that change and all the parliamentary procedure that could flow from a decision like that.

I have a problem with an argument that says that you give priority to form over substance. For example, how do we amend the Constitution Act by a bill? Depending on what we put in the bill — if we say in the bill section 18 is amended, it works; if we say and do in the bill the actual amendment, it does not work and it is all in the same bill. That is a form-over-substance result that is difficult to live with.

My answer to your second question is that there are two touchstones. The first is 1867, because it is the privileges, immunities and powers of 1867 that were conferred on us. That is what we have. For anything past that time that is done by statute. We have to look at the British state at that particular time and ask whether we are just catching up. We are allowed to catch up, but we are not allowed to bypass.

**Senator Beaudoin:** Since 1982, we have had a formula of amendment in Canada entirely. There is absolutely nothing in the Constitution of Canada that cannot be amended because section 38 is a residual clause for the amending formula. We have five facets, and one of them is the first one, 750, and it is residual. Therefore, there is no doubt that we may change by an amendment. However, it may be an amendment under section 44, which is just a federal statute, that may amend the Constitution. Do you agree with that?

**Mr. Audcent:** Senator, section 44 says, subject to sections 41 and 42, Parliament may exclusively make laws amending the Constitution of Canada in relation to the executive Government of Canada or the Senate and House of Commons.

That is certainly a good argument that privilege fits within that, or the Senate and the House of Commons. If privilege does, then section 18 can be amended by section 44. The importance of that is it means it is amended by a bill, not by the constitutional amending procedure. If it is amended by a bill, you have a bill before you.

**M. Audcent:** Pour répondre à votre première question concernant l'évolution, c'est une magnifique intervention. Elle ressemble à un jugement et c'est exactement ce qu'un tribunal pourrait dire. Bien entendu, un tribunal pourrait se prononcer de manière différente, car, comme vous le savez, les juges et les avocats raisonnent de manière différente et aboutissent à des résultats différents.

Comme je l'ai indiqué, j'estime que la décision *Eurig* est à l'origine de nombreuses difficultés que la cour n'avait jamais soupçonnées dans le contexte de l'affaire dont elle était saisie. Je vous ai donné un exemple montrant que si vous ne pouvez déroger indirectement, la Chambre des communes ne peut renoncer à ses privilèges concernant les projets de loi de finances lorsque le Sénat en présente un. Ce serait un acte illégal. Par conséquent, ce changement me pose d'énormes problèmes et toute la procédure parlementaire pourrait découler d'une décision comme celle-là.

L'argument qui prétend donner la priorité à la forme plutôt qu'au fond me pose problème. Par exemple, comment un projet de loi peut-il modifier la Loi constitutionnelle? Tout dépend de ce que l'on met dans le projet de loi. Si le projet de loi précise que son intention est de modifier l'article 18, c'est possible; si l'on affirme et expose dans le projet de loi la modification comme telle, cela ne fonctionne pas et pourtant c'est le même projet de loi. C'est une conséquence du principe selon lequel la forme l'emporte sur le fond qui est difficile à accepter.

Ma réponse à votre deuxième question est que nous avons deux pierres de touche. La première est la Loi constitutionnelle de 1867, puisque ce sont les privilèges, immunités et pouvoirs de 1867 qui nous ont été conférés. Voilà ce que nous avons. Après cette date, tout a été décidé par des lois. Nous devons nous tourner vers la nation britannique à cette époque et nous demander si nous avons du rattrapage à faire. Nous pouvons faire du rattrapage, mais nous ne sommes pas autorisés à aller au-delà.

**Le sénateur Beaudoin:** Depuis 1982, il existe une formule d'amendement qui s'applique à tout le Canada. Il n'y a absolument rien dans la Constitution du Canada qui ne puisse être modifié, puisque l'article 38 est une clause résiduelle pour la formule d'amendement. Nous avons cinq facettes et la première d'entre elles, 750, est résiduelle. Par conséquent, nous pouvons hors de tout doute effectuer un changement par une modification. Cependant, ce sera peut-être une modification en vertu de l'article 44, soit une simple loi fédérale, pour modifier la Constitution. Partagez-vous ce point de vue?

**M. Audcent:** Sénateur, l'article 44 précise que, sous réserve des articles 41 et 42, le Parlement a compétence exclusive pour modifier les dispositions de la Constitution du Canada relatives au pouvoir exécutif fédéral, au Sénat ou à la Chambre des communes.

C'est sans aucun doute un bon argument de dire que ce texte régit le privilège, ainsi que le Sénat et la Chambre des communes. Si c'est le cas, il est possible de modifier l'article 18 en vertu de l'article 44. L'important est qu'il est possible d'effectuer ces modifications par le dépôt d'un projet de loi plutôt que par une procédure d'amendement constitutionnel. Et si un projet de loi permet une telle modification, vous avez ce projet de loi.

**Senator Beaudoin:** In a case like that I would suggest if ever we want to change something, we may amend it by a constitutional amendment.

**Mr. Audcent:** I suppose you could also do it by the constitutional amendment involving resolutions and a proclamation of the Governor General, but it does not appear to be necessary. It would appear that a bill of Parliament, Her Majesty and the Senate and the House of Commons would be adequate.

**Senator Andreychuk:** You are saying that if we present a bill in either the House or the Senate, by implication, it could be tantamount to an amendment. That is the inferential way.

**Mr. Audcent:** That is correct.

**Senator Andreychuk:** Would it not also be perhaps within judicial interpretation, that rather than the court inferring that it is an amendment, they could interpret that the bill was beyond the scope and mandate and, therefore, rule that it was *ultra vires*. In this case, the court would not take the inferential, which seems to me to be the more preferred position if you want to give respect to the Constitution and not tamper with it in any way with either section 44 or section 18, unless we do it expressly.

**Mr. Audcent:** That is the exactly the point in the *Eurig Estate* decision, 1998, Supreme Court of Canada. There are two lines of reasoning. I do not think we have heard the final answer on this. The point is that legal reasoning can take different forms.

**Senator Ringuette:** In my non-legal knowledge and being probably naive, how can we say that this bill brings additional privileges and includes the Constitution?

We are not changing our privileges, but we are extending privileges to the new "officer." We are not requesting additional privileges; there is no change in there. We are only saying, that the officer who will look into our code of conduct and provide us guidance will have the same privileges that we have.

Where is the argument about the Constitution and needing a request from the U.K. to change what we want? Explain to me the realistic argument here? I do not see it. As I said, that may be because I am naive.

**Mr. Audcent:** I certainly do not think that, senator. I certainly have not said that you are expanding the scope of privileges, immunities and powers. That may be an understanding that you took from the questioning, I do not know. However, I have certainly not made that representation.

Once again, the situation can be analyzed. A lot depends on what you consider to be the existing scope of the privileges, immunities and powers of the Houses of Parliament. There is currently a debate about whether privileges, immunities and powers extend to the internal administration of the house.

**Le sénateur Beaudoin:** Dans un cas comme celui-ci, je proposerais de recourir à un amendement constitutionnel si nous voulions changer quelque chose.

**M. Audcent:** Je suppose que vous pourriez également le faire par un amendement constitutionnel faisant appel à des résolutions et une proclamation du gouverneur général, mais cela ne me paraît pas nécessaire. Il semble qu'un projet de loi du Parlement, de Sa Majesté, du Sénat et de la Chambre des communes serait suffisant.

**Le sénateur Andreychuk:** Selon vous, un projet de loi présenté à la Chambre ou au Sénat équivaldrait implicitement à une modification. C'est une inférence.

**M. Audcent:** C'est exact.

**Le sénateur Andreychuk:** Le tribunal pourrait aussi avoir une interprétation différente et, plutôt que d'en déduire qu'il s'agit d'une modification, déclarer que le projet de loi outrepassa la portée et le mandat et le déclarer par conséquent invalide. Dans ce cas, le tribunal n'accepterait pas l'inférence, ce qui me paraît préférable si l'on tient à conserver la primauté de la Constitution et éviter de toucher à l'article 44 ou à l'article 18, sauf de manière explicite.

**M. Audcent:** C'est exactement le point de vue qu'a exprimé la Cour suprême du Canada en 1998 dans l'arrêt *Succession Eurig*. Il y a deux types de raisonnement. Je n'ai pas connaissance de réponse définitive à ce sujet. Le problème, c'est que le raisonnement juridique peut prendre différentes formes.

**Le sénateur Ringuette:** Je ne suis pas juriste et je suis probablement naïve mais je me demande pourquoi on peut dire que ce projet de loi apporte des privilèges supplémentaires et inclut la Constitution.

Nous n'apportons aucun changement à nos privilèges, mais nous voulons attribuer des privilèges à notre nouveau «conseiller». Nous ne réclamons pas de privilèges supplémentaires; nous n'apportons aucun changement à ce sujet. Nous nous contentons de dire que le conseiller qui se penchera sur notre code de déontologie et nous donnera des conseils, aura les mêmes privilèges que nous.

Pourquoi faire entrer en ligne de compte la Constitution et pourquoi demander au Royaume-Uni l'autorisation de changer ce que nous voulons? Pouvez-vous m'expliquer le raisonnement? Je ne le comprends pas. Mais comme je le dis, c'est sans doute parce que je suis naïve.

**M. Audcent:** Loin de moi une telle pensée, madame le sénateur. Je n'ai pas dit que vous cherchiez à étendre vos privilèges, immunités et pouvoirs. C'est peut-être ce que vous en avez déduit d'après les questions qui ont été posées. Cependant, je n'ai rien déclaré de tel.

Encore une fois, on peut analyser la situation. Beaucoup dépend de ce que vous considérez être la portée existante des privilèges, immunités et pouvoirs des chambres du Parlement. L'application de ces privilèges, immunités et pouvoirs à l'administration interne de la Chambre fait actuellement l'objet d'un débat.

My preferred position is that it does. I also realize that I am a counsellor and a lawyer. I am not the judge who will decide this or the house that will respond to the judge.

As long as internal administration of the house is within the privileges, immunities and powers of the house — which is my argument — if you have an officer serving the house and doing the business of the house with respect to setting standards for its members, advising it with respect to its members, and allowing for the discipline of its members, it would fall within the existing privileges, immunities and powers.

Any statement in a statute would be mere codification. Once again, you have to interpret to get to that position.

**Senator Ringuette:** I want to thank you very much. You have given me the basic information on which I will make my decision on the issue. Thank you.

**Senator Grafstein:** Mr. Audcent, it is always a delight to listen to you present evidence to us.

I would like to turn to a basic principle of the bill — the word “ethics.” This bill is replete with the word “ethics.” We have an ethics officer, an ethics commissioner and ethical principles, rules and obligations. We have confidential advice with respect to those ethical principles, rules, obligations and so on.

I want to deal with the word “ethics.” In your view, is this a parliamentary notion as it applies to the previous conduct of members of Parliament or members of the House of Lords or senators? I am talking about ethics as opposed to “appropriate conduct.”

**Mr. Audcent:** I would think, honourable senators, that the word “ethics” incorporates appropriate conduct. It might incorporate more. It is clear to me that the word ethics — perhaps because of my perspective — extends beyond law. Clearly, compliance with the law is ethical, but ethical goes beyond compliance with the law. It means doing things that pass what I advise honourable senators is the “headline test” or the “smell test.”

There was a headline in the paper two days ago that illustrated this point. The headline indicated that certain people were contending that advice of the ethics commissioner would involve illegal conduct — the repayment of a sum would involve illegal conduct. The question was here you have something that is ethical, but is it legal?

I am using that to tie you back to a recommendation I made to your committee, and that you adopted in your interim report: It is important that any ethics office that you might put in place would have legal experience or be a lawyer. Primarily, you have to pass the legal test and then in addition, you have got to pass the headline or the smell test.

De mon côté, je pense qu'ils s'appliquent. Je réalise aussi que je suis un légiste et un avocat. Je ne suis pas le juge qui tranchera la question, ni la Chambre qui répondra au juge.

Tant que la Chambre évite d'outrepasser ses privilèges, immunités et pouvoirs dans ses activités de régie interne, il n'y aura pas de problème. C'est mon raisonnement. Si vous engagez un conseiller chargé de servir la Chambre et de vaquer aux activités de la Chambre consistant à définir les normes pour ses membres, à la conseiller relativement à ses membres et à se prononcer sur la discipline de ses membres, c'est tout à fait conforme aux privilèges, immunités et pouvoirs existants.

Toute mention dans une loi serait une simple codification. Encore une fois, il faut se livrer à une interprétation pour parvenir à ce point de vue.

**Le sénateur Ringuette:** Je vous remercie beaucoup. Vous m'avez fourni les renseignements qui me permettront de formuler mon point de vue sur la question. Merci.

**Le sénateur Grafstein:** Monsieur Audcent, c'est toujours un plaisir d'entendre votre témoignage.

J'aimerais me tourner vers un principe de base du projet de loi — le terme «éthique». Ce mot est omniprésent dans le projet de loi. Nous avons un conseiller en éthique, un commissaire à l'éthique, des principes, règlements et obligations éthiques. Nous recevons des avis confidentiels au sujet de ces principes, règlements et obligations éthiques.

J'aimerais parler du mot «éthique». À votre avis, est-ce une notion parlementaire qui s'applique à la conduite antérieure des députés du Parlement ou des membres de la Chambre des lords ou des sénateurs? Je parle de l'éthique par opposition à une «conduite appropriée».

**M. Audcent:** Je pense, honorables sénateurs, que le mot «éthique» englobe la notion de conduite appropriée et peut-être beaucoup d'autres notions. Il est clair pour moi que le terme «éthique» — peut-être en raison de ma perspective — va au-delà de la loi. Évidemment, l'éthique exige le respect de la loi, mais elle va encore plus loin. L'éthique doit se conformer à des critères que je qualifierais de «critère des gros titres» ou «critère d'apparence».

Il y a deux jours, on pouvait lire dans les journaux des gros titres illustrant ce point de vue. Selon ces titres, certaines personnes affirment que l'avis du commissaire à l'éthique cautionnerait une conduite illégale — le remboursement d'une somme d'argent impliquerait une conduite illégale. On peut en effet s'interroger sur la légalité de ce qui est éthique.

Je prends cet exemple pour vous ramener à une recommandation que j'ai faite à votre comité et que vous avez adoptée dans votre rapport provisoire: il est important que le conseiller en éthique que vous choisirez ait une expérience des affaires juridiques ou qu'il soit lui-même avocat. Il faut d'abord se conformer au critère de la légalité, puis à celui des gros titres ou celui des apparences.

**Senator Grafstein:** I agree that ethics goes beyond law. Therefore, by calling something “ethical,” we raise confusion and expectation.

Let me give you some examples. I am a fisherman. My life is in the fishery. I live for the fishery; my benefit is the fishery, and I am a Member of Parliament. I sit on a fishery committee. Is that ethical?

I will give you another example. I am a doctor. I have been called to the Senate because of my medical and scientific expertise, and I wish to be able to allow my expertise to be used in a committee focusing on the medical profession. Is that ethical?

I will give you another one. I am a lawyer. I am trained to be an officer of the court. I am a constitutional guru and I teach constitutional law. I sit on the Standing Senate Committee on Law and Constitutional Affairs. Is that ethical?

I will give you another one. I am a farmer and I sit on the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry. My entire life has been in farming, and I have benefited or been injured by the policies of the government. I sit on the agricultural committee, because I am a farmer.

I will give you the final example. I am a francophone. My whole life has been dedicated to promoting the French language across the country — a noble and constitutional imperative. I sit on a committee promoting and directly involved in expanding the reach of the francophone people. Is that ethical?

I raise this in the context of not being jocular but saying that for me, the word “ethical” raises concern. If we agree that it goes beyond the law — and I do — it raises much higher expectations than we can possibly fulfil. Therefore, we might put our institutions knowingly in an area of public disrepute. Who can match “ethical principles, rules and obligations”? Having in mind the nature of the human condition, who can do that?

I thought that it was more appropriate to deal with what we can deal with, which is conduct and conflicts. Conflicts and conduct are understandable. If you have a conflict, you should not participate, or you should declare the conflict and step back. That is understandable. That is within the reach of rules.

I just ask you for your comment on this exegesis which you may or may not agree with. For me, it raises unreasonable expectations in the public mind that nobody can fulfil.

**Mr. Audcent:** Honourable senators, your illustrations go right to the heart of any kind of ethics regime. There are two public expectations of senators. One is that you be extremely knowledgeable and competent in what you do. The other is that

**Le sénateur Grafstein:** Je reconnais que l'éthique va au-delà de la loi. C'est pourquoi le terme «éthique» soulève la confusion et diverses attentes.

Je vais vous donner quelques exemples. Je suis un pêcheur. Je vis de la pêche. J'aime pêcher et j'en tire des revenus et je suis député. Je siège à un comité sur la pêche. Est-ce conforme à l'éthique?

Un autre exemple. Je suis un médecin. On m'a nommé au Sénat en raison de mon expérience médicale et scientifique et je souhaite mettre mon expérience au service d'un comité dont les activités sont centrées sur la profession médicale. Est-ce conforme à l'éthique?

Je suis un avocat. J'ai reçu une formation d'officier de justice. Je suis un gourou des affaires constitutionnelles et j'enseigne le droit constitutionnel. Je siège au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Est-ce conforme à l'éthique?

Voici un autre exemple. Je suis un agriculteur et je siège au Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts. J'ai travaillé toute ma vie dans l'agriculture et j'ai bénéficié des politiques agricoles du gouvernement ou j'ai été pénalisé par elles. Je siège au Comité de l'agriculture, parce que je suis un agriculteur.

Et maintenant un dernier exemple. Je suis un francophone. J'ai consacré toute ma vie à la promotion de la langue française dans tout le pays — un impératif noble et constitutionnel. Je suis membre d'un comité chargé de promouvoir et d'encourager directement l'expansion des droits de la population francophone. Est-ce conforme à l'éthique?

Je ne veux pas faire de l'humour, mais tout simplement souligner que le terme «éthique» soulève des questions. Si nous convenons que l'éthique va au-delà de la loi — et j'en suis convaincu — cette notion soulève des attentes beaucoup plus hautes auxquelles nous ne pouvons pas répondre. Ce faisant, nous risquons de discréditer nos institutions. Qui peut respecter les «principes, règlements et obligations éthiques»? Connaissant la nature humaine, qui peut prétendre cela?

Je pensais qu'il était plus approprié de nous attacher à ce que nous pouvons régler, à savoir la conduite et les conflits. On peut comprendre la notion de conflit et de conduite. En cas de conflit d'intérêts, vous devez éviter de participer ou vous devez déclarer que vous êtes en conflit d'intérêts et vous retirer. Cela va de soi. C'est l'application du règlement.

J'aimerais vous entendre commenter cette exégèse avec laquelle vous n'êtes peut-être pas d'accord. Quant à moi, je suis convaincu que la notion d'éthique soulève dans le public des attentes déraisonnables que personne ne peut satisfaire.

**M. Audcent:** Honorables sénateurs, les exemples que vous avez donnés vont au cœur même du régime d'éthique. Le public a deux attentes à l'égard des sénateurs. Il s'attend premièrement à ce que vous soyez bien informés et compétents dans ce que vous

you sit here for 13 years and do not have anything to do with the outside world. The job is to reconcile those two, and that is the point of your illustrations.

I view this regime as proposing to you that the Senate will take a proactive or a lead role. You, amongst colleagues, will adopt the code. The code will establish what is ethical. It can have positive statements, saying, "It is ethical to be a constitutional lawyer, teach law and sit as a senator." You can have positive statements in a code of ethics as well as negative statements. Ultimately, the idea behind this proposal, if the law and a code were put into place, is that your colleagues will set standards. The standards will be written. You will be able to refer to them. The public will be able to refer to them. Those will be the expectations and the rules.

**Senator Grafstein:** I am looking through the bill section by section and we have this one anomaly. Here is an ethical problem. It is in the bill. The ethical problem is this: I am a senator, and this bill gives me the right to say that a public officer has fallen below an ethical standard. I can bring a charge against a public office holder or a cabinet minister — not just the Leader of the Government, but any cabinet minister. I have the right to do that. Yet, our officer will have nothing to do with that. I will have no other way or response to be able to deal with that other than to make that allegation. I then cannot be compelled to substantiate that because I am in a different chamber.

My question to you is: Is that appropriate? Should we have that power, other than to be able to bring to the government, to the Prime Minister's ethics commissioner, I mean the one that he names on the other side, for a public office holder, a cabinet minister on our side? Does that make any sense to you?

**Mr. Audcent:** Honourable senator, I have not considered that question. I would rather get back to you in writing on that one.

**The Chairman:** As a supplementary to that, if I remember correctly, the late Lord Williams, when he appeared before us when we were looking at our preliminary draft on this, said that disclosure is the key to steering away from ethical problems. In other words, if the situation were disclosed in public, then whoever had done the disclosure could do just about anything.

**Senator Smith:** That sort of rings with my question.

**The Chairman:** Could you give me a quick response on whether that agrees with your recollection of some of his testimony before us? Senator Smith has just said it rings a bell with him, and it does with me as well. However, if you cannot answer right now, you can come back to that.

**Senator Fraser:** I have one comment. When Senator Grafstein provided his list of categories of people who might be affected, all of them, except one, referred essentially to ways in which we earn

faites. Deuxièmement, il s'attend à vous voir siéger ici pendant 13 ans en vous abstenant de toute autre activité à l'extérieur. La difficulté, c'est de réconcilier les deux et c'est ce que vous avez illustré dans vos exemples.

D'après moi, le régime propose que le Sénat adopte une attitude proactive ou innovatrice en ce domaine. Vous et vos collègues allez adopter le code qui définira ce qu'est un comportement éthique. Il peut contenir des énoncés positifs tels que: «Il est conforme à l'éthique d'être un avocat constitutionnel, d'enseigner le droit et de siéger en tant que sénateur». Un code d'éthique peut contenir des énoncés positifs aussi bien que négatifs. Finalement, cette proposition suggère, advenant l'adoption d'une loi et d'un code, que vos collègues établissent les normes. Ces normes seront colligées par écrit. Vous pourrez donc vous y rapporter. Le public aussi sera en mesure de s'y rapporter. Voilà quelles seront les attentes et les règles.

**Le sénateur Grafstein:** Je passe en revue le projet de loi article par article et je constate une anomalie. Voilà un problème d'éthique. Le projet de loi contient le problème d'éthique suivant: je suis un sénateur et ce projet de loi me donne le droit de dire qu'un titulaire de charge publique n'a pas respecté une norme d'éthique. Je peux accuser un titulaire de charge publique ou un ministre du Cabinet — pas seulement le leader du gouvernement, mais n'importe quel ministre du Cabinet. J'ai le droit de le faire. Pourtant, notre conseiller sera loin de tout cela. Je n'aurai aucun autre moyen de répondre que de faire cette allégation. Et je ne serai pas tenu de la justifier, puisque je sié debate dans une autre chambre.

Ma question est la suivante: est-ce approprié? Pourrions-nous avoir ce pouvoir pour autre chose que de signaler au gouvernement, au commissaire à l'éthique du premier ministre, je veux parler de celui qu'il nomme de l'autre côté, pour signaler un détenteur de charge publique, un ministre du Cabinet de notre côté? Est-ce que cela vous paraît logique?

**M. Audcent:** Honorable sénateur, je n'ai pas réfléchi à cette question. Je préférerais vous répondre par écrit.

**La présidente:** Permettez-moi d'ajouter quelque chose. Si je me souviens bien, le regretté Lord Williams, lorsqu'il a comparu devant nous, au moment de l'examen de la version préliminaire du projet de loi, avait déclaré que la divulgation permet d'éviter les problèmes d'éthique. Autrement dit, dès lors que la situation est divulguée au public, l'auteur de la divulgation peut faire à près n'importe quoi.

**Le sénateur Smith:** Cela ressemble à ma question.

**La présidente:** Pouvez-vous me dire rapidement si vous avez gardé le même souvenir de son témoignage devant nous? Le sénateur Smith vient de dire que cela lui rappelait quelque chose et j'ai moi aussi la même impression. Si vous ne pouvez pas y répondre tout de suite, vous pourrez peut-être y revenir plus tard.

**Le sénateur Fraser:** J'ai un commentaire à faire. Lorsque le sénateur Grafstein a donné sa liste de personnes susceptibles d'être concernées, toutes, à l'exception d'une, se rapportaient

our living. The last category — francophones — referred to part of the inherent condition of a class of citizens of Canada. Everyone in Canada is an anglophone or francophone.

**Senator Fraser:** There are two committees in Parliament designed to further the rights of official languages minorities.

**Senator Fraser:** The official languages of Canada are English and French. It seems to me that to include members of a minority language community in your list, Senator Grafstein, was a little distorting. You could argue that no man should sit on a committee studying fathers' rights.

**Senator Grafstein:** I was trying to make a list of examples. I will just withdraw that. I do not think that it strengthens the argument I was trying to make. It weakens it. I will withdraw it.

**Senator Fraser:** I thank you.

**Senator Ringuette:** My question has to do with what I find is the core of my being in the Senate. We were talking about all of the examples of fishermen, doctors, lawyers and professors. We are called to make a contribution; we are not called here to receive a contribution from our work — that is, being in a conflict of interest. I have a difficulty with continuing to be part of “the public” and contributing. We could add investment brokers and bankers into the list of professionals. Once that you are into a situation in which you might receive a contribution directly or indirectly as a result of your input on a committee, then I have great difficulty with people who would see no conflict any ethical problems.

Mr. Audcent, perhaps it is my naïveté, but I need to understand what you mean when you say there may be an imbalance that we must look into. A person continues to be a full-fledged member of society just like he or she was prior to being appointed to the Senate. Either they are making a contribution or contributing in order to receive a contribution. From my perspective, there is perhaps a grave distortion in the minds of different people around the table on this issue.

**Mr. Audcent:** Senator, I think it is very clear that when somebody is privileged enough to be called to serve as a senator, that they are called to the public interest and to serve the public interest, and that is their primary duty.

Senator Joyal would do a better job of giving statistics than I would, but I believe the average senator sits somewhere between 12 and 15 years. The question is, as you carry out those 12 to 15 years of service, and in the case of many senators, it may be more, how do you stay in touch with society? The answer is that you have got to go back; you have got to participate.

You are running all kinds of committees in this house. You run a Banking Committee, a Transport and Communications committee and others. Presumably, one objective is to have

essentiellement à la façon dont nous gagnons notre vie. La dernière catégorie — celle des francophones — se rapporte à l'état inhérent de certains citoyens canadiens. Au Canada, on est tous anglophones ou francophones.

**Le sénateur Fraser:** Il y a au Parlement deux comités qui ont pour mission d'assurer la promotion des droits des minorités de langues officielles.

**Le sénateur Fraser:** Les langues officielles du Canada sont l'anglais et le français. Il me semble que le fait d'inclure les membres d'une minorité linguistique dans votre liste, sénateur Grafstein, nuisait un peu à votre raisonnement. On pourrait prétendre dans la même veine qu'aucun homme ne devrait siéger à un comité étudiant les droits des pères.

**Le sénateur Grafstein:** J'essayais tout simplement de donner une série d'exemples. Je retire celui-là. Je ne crois pas en effet que cet exemple renforce l'argument que j'essayais de présenter. Il l'affaiblit. Je le retire.

**Le sénateur Fraser:** Merci.

**Le sénateur Ringuette:** Ma question se rapporte à ce que je crois être la raison même de ma présence au Sénat. Mon collègue a cité les exemples des pêcheurs, des médecins, des avocats et des professeurs. Nous sommes tous appelés à apporter ici une contribution et non pas à recevoir une contribution en échange de notre travail — ce qui nous placerait en conflit d'intérêts. J'ai de la difficulté à contribuer tout en continuant à faire partie «du public». On aurait pu ajouter les courtiers en placement et les banquiers à la liste des professions. Dès lors que notre participation à un comité est susceptible de nous valoir une certaine contribution directe ou indirecte, je vois mal comment on pourrait ne pas nous considérer en conflit d'intérêts ou en rupture avec les normes d'éthique.

Monsieur Audcent, pardonnez ma naïveté, mais j'aimerais comprendre ce que vous voulez dire lorsque vous évoquez un déséquilibre qui mériterait d'être examiné. Après sa nomination un sénateur continue d'être un membre à part entière de la société, soit en y contribuant, soit en participant de manière à recevoir une contribution. J'ai l'impression que les personnes assises autour de cette table sont victimes d'une grave distorsion à ce sujet.

**M. Audcent:** Madame le sénateur, je crois qu'il est très clair qu'une personne ayant le privilège d'être appelée à siéger au Sénat a pour obligation première de servir l'intérêt public.

Le sénateur Joyal serait mieux placé que moi pour vous donner des statistiques, mais je crois que les sénateurs siègent en moyenne pendant 12 ou 15 ans. On peut se demander comment, au cours de ces 12 à 15 années de service, et parfois plus longtemps dans le cas de beaucoup d'entre vous, les sénateurs peuvent continuer à rester en contact avec la société. Il est clair que vous conservez votre place dans la société.

Il y a toutes sortes de comités dans cette Chambre. Vous avez le Comité des banques, le Comité des transports et des communications et bien d'autres. Je suppose que l'objectif est

people with experience who understand those areas. I can assure you as a former tax lawyer that expertise becomes dated. I could not give a tax opinion these days.

How do you stay in touch with the latest developments in the areas in which you work? I do not know what the answer is. I do know that you cannot be paid for influencing parliamentary business. You can be paid for doing things that have nothing to do with Parliament, because you have personal lives. The question is, senators must reconcile how they stay in the world, stay experienced, and at the same time come up with an ethical regime acceptable to the public.

**The Chairman:** I should like to turn our attention back to this bill, which is about establishing the position of an ethics officer as far as we are concerned, and away from things that at some point in the future may be in the code.

**Senator Joyal:** Before addressing a question to our witness today, I would like to draw to your attention and the attention of our colleagues a study that was put together by the Library of Parliament. I take my information from *The Ottawa Citizen* today, page A4. I quote from the text under the signature of Tim Naumetz. The second paragraph reads that the legal experts from the Library of Parliament

...told an in-camera meeting of the procedure and House affairs committee yesterday that British parliamentary precedent and laws on which Canada's system is based have long ruled out parliamentary privilege for MPs who are being sued.

The legal experts named are Mr. James R. Robertson and Ms. Megan Furi. Mr. Robertson is here. I informed him that I would raise this question. Madam Chair, through you and with your intervention through the proper channel, could we get a copy of that study?

The article further states that, "A copy of the brief to the committee from James R. Robertson and Megan Furi of the Library of Parliament was obtained by CanWest News Service." I raise this because I should like to know if that study contains some explanation of the origins of the privileges of the House of Commons and Senate. I would certainly be interested in reading that. I am sure that some colleagues may be interested as well.

**The Chairman:** Senator Joyal, are you saying that this was included within a report that has been leaked to the press?

**Senator Joyal:** It is not a report, no. It is a study that was made by those two people, one of whom is here. That was done under the auspices of the Library of Parliament. It is a mandate of the Library of Parliament to prepare studies.

de réunir des personnes qui ont de l'expérience dans ces domaines et qui les connaissent. Je peux vous assurer que l'expérience disparaît si on ne la cultive pas. Je suis moi-même un ancien fiscaliste, mais je serais bien incapable de vous donner aujourd'hui une opinion en matière fiscale.

Comment rester en contact avec les dernières innovations touchant les domaines dans lesquels vous travaillez? Je l'ignore. Ce que je sais, c'est que vous ne pouvez être payés pour influencer les affaires parlementaires. Vous pouvez recevoir une rémunération pour des activités qui n'ont rien à faire avec le Parlement, parce que vous avez une vie personnelle. Les sénateurs doivent trouver un moyen de combiner leurs activités personnelles et les divers moyens qui leur permettent de cultiver leurs expériences, tout en respectant un régime éthique acceptable pour le public.

**La présidente:** J'aimerais vous demander de revenir à ce projet de loi qui consiste à établir le poste de conseiller en éthique et de laisser peut-être de côté les questions concernant ce qui sera un jour le code.

**Le sénateur Joyal:** Avant de poser une question à notre témoin d'aujourd'hui, j'aimerais attirer votre attention et celle de nos collègues sur une étude réalisée par la Bibliothèque du parlement. Mes informations proviennent de l'*Ottawa Citizen* d'aujourd'hui, page A4. Je cite le texte portant la signature de Tim Naumetz. Dans le deuxième paragraphe, on peut lire que les légistes de la Bibliothèque du Parlement

...ont déclaré hier, lors d'une réunion à huis clos du Comité de la procédure et des affaires de la Chambre que les précédents et les lois parlementaires britanniques sur lesquels se fonde le régime canadien, suspendent depuis longtemps les privilèges parlementaires des députés qui font l'objet de poursuites.

Les légistes cités sont M. James R. Robertson et Mme Megan Furi. M. Robertson est avec nous. Je l'ai avisé que j'allais soulever cette question. Madame la présidente, serait-il possible d'obtenir un exemplaire de cette étude par votre intermédiaire et en suivant le cheminement approprié?

Un peu plus loin dans l'article, on peut lire qu'un exemplaire du mémoire présenté au comité par James R. Robertson et Megan Furi de la Bibliothèque du Parlement, a été obtenu par le service de nouvelles de CanWest. Je soulève cette question, parce que j'aimerais savoir si cette étude explique d'une certaine manière les origines des privilèges de la Chambre des communes et du Sénat. Je serais certainement intéressé à lire ce mémoire. Et je crois que cela intéresserait aussi certains de nos collègues.

**La présidente:** Sénateur Joyal, êtes-vous en train de me dire que cela figurait dans un rapport qui a fait l'objet d'une fuite dans la presse?

**Le sénateur Joyal:** Ce n'est pas un rapport, non, c'est une étude réalisée par ces deux personnes dont une est présente parmi nous. Cette étude a été réalisée sous l'égide de la Bibliothèque du Parlement dont le mandat consiste notamment à préparer des études.

**The Chairman:** It was prepared for a committee of the House of Commons and it has been leaked to the press.

**Senator Joyal:** Exactly.

**The Chairman:** I would be quite willing to see if I could get it, to see if it is proper for us to get a copy of it. I am not sure that it would be, but I will certainly contact the chair of the committee over there. I do not want further leaks into a public meeting here in the Senate. Let us not do that.

**Senator Joyal:** Of course not. That is why I am addressing myself to you in the presence of Mr. Robertson so that there is no doubt of my intention.

**The Chairman:** I would remind senators, too, that we also have the ability, of course, to ask for specific information from the Library of Parliament.

**Senator Joyal:** Exactly.

To return to the issue of privileges, Madam Chair, my first question deals with our witness' approach to the assumption that Parliament could indirectly amend section 18.

I would like to draw the attention of our expert to the fact that in 1871, the Queen's council disallowed an act of the Canadian Parliament passed in June 1868. I am sure you know what the title of the act was: an act to provide for the examination of witnesses on oath by committees of the Senate and House of Commons in certain cases.

That act was adopted immediately after Confederation and allowed our committees to swear in witnesses. That act that was passed by the House of Commons came to the Senate. Some senators raised the issue that it might not be constitutional. The Governor General, nevertheless, sanctioned it. It was reserved by the Queen's council and in fact it was disallowed, because it went beyond the privileges that existed at that time in the U.K. House of Commons.

In other words, there is a precedent whereby an act of Parliament of Canada went beyond what was the privilege at that time to administer oaths and was disallowed. As the precedent is on the record and quite clear in the history books of Canada, does that not indicate that if you approach it that we could amend indirectly section 18, that that act would be considered as amending indirectly section 18 and then would have been valid by the Queen's council?

**Mr. Audcent:** I would structure my answer by using the words that Senator Andreychuk used — that the law is evolutionary. The particular series of facts you have described would have taken place prior to the enactment of section 91(1) of the Constitution Act, 1867, which was the time at which they gave to the Parliament of Canada the power to amend the internal Constitution. The story that you are telling was in the 19th century. In the 19th century we still had to go to Britain in order to change the Constitution Act, 1867.

**La présidente:** Cette étude préparée pour un comité de la Chambre des communes a fait l'objet d'une fuite dans la presse.

**Le sénateur Joyal:** Exactement.

**La présidente:** Je serais prête à essayer de l'obtenir, dans la mesure où cela s'avère approprié. Je n'en suis pas certaine, mais je vais essayer de communiquer avec le président de ce comité. Je ne veux pas continuer à augmenter les fuites au cours de cette réunion publique ici au Sénat. Évitions cela.

**Le sénateur Joyal:** Bien entendu. C'est la raison pour laquelle je me suis adressé à vous en présence de M. Robertson afin d'éliminer tous les doutes quant à mon intention.

**La présidente:** Je rappelle également aux sénateurs que nous avons la possibilité évidemment de demander des informations précises à la Bibliothèque du Parlement.

**Le sénateur Joyal:** En effet.

Pour revenir à la question des privilèges, madame la présidente, ma première question concerne l'hypothèse émise par notre témoin selon laquelle le Parlement peut indirectement modifier l'article 18.

J'aimerais attirer l'attention de notre expert sur le fait qu'en 1871, la Reine en conseil a rejeté une loi du Parlement canadien adoptée en juin 1868. Vous savez certainement que le titre de cette loi était: acte pour pouvoir à l'interrogatoire des témoins sous serment par des comités du Sénat et de la Chambre des communes en certains cas.

Cette loi avait été adoptée immédiatement après la Confédération et permettait à nos comités d'assermenter les témoins. Cette loi fut adoptée par la Chambre des communes et renvoyée au Sénat. Certains sénateurs avaient soulevé des doutes quant à sa constitutionnalité. Le gouverneur général la ratifia néanmoins. Elle fut prise en délibéré par la Reine en conseil et fut en fait rejetée, parce qu'elle allait au-delà des privilèges existants à l'époque à la Chambre des communes du Royaume-Uni.

Autrement dit, il existe un précédent d'une loi du Parlement du Canada qui outrepassait les privilèges de l'époque en matière d'assermentation et qui a été rejetée. Étant donné que ce précédent est connu et rapporté très clairement dans les livres d'histoire du Canada, cela n'indique-t-il pas, compte tenu de votre approche consistant à modifier indirectement l'article 18, que cette loi aurait été considérée comme une modification indirecte de l'article 18 et qu'elle aurait dû être considérée comme valide par la Reine en conseil?

**M. Audcent:** Pour vous répondre, je vais reprendre les mots du sénateur Andreychuk qui nous a rappelé que la loi évolue. La série d'événements que vous avez mentionnés se seraient déroulés avant l'adoption du paragraphe 91(1) de la Loi constitutionnelle de 1867 qui a conféré au Parlement du Canada le pouvoir de modifier sa propre constitution. L'événement que vous rapportez a eu lieu au XIX<sup>e</sup> siècle. À cette époque, nous devions encore retourner au Parlement britannique pour modifier la Loi constitutionnelle de 1867.

Then was enacted section 91(1), which allowed the Parliament of Canada to amend the Constitution. We get to the agriculture products marketing reference case and the comments of Mr. Justice Pigeon in 1978. Then in 1982 we saw our Charter of Rights and Freedoms, and also the Constitution Act, 1982, of which it was part. In 1998, we saw the *Eurig* decision, which seems to take us back to the situation that you are talking about in the 19th century. We have to do a specific amendment to section 18.

The question is, there is evolution. I am not quite sure whether the final result of this is satisfactory because we have made it more rigid if we have to have an express amendment to section 18.

**Senator Joyal:** Is it not true that since we have now an amending formula specifically spelled out in the Constitution that there is — if I can use the expression — one “royal way” to address the issue, which is through the amending formula? The Constitution is pretty clear that you cannot do indirectly what you do not want to do directly. Otherwise, we would amend many aspects of the Canadian Constitution — for instance, over the Senate, which would be contrary to what the court has already ruled about the institutions.

I hold the principle that now that we have a specific amending formula that is very detailed according to what we want to touch in the Constitution, we must resort to that formula if we want to amend a specific section of the Constitution — even though it is a section or an issue exclusively reserved to Canadian Parliament because it deals with the Constitution of the Parliament of Canada or the Executive Council of Canada.

**Mr. Audcent:** I think you are quite right that to amend the Constitution we have to refer to the Constitution Act, 1982 and identify the appropriate formula.

**Senator Joyal:** My second question is about the issue of the scope of the privileges. You quoted the decision of the Queen’s Bench of 1990 in Britain. I would like to bring to your attention the decision of *Rost v. Edwards* of 1990. I would like to quote the last paragraph because it pertains to what we have to understand by proceedings of Parliament. In the court’s opinion, it is within that heading of the privileges of Parliament that the registry of interests comes from. In other words, the declaration and the publication of senators’ interests would come under the heading of registry or disclosure, if you want, as the chair properly said.

I quote the last paragraph:

In the result, I conclude that claims for privilege in respect of the Register of Members’ Interests does not fall within the definition of “proceedings in Parliament,” and accordingly I rule that it is open to the plaintive to give the evidence that he seeks to do in relation to the registration of members’ interests and it is open to the defendants to challenge the evidence.

Avec l’adoption du paragraphe 91(1), le Parlement du Canada était autorisé à modifier la Constitution. L’arrêt concernant la commercialisation des produits agricoles et les commentaires du juge Pigeon datent de 1978. L’année 1982 a vu l’avènement de la Charte des droits et libertés dont la Loi constitutionnelle de 1982 faisait partie intégrante. En 1998 a été rendu l’arrêt *Eurig* qui semble nous ramener à la situation du XIX<sup>e</sup> siècle que vous avez évoquée. Nous avons une modification précise à l’article 18.

Il ne faut pas oublier qu’il y a évolution. Je ne suis pas certain que tout cela aboutira à un résultat satisfaisant, parce que le processus est rendu plus rigide du fait que nous devons apporter une modification expresse à l’article 18.

**Le sénateur Joyal:** N’est-il pas vrai que nous avons désormais, grâce à la formule d’amendement précisée en toutes lettres dans la Constitution une sorte de «voie royale» — si vous me passez l’expression — pour régler cette question? La Constitution indique assez clairement que l’on ne peut pas faire indirectement ce que l’on ne veut pas faire directement. Sinon, nous modifierions de nombreux aspects de la Constitution canadienne — par exemple celle qui concerne le Sénat, ce qui serait contraire aux décisions rendues par la cour concernant les institutions.

Étant donné que nous disposons maintenant d’une formule d’amendement précise et très détaillée selon les modifications que nous voulons apporter à la Constitution, je m’en tiens au principe que nous devons appliquer cette formule lorsque nous voulons modifier un article précis de la Constitution — même s’il s’agit d’un article ou d’un point réservé exclusivement au Parlement canadien, parce qu’il se rapporte à la Constitution du Parlement du Canada ou du Conseil exécutif du Canada.

**M. Audcent:** Je pense que vous avez raison de préciser que pour modifier la Constitution, nous devons nous rapporter à la Loi constitutionnelle de 1982 et choisir la formule appropriée.

**Le sénateur Joyal:** Ma deuxième question concerne la portée des privilèges. Vous avez cité la décision prononcée en 1990 par la Division du Banc de la Reine britannique. J’aimerais attirer votre attention sur l’arrêt *Rost c. Edwards* de 1990. Permettez-moi de citer le dernier paragraphe, parce qu’il se rapporte à ce que nous devons entendre par délibérations du Parlement. Selon l’opinion de la cour, les listes mentionnant les intérêts des députés relèvent des privilèges du Parlement. Autrement dit, la déclaration et la publication des intérêts des sénateurs relèveraient de la rubrique de l’enregistrement ou de la divulgation, si vous voulez, comme l’a justement précisé la présidente.

Je cite le dernier paragraphe:

En conséquence, je conclus que les revendications de privilèges concernant les listes mentionnant les intérêts des députés ne s’inscrivent pas dans la définition des «délibérations du Parlement» et je statue en conséquence que le plaignant est autorisé à produire le témoignage qu’il a l’intention de faire relativement à l’inscription des intérêts des députés et que les défendeurs sont libres de contester la preuve.

The courts decided in 1990 that “proceedings in Parliament” does not include the registry of interest and the process to go through the registry of interest. In other words, the works of the public standard commissioner, who is the correspondent officer that we would have in the Senate or in the House of Commons.

Is it not where we would have to legislate if we have to make sure that the ethics commissioner would be protected? In fact, it would be within the definition of “proceedings of Parliament” since in the British system a court has excluded that. The U.K. House of Commons could reverse that and adopt legislation that would define the registry within the proceedings of Parliament. We are now stuck with that decision — which I do not think is right — and we have to look into how much we can recognize that reality and how much we can adapt our situation to that reality for the time being.

**Mr. Audcent:** I am aware of that decision. I drew it to the attention of the committee last February. It is a very troublesome decision.

**Senator Joyal:** It is, indeed, when you read it. It is not a long decision, though, colleagues.

**Mr. Audcent:** In particular, my understanding is that the register of interests in that case was not in a statute, it was an internal rule of the house. That means there is no point in talking about this; the court is coming in anyway. The way not to get the court in is to not have a code on conflict or interest, which is not a satisfactory result.

I do not mean to say you should have a code, what I meant to say is that it is an unsatisfactory result that your decisions would be dictated by the fact you will not do something merely because the court says, “We are coming in.” I have a great deal of difficulty with that.

The *Rost v. Edwards* case can be read in many ways. One interpretation is that they said that if you a statute it is okay. You are proposing a statute where you are saying, “In our case, we are putting this inside the proceedings of Parliament.” You would be following the judge’s direction there.

**Senator Joyal:** We would be caught by section 18 and sections 4(a) and (b) of the Parliament of Canada Act, the very act we intend to amend.

**Mr. Audcent:** You could be. One of the problems with *Rost v. Edwards* is that it is based upon a very narrow interpretation of proceedings in Parliament — namely, that privilege begins and ends with proceedings in Parliament. As I indicated earlier, there is another position — namely, that parliamentary privilege extends beyond proceedings in Parliament and includes the internal administration of the House. That certainly was not the decision in the *Rost v. Edwards* case, but it might be a position that is considered valid elsewhere. These legal arguments have not

Les tribunaux ont décidé en 1990 que les «délibérations du Parlement» n’incluent pas la liste des intérêts et le processus d’examen de ces listes. Autrement dit, les activités du commissaire public qui est l’équivalent du conseiller que nous aurions au Sénat et à la Chambre des communes ne sont pas couvertes.

Ne devrions-nous pas adopter des dispositions à ce sujet si nous voulons nous assurer que le commissaire à l’éthique soit protégé? De fait, une telle démarche relèverait de la définition des «délibérations du Parlement», comme l’a précisé un tribunal britannique. La Chambre des communes britannique pourrait renverser cette décision et adopter une loi précisant que les listes relèvent des délibérations du Parlement. Nous sommes donc actuellement bloqués par cette décision — ce qui ne m’apparaît pas justifié — et nous devons nous interroger sur la façon de tenir compte de cette réalité et d’adapter notre situation en conséquence, pour le moment.

**M. Audcent:** Je connais cette décision. Je l’ai portée à l’intention du comité en février dernier. C’est une décision très troublante.

**Le sénateur Joyal:** En effet. On s’en rend compte à la lecture de cette décision qui n’est pas longue, chers collègues.

**M. Audcent:** Je crois en particulier que la liste des intérêts n’était pas incluse dans ce cas dans une loi, mais qu’elle faisait plutôt partie du règlement interne de la Chambre. Cela signifie qu’il ne sert à rien d’en débattre puisque la décision appartient aux tribunaux. Le moyen d’éviter les tribunaux est d’adopter un code sur les conflits d’intérêts, ce qui n’est pas un résultat satisfaisant.

Je ne veux pas dire que vous devriez adopter un code. Le résultat me paraît insatisfaisant dans le sens que vos décisions seraient dictées par le fait que l’intervention éventuelle de la cour restreindrait vos actions. J’ai énormément de difficulté avec cela.

L’arrêt *Rost c. Edwards* se prête à plusieurs interprétations différentes. Selon une de ces interprétations, il n’y a pas de problème si une loi est adoptée. Il suffit de proposer une loi dans laquelle vous précisez: «Dans notre cas, cela relève des délibérations du Parlement». De cette manière, vous respecteriez les directives du juge.

**Le sénateur Joyal:** Nous serions assujettis à l’article 18 et aux alinéas 4a) et b) de la Loi sur le Parlement du Canada, cette même loi que nous avons l’intention de modifier.

**M. Audcent:** C’est possible. L’arrêt *Rost c. Edwards* pose plusieurs problèmes. Tout d’abord, il se fonde sur une interprétation très étroite des délibérations parlementaires — stipulant notamment que le privilège est strictement limité aux délibérations parlementaires. Comme je l’ai indiqué plus tôt, il existe un autre point de vue — selon lequel le privilège parlementaire va au-delà des délibérations et couvre la régie interne de la Chambre. Cela n’est certes pas envisagé dans l’arrêt *Rost c. Edwards*, mais c’est un point de vue qui pourrait être jugé

yet been concluded. I indicated in my opening remarks that the law is in a state of flux and we will have to wait to see how this comes out.

**The Chairman:** I agree with Senator Joyal that it was absolutely an incorrect decision. In our case, would it not be more related to what is a centuries-old practice of an ability of members of Parliament — whether it is the Senate or the House of Commons — to discipline their own, which is entirely internal?

**Mr. Audcent:** Completely. A third line of argument, and one that is pertinent, is that surely a code of conduct is the members agreeing amongst themselves what code they expect each other to live by and saying, “If you do not, we will discipline you.” I agree with that.

**Senator Joyal:** On that point, if I can continue, the chairman raised a very valid point. We are almost going in circles here. The definition of “disciplinary power of the House over its members” has been interpreted in the U.K. House of Commons.

I refer my colleagues to the joint committee report of the House of Commons and Lords in 1999. At paragraph 14, chapter 1, it defines the power to discipline its own members. It is clearly circumscribed to “contempt of Parliament.” In other words, it does not deal with the previous phase leading to contempt. It is only when there is a formal contempt of Parliament that there is disciplinary power. That is the state of the law.

I was puzzled by that definition because, like you, I was under the impression that “discipline” includes everything. However, we are talking about which aspects constitute “privilege.” We are again looking at the same basis. In other words, they are bound by the condition of the law as it is in the U.K. at this point in time. Believe me, honourable senators — and Mr. Audcent, I think, would share my view — no-one would prefer that we be the sole masters of our own privilege more than I. However, this is what it is. We have to abide by the law or make initiative to change it.

**The Chairman:** Would not breach of a code of conduct be considered contempt?

**Senator Joyal:** You are right. Let us come back to the case of Senator Thompson. The proviso here is that the senator was not in formal contempt of a resolution of the Senate. However, once we had adopted the resolution, he was in contempt of that resolution ordering him to appear before the Senate. It is only once the decision has been taken that it is privilege.

We have done that in the past, rightly in the case of senator Thompson. However, within the condition of the law now, we are limited to a point with that. I totally recognize that Canada is a mature Parliament and a mature democracy. We are very concerned about being — and, I apologize to Senator Grafstein — very kosher on these things. We try to understand the law as it is now. We want to make things right so they hold for

valable ailleurs. Ces arguments juridiques ne sont pas encore clos. J’ai indiqué dans mes remarques préliminaires que la loi est en transformation et nous devons attendre de voir ce qu’il en résultera.

**La présidente:** Je suis d’accord avec le sénateur Joyal pour dire que cette décision est absolument incorrecte. Dans notre cas, ne faudrait-il pas plutôt se rapporter à la tradition séculaire qui confère aux membres du Parlement — qu’ils soient membres du Sénat ou de la Chambre des communes — la capacité d’appliquer leur propre discipline sur le plan interne?

**M. Audcent:** Tout à fait. Une troisième possibilité qui me paraît pertinente consisterait pour les parlementaires à s’entendre sur un code de déontologie qu’ils s’engageraient à respecter, faute de quoi ils seraient passibles de mesures disciplinaires. Voilà une possibilité qui me convient.

**Le sénateur Joyal:** Si vous me permettez de poursuivre, j’aimerais souligner que la présidente a soulevé un point très pertinent. J’ai l’impression que nous tournons pratiquement en rond. La Chambre des communes britannique a interprété la définition de «pouvoir disciplinaire de la Chambre sur ses membres».

Je renvoie mes collègues au rapport du Comité mixte de la Chambre des communes et de la Chambre des lords paru en 1999. Au paragraphe 14 du chapitre 1 se trouve la définition du pouvoir de discipline applicable aux parlementaires. Il est clairement limité à «outrage au Parlement». Autrement dit, la phase qui précède l’outrage est exclue. Le pouvoir de discipline ne s’exerce que lorsqu’il y a outrage formel au Parlement. Tel est l’état du droit.

J’ai été interpellé par cette définition car, comme vous, j’avais l’impression que le pouvoir disciplinaire s’appliquait à toutes les infractions. Cependant, nous nous penchons sur les divers aspects du «privilege». Nous nous interrogeons sur les mêmes fondements. Autrement dit, les privilèges sont limités par l’état du droit au Royaume-Uni actuellement. Croyez-moi, honorables sénateurs — et je pense que M. Audcent serait de mon avis — personne plus que moi souhaiterait que nous soyons les seuls maîtres de nos privilèges. Cependant, telle est la situation. Nous devons respecter la loi ou prendre l’initiative de la modifier.

**La présidente:** Est-ce qu’une infraction au code de déontologie ne serait pas considérée comme un outrage?

**Le sénateur Joyal:** C’est juste. Revenons au cas du sénateur Thompson. Il ne faut pas oublier ici que le sénateur n’était pas coupable d’outrage formel à une résolution du Sénat. Cependant, une fois que nous avons adopté la résolution, il était coupable d’outrage à cette résolution qui lui ordonnait de se présenter au Sénat. Le privilege n’existe que lorsque la décision a été prise.

Nous sommes déjà passé par là en effet dans l’affaire du sénateur Thompson. Cependant, dans l’état actuel de la loi, nous sommes limités. Je suis tout à fait prêt à reconnaître que le Canada est un Parlement évolué et une démocratie évoluée. Nous faisons tout notre possible pour être kasher — si le sénateur Grafstein veut bien me passer l’expression. Nous tentons de comprendre la loi telle qu’elle existe actuellement. Nous voulons

a long period of time. We are limited by that. We try to adjust a situation that is imperfect notwithstanding the constitutional maturity of Canada at the present time.

**The Chairman:** Unfortunately, the law seems to be all over the place.

**Senator Fraser:** On this particular point of *Rost v. Edwards*, which I have gone through twice because it has to do with liable law, it is a peculiar judgment. It seems to me that even this peculiar judgment can be read both ways. The plaintive wanted to bring in various documents in as evidence. The learned judge ended up saying that the register of interests is a public document. Parliament itself makes it public. That is admissible. However, he also said that you may not bring, in evidence, other documents that are more internal to Parliament — letters, for example, from an opposition member to the authorities within the House of Commons that deal with matters concerned with the register of interests. Therefore, it is not black and white saying, if you have a register of interests, all of a sudden everything is admissible before the courts. It is much more narrowly phrased.

Even so, it is a very peculiar decision. I do not know if it went to appeal. If it did, I would like to see what the appeal courts did with it. It is not as horrible as we had thought. Would you agree?

**Mr. Audcent:** I am advised that it was appealed but the matter was settled before it was heard.

On the issue of contempt, I agree with the chair's comments. If you bring in a code of conduct the clear objective is that the code will be enforced by the house's power of contempt if you do not abide by it.

**Senator Cools:** However, a breach of the code would not be contempt. In other words, a decision would have to be taken that that act was contempt. You simply could not have a situation where any breach of the house rules would be construed contempt. The fact of the matter is that a decision has to be taken — every contempt is based on a decision. That is the funny thing: the decision on the accusation and finding are one in the same.

**The Chairman:** All the decisions on the proposed code of conduct will be decisions of the house or of a committee of the house presented to the house.

**Senator Cools:** — but not breaches of them.

**Senator Joyal:** I draw the attention of honourable senators to the matter of members' correspondence, as raised by Senator Fraser in the same joint committee report. I do not advise you to read it because it is two inches thick, unlike the other decision that we talked about.

In chapter 2 of the report, paragraph 103 deals with members' correspondence and which aspect is privilege and which is not. I wish to speak to that but those of us interested in the matter of

bien faire les choses, afin qu'elles durent longtemps. Nous sommes limités par cela. Nous essayons de nous adapter à une situation qui est imparfaite en dépit de la maturité constitutionnelle atteinte par le Canada actuellement.

**La présidente:** Malheureusement, la loi semble être omniprésente.

**Le sénateur Fraser:** J'ai lu l'arrêt *Rost c. Edwards* à deux reprises, puisqu'il traite de la responsabilité civile et je dois dire que c'est un jugement étrange. D'ailleurs, il me semble qu'on peut l'interpréter de deux façons. Le plaignant voulait déposer divers documents en preuve. Le savant juge a fini par dire que la liste des intérêts était un document public. Le Parlement lui-même la rend publique. C'est un document recevable. Cependant, il précisait qu'il n'est pas possible de présenter en preuve d'autres documents plus internes du Parlement tels que des lettres par exemple, provenant d'un membre de l'opposition aux autorités de la Chambre des communes chargées des questions relatives à la liste des intérêts. Par conséquent, ce n'est pas noir et blanc et on ne peut pas dire, s'il existe une liste des intérêts, que tout devient soudainement admissible devant les tribunaux. Le libellé est beaucoup plus restreint.

Mais quand même, c'est un jugement très étrange. Je ne sais pas s'il y a eu appel. Si ce fut le cas, j'aimerais savoir ce qu'en a fait la Cour d'appel. Ce n'est pas si horrible qu'on l'aurait pensé. N'est-ce pas?

**M. Audcent:** Je crois qu'il y a eu appel, mais que l'affaire a été réglée avant l'audition.

Je partage le point de vue de la présidente au sujet de l'outrage. Dès lors que l'on adopte un code de déontologie, on se donne pour objectif d'appliquer le pouvoir de la Chambre en matière d'outrage en cas d'infraction à ce code.

**Le sénateur Cools:** Cependant, l'infraction au code ne serait pas nécessairement un outrage. En d'autres termes, il faudrait prendre une décision reconnaissant l'outrage. On ne peut tout simplement pas interpréter une infraction au règlement comme un outrage. Il est absolument nécessaire de prendre une décision pour confirmer qu'il y a bien eu outrage. Le plus amusant, c'est que la même décision établit l'accusation et la conclusion.

**La présidente:** Toutes les décisions relatives au code de déontologie proposé seront des décisions de la Chambre ou d'un comité présenté à la Chambre.

**Le sénateur Cools:** ... mais pas des infractions.

**Le sénateur Joyal:** J'attire l'attention des honorables sénateurs sur la correspondance des parlementaires, question soulevée par le sénateur Fraser dans le même rapport du comité mixte. Je ne vous conseille pas de le lire, puisqu'il fait deux pouces d'épaisseur, contrairement à la décision dont je vous ai parlé tout à l'heure.

Dans le chapitre 2 du rapport, le paragraphe 103 traite de la correspondance des parlementaires et des privilèges qui s'appliquent. Je n'ai pas l'intention d'en parler, mais ceux

privilege should read that report because it is full of important information, although we may not like it.

My last question is about proposed section 20.2(1) of the act concerns the removal of the ethics officer. It says that, “The Senate Ethics Officer holds office during good behaviour for a term of seven years and may be removed for cause by the Governor in Council on address of the Senate.”

*Roberts v. Commissioner of the NWT et al.* concerned a decision in the Northwest Territories whereby the assembly removed the commissioner. The commissioner went to court and the court decided that the house exceeded its privileges or had no privileges in exercising its power to remove the commissioner. Would you share the opinion that section 20.2 is not covered by privilege?

**Mr. Audcent:** Once again, there are two results possible: that the courts would say that looking at it as a package, Parliament intended it to belong to the house and none of it is before the house. However, I have to admit that that decision exists and it is possible that it would allow the courts to review the removal of someone who was not in accordance with these terms. In other words, if the person were removed and alleged that there was no resolution of the Senate, the matter could go before the courts with the claim that the Governor in Council acted illegally — that the removal occurred by the Governor in Council without the senators’ concurrence.

**Senator Rompkey:** In the exchange with Senator Grafstein, you said that “ethical” goes beyond the law. Then, you used two other phrases, “the headline test” and “the smell test.” What are they?

**Mr. Audcent:** I hope someone else knows those expressions besides me. Another way of wording that would be “the headline in the *Globe and Mail* test.” It means that the rules are fine, but if a reporter runs this up on the front page of the paper, are you comfortable when it is about you? When they say, “you did this...” can you say “yes, I did.”? Would it be problematic for you that all of a sudden your name is being associated with the conduct in question.

My position is legal and generally, I advise senators on what the law is. In the context of advising, I say that there is a headline test or a “smell test” and your best place to consult for that is with your leadership and your colleagues. Your leadership and your experienced colleagues will tell you where the water is dangerous and where the water is safe. It is beyond law and is a public mores test.

**Senator Rompkey:** I raised this because the appointment of the Senate ethics officer is in statute. One of our questions for discussion is whether the ethics officer should be in statute or by resolution. We discussed this at length yesterday and Senator

d’entre vous qui êtes intéressés par la question des privilèges devraient lire ce rapport qui est rempli d’informations importantes, même si elles ne sont pas toujours de notre goût.

Ma dernière question concerne le paragraphe 20.2(1) du projet de loi se rapportant à la révocation du conseiller en éthique. Il se lit comme suit: «Sauf révocation motivée par le gouverneur en conseil sur adresse du Sénat, le conseiller exerce ses fonctions à titre inamovible pour un mandat de sept ans renouvelable pour une ou plusieurs périodes maximales de sept ans.»

Le jugement *Roberts c. Commissioner of the NWT et al.* se rapportait à une décision prise par l’Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest en vue de la révocation du commissaire. Ce dernier a intenté un recours en justice et le tribunal a statué que l’assemblée avait outrepassé ses privilèges ou n’avait pas le privilège d’exercer son pouvoir de révocation du commissaire. Pensez-vous que l’article 20.2 n’est pas couvert par le privilège?

**M. Audcent:** Encore une fois, il y a deux résultats possibles: les tribunaux pourraient statuer globalement que le Parlement avait l’intention de laisser la décision à la Chambre ou au contraire de la priver de cette décision. Toutefois, je dois admettre que cette décision existe et qu’il est possible que les tribunaux puissent réviser la révocation d’une personne qui ne se serait pas conformée à ces conditions. En d’autres termes, s’il est réputé que la révocation de la personne en question s’est faite sans aucune résolution du Sénat, l’affaire pourrait être portée devant les tribunaux sur le motif que le gouverneur en conseil a agi de manière illégale — la révocation ayant été décidée par le gouverneur en conseil sans l’approbation des sénateurs.

**Le sénateur Rompkey:** Au cours de vos échanges avec le sénateur Grafstein, vous avez dit que l’éthique va au-delà de la loi. Ensuite, vous avez utilisé deux autres expressions, «le critère des gros titres» et «le critère d’apparence». Pouvez-vous nous donner des explications?

**M. Audcent:** J’espère que je ne suis pas le seul à connaître ces expressions. Le critère pourrait également s’appeler «critère des gros titres du *Globe and Mail*». Quel que soit le règlement, vous devez donc vous demander si vous seriez à l’aise de voir votre nom en première page du journal. Seriez-vous prêt à confirmer votre conduite devant un journaliste? Est-ce que vous verriez un inconvénient à ce que votre nom soit tout à coup associé à la conduite en question?

Je conseille les sénateurs au sujet de la loi et je leur sou mets mon point de vue de juriste. Je leur dis qu’il y a un «critère des gros titres» ou un «critère d’apparence» et que le meilleur moyen de vérifier s’ils sont conformes à ce critère, c’est de poser la question à leurs dirigeants et à leurs collègues. Ils sauront vous dire où vous êtes en danger et où vous êtes en sécurité. L’éthique dépasse la loi et il convient d’appliquer un critère de mœurs publics.

**Le sénateur Rompkey:** J’ai soulevé cette question parce que la nomination du conseiller en éthique du Sénat est prévue par la loi. Une des questions à l’ordre du jour était de savoir si la nomination du conseiller en éthique devait être prévue par la loi

Beaudoin took part in the exchange. At the end of that exchange, it was my understanding that an application to the courts could happen in either case.

How does it reflect on the Senate whether the appointment of the ethics officer is in statute or in resolution? What do you think the headline test and the smell test would be in the case of each?

**Mr. Audcent:** I will give you the answer that I give to honourable senators all the time on the headline test and on the smell test: Speak to your leadership and speak to your colleagues. It is a purely political question.

**Senator Rompkey:** I was hoping you would make a comment on that because it is an important consideration for us. If every legislature in the country has an ethics officer position appointed in statute and we have one appointed by resolution it could matter.

We also discussed why we are doing this, who we are, to whom we are accountable, what officers are, and what public servants are. We are clearly servants of the Canadian public and Canadians expect certain conduct and certain standards from us, and we should expect that from ourselves in 2003. Bearing that in mind, perhaps you do not want to go beyond your last answer but I want on the record how the headline test and the smell test would apply to senators in respect of whether the ethics officer should be in statute or by resolution?

**Mr. Audcent:** I read the *Debates of the Senate*, and some senators have taken the position that putting this in statute involves a risk. Therefore, that involves an exercise of risk assessment. There are other senators who believe that having the officer in statute — having an independent officer — could have huge benefits and therefore, it is a benefit assessment. That is a political question and you are involved in risk and benefit assessments.

**Senator Cools:** I would challenge the witness on the propriety and the constitutionality of using sections 42 and 44 of the Constitution Act, 1982 to amend section 18. I would say that is wrong. I would refer Mr. Audcent to the lead-up to the adoption of section 18 and to make the distinction between a legislative assembly and a Parliament.

It was a huge debate that led up to Confederation and section 18 was put there for very good reasons. That is not so easily amended by itself, as you suggest. However, I have no doubt that the way these systems operate is that someone will come in and say it can be done, and before we know it we have something moving before us and we are told that we can not touch it — but that is another matter.

I would like to come to the clauses of the bill that are creating the Senate ethics officer and the House of Commons ethics commissioner. I do not know if you have wrapped your mind

ou proposée par résolution. Nous en avons débattu abondamment hier et le sénateur Beaudoin a pris part au débat. À la fin du débat, j'ai cru comprendre qu'une demande faite à la cour pourrait avoir lieu dans chaque cas.

Quelle est l'incidence sur le Sénat que la nomination du conseiller en éthique soit inscrite dans la loi ou fasse l'objet d'une résolution? Pensez-vous que nous passerions le critère des gros titres ou celui de l'apparence dans les deux cas?

**M. Audcent:** Je vais vous donner la réponse que je donne toujours aux honorables sénateurs lorsqu'il s'agit du critère des gros titres ou du critère d'apparence: parlez-en avec vos chefs et avec vos collègues. C'est une question purement politique.

**Le sénateur Rompkey:** J'attendais un commentaire de votre part, parce que c'est une question importante pour nous. Si toutes les assemblées du pays créaient un poste de conseiller en éthique désigné par la loi et si nous décidions d'en nommer un par résolution, cette question serait importante.

Nous nous sommes demandé pourquoi nous faisons ceci, qui nous sommes, à qui nous devons rendre des comptes, qui sont les agents et les fonctionnaires. Il est clair que nous sommes au service du public canadien et que la population canadienne attend de nous une certaine conduite et le respect de certaines normes et nous devrions avoir les mêmes attentes vis-à-vis de nous-mêmes en 2003. Cela étant dit, vous ne voulez peut-être pas aller plus loin que votre dernière réponse, mais je tiens à vous demander de dire pour le compte rendu comment s'appliquerait le critère des gros titres et le critère d'apparence aux sénateurs, selon que le poste de conseiller en éthique serait créé par la loi ou par une résolution.

**M. Audcent:** Je lis les *Débats du Sénat* et certains sénateurs estiment qu'il y a un risque à inclure la création de ce poste dans la loi. Par conséquent, il faudrait se livrer à un exercice d'évaluation du risque. D'autres sénateurs pensent qu'il serait très avantageux que le conseiller soit nommé par la loi — étant donné qu'il serait indépendant. C'est une question politique et vous devez faire une évaluation des risques et des avantages.

**Le sénateur Cools:** Je mets le témoin au défi de prouver le bien-fondé et la constitutionnalité de faire appel aux articles 42 et 44 de la Loi constitutionnelle de 1982 pour modifier l'article 18. À mon avis, il erre. Je renvoie M. Audcent à la phase préparatoire à l'adoption de l'article 18 et je l'invite à faire la distinction entre une assemblée législative et un Parlement.

La Confédération a été créée à la suite d'un immense débat et l'article 18 a bel et bien sa raison d'être. Il ne peut pas se modifier lui-même, comme vous le suggérez. Toutefois, je ne serais pas surprise que l'on nous dise un jour que c'est possible et que nous soyons mis devant le fait accompli sans pouvoir rien y faire — mais cela est une autre histoire.

Je voudrais revenir aux articles du projet de loi concernant la création des postes de conseiller sénatorial en éthique et de commissaire à l'éthique de la Chambre des communes. Je ne sais

around what I am about to put a question to — you may have given it no thought at all, and if that is the case, I would understand that and accept that.

My understanding of the evolution of the Parliament and the evolution of the law of Parliament — and I encourage senators at all times not to treat the law of Parliament and just the rules of Houses, because there has been a great effort afoot over the years to reduce the grand law of the Parliament to nothing other than the rules, but that is another discussion — is that that the Houses have been very jealous and hostile to the introduction of servants of the Crown into the precincts of Parliament, and the creation of offices for parliamentarians.

If you will recall, up until quite recently in the history of Canada — and it had been part of the parliamentary tradition for 300 years — if a member of Parliament became a minister, the first test that minister had to do was to resign as a member of Parliament and then submit himself or herself to his riding again for re-election. So jealous was Parliament of this that no officer, no office, could hold a seat in Parliament.

For those who do not have it come to mind immediately, that was a big feature between Arthur Meighen and William Lyon Mackenzie King. Mackenzie King was able to entrap Meighen at one point in a vote, that his members could either be members of Parliament or ministers, but they could not be both. To do one or to do the other was certain defeat.

I have not looked at this for a while, but the fact of the matter is that Parliament is very jealous of offices around it, because there is a constitutional concern about divisions of loyalties. I wonder, in looking at these clauses of the bill, if you have given any thought to the violation of a several hundred-year-old tradition in terms of creating new offices that will have the effect essentially of subjugating parliamentarians to them?

Perhaps you have not given this any thought. However, if you look at those clauses, the terms of the appointment are “during good behaviour.” Then they qualify “during good behaviour by cause” — which, in itself, is a constitutional anomaly. It is very clear that these are offices and not advisers to us. It does not matter how the government tries to couch this fact, these are offices of Her Majesty; these are servants of the Crown. Have you given that any thought?

**Mr. Audcent:** Perhaps I can start off by sharing a common understanding with you of the historical context. A very interesting read is the very first report of the Internal Economy Committee of the Senate back in 1867. It says, “We affirm our right to name all of our staff with the exception of the ones known to be named by the governor,” which included the Clerk and the Gentleman Usher at the time. Is the Senate jealous of its officers? Absolutely. It began by saying two things — we affirm our right but we recognize the exception.

With respect to the issue of members serving as officers of the government, you will find an amendment where it was proposed to put that prohibition in place for senators, the way it was in place for the House of Commons. That amendment was removed

pas si vous avez réfléchi à l’aspect que je vais aborder — peut-être que vous n’y avez absolument pas pensé et si c’est le cas, je serais prête à l’accepter.

Mon point de vue sur l’évolution du Parlement et l’évolution de la loi du Parlement — et j’encourage les sénateurs à ne jamais réduire la loi du Parlement aux règles des chambres, car certains s’emploient depuis des années à réduire la loi du Parlement à rien de plus que des règles, mais c’est un autre débat — je considère donc que les chambres sont très jalouses de leurs privilèges et hostiles à l’introduction de préposés de l’administration dans l’enceinte parlementaire et à la création de bureaux de parlementaires.

Vous vous souvenez peut-être que jusqu’à une époque récente dans l’histoire du Canada — et cela faisait partie de la tradition parlementaire depuis 300 ans — lorsqu’un député devenait ministre, il devait immédiatement démissionner de son siège de député, puis se présenter à nouveau devant ses électeurs pour se faire réélire. Le Parlement était tellement jaloux de ses prérogatives qu’il ne supportait pas qu’un agent ou préposé de l’administration détienne un siège au Parlement.

Pour ceux qui ne s’en rappellent pas, je précise que cette tradition fit l’objet d’un différend entre Arthur Meighen et William Lyon Mackenzie King. Ce dernier était parvenu lors d’élections à piéger Meighen, exigeant que ses députés choisissent entre devenir ministres ou occuper un siège au Parlement. Qu’ils choisissent l’une ou l’autre option, la défaite était certaine.

Cela fait quelque temps que je ne m’y suis pas intéressée mais il est certain que le Parlement se protège jalousement des bureaux qui l’entourent pour des raisons constitutionnelles de partage des allégeances. En lisant les articles du projet de loi, je me demande si vous avez pensé à la violation d’une tradition plusieurs fois séculaire qui découlerait de la création de nouveaux bureaux qui auraient essentiellement pour effet d’assujettir les parlementaires?

Peut-être que vous n’y avez absolument pas pensé. Cependant, quand on lit ces articles, on s’aperçoit que la nomination est «à titre inamovible». Le texte évoque ensuite la «révocation motivée» — ce qui est en soi, une anomalie constitutionnelle. Il est très clair qu’il s’agit là de bureaux et non pas de conseillers travaillant à notre service. Quelle que soit la façon dont le gouvernement les présente, il s’agit en fait de bureaux de Sa Majesté; ce sont des préposés de l’administration. Avez-vous réfléchi à cette question?

**M. Audcent:** Je peux peut-être commencer par établir comme vous l’avez fait le contexte historique. Le tout premier rapport du Comité de régie interne du Sénat paru en 1867, est une lecture très intéressante. On peut y lire ceci: «Nous affirmons notre droit à nommer tous les membres de notre personnel, à l’exception de ceux habituellement désignés par le gouverneur». À l’époque, il s’agissait notamment du greffier et de l’huissier. Le Sénat est-il jaloux de ses agents? Absolument. Il commence par établir deux choses: il affirme ses droits mais il reconnaît l’exception.

Quant à la capacité des députés de servir à titre d’agents du gouvernement, une modification avait été déposée en vue d’appliquer cette interdiction aux sénateurs de la même manière qu’aux députés. Cette modification fut supprimée du projet de loi.

from the bill. Senators were not to be disallowed from serving within the government as well; so the lines are not necessarily that clear.

As we can see, your general principle is right; also, the principle that there are exceptions is right. Then we get to the document that is before you. It is a very interesting proposal that you have before you, because you are setting up an office that is independent of the Senate, in a certain sense. It has its own sets of estimates — it is persons running their own office with their own staff, and that is the appearance of independence that you need to communicate to the public. On the other hand, it is very clear that the role of this person is to do the will of senators. Senators will decide what the code of conduct is, what the role of this officer will be, and that person will carry that out. It is a very delicate balancing act that you have before you.

**The Chairman:** It is also a balancing act that presumably both sides of the Senate absolutely must agree on who this person will be.

**Senator Cools:** The matter has nothing to do with who the person will be. The question will be the political relationship between a servant of the Crown and members of Parliament. Right now, we know that ministers of the Crown who are office-holders are supposed to be in a relationship of responsibility to the Houses of Parliament, but there is no such tradition for this kind of position.

I would submit to you, in a very legal and constitutional way, that this is totally novel and totally unheard of as a parliamentary device. That is why I am of the opinion that we should approach this with caution, if not fear and trembling.

I want to clarify one point that you made. The only offices, as Mr. Audcent said, that are appointed by Her Majesty are those two; but their appointment is qualified somehow or the other in that process. It was a long history to determining some of this. They are — within their appointment, somehow or the other — pledged by Her Majesty to be the servants of the Houses. Therefore, it is a unique and distinct feature. However, the fact is — and I hope honourable senators take it up — Parliament has been reluctant and hostile to the introduction of offices and servants of the Crown into its midst. The discussion you were talking about with the Senate was whether or not senators could be ministers, not whether or not ministers would have to be subjected to resignation before they could accept the appointment.

**The Chairman:** Senator Cools, we must stop at 1:30.

**Senator Cools:** What I am trying to impress upon us, honourable senators, is that we are now in a state where our own history is alienated and separated from us, and where we even view the authorities as non-members of Parliament. I am trying to say that the history of Parliament and the privileges of

Les sénateurs conservèrent donc le droit de servir également au sein du gouvernement; par conséquent, les choses ne sont pas nécessairement très claires.

Comme nous pouvons le constater, votre principe général est juste; également, le principe de l'exception est juste. Passons ensuite au document que vous avez sous les yeux. La proposition que vous avez devant vous est très intéressante, parce qu'elle vous amène à créer un bureau indépendant du Sénat, dans un certain sens. Il dispose de son propre budget — il est composé de personnes qui dirigent leur propre bureau avec leur propre personnel et c'est l'apparence d'indépendance que vous devez communiquer au public. En revanche, il est très clair que le rôle de cette personne est de se conformer à la volonté des sénateurs. Les sénateurs décideront quel est le code de déontologie, quel sera le rôle de ce conseiller et cette personne s'exécutera. C'est un équilibre délicat qui vous est proposé.

**La présidente:** Par ailleurs, les deux côtés du Sénat doivent également trouver un certain équilibre pour le choix de cette personne.

**Le sénateur Cools:** Tout cela n'a rien à voir avec le choix de la personne. Il s'agit de la relation politique entre un préposé de l'administration et des membres du Parlement. Actuellement, nous savons que les ministres fédéraux titulaires d'une charge sont liés aux deux Chambres du Parlement par une relation de responsabilité, alors qu'il n'existe aucune tradition analogue pour ce type de poste.

Je vous ferais remarquer, de manière très juridique et constitutionnelle, que c'est une procédure totalement nouvelle et un mécanisme inédit dans le domaine parlementaire. C'est pourquoi j'estime que nous devrions user de prudence et peut-être nous méfier de cette procédure.

J'aimerais apporter une précision à ce que vous avez dit. Les deux seules charges dont les titulaires sont nommés par Sa Majesté sont celles que vous avez citées, monsieur Audcent. En revanche, leur nomination est entérinée d'une manière ou d'une autre au cours du processus. Il a fallu du temps pour déterminer certaines de ces questions. Par leur nomination, Sa Majesté s'engage d'une façon ou d'une autre à en faire des préposés des chambres du Parlement. Par conséquent, c'est une caractéristique unique et distincte. Le fait est, cependant, — et j'espère que les honorables sénateurs le noteront — que le Parlement s'est toujours montré réticent et hostile à l'introduction de bureaux et de préposés de l'administration en son sein. Le débat que vous avez évoqué au sujet du Sénat consistait à savoir si les sénateurs pouvaient être nommés ministres et non pas si les ministres devaient démissionner de leur siège de député avant de pouvoir accepter leur nomination.

**La présidente:** Sénateur Cools, nous devons terminer nos travaux à 13 h 30.

**Le sénateur Cools:** Ce que j'essaie de vous faire remarquer, honorables sénateurs, c'est que nous sommes actuellement coupés de notre propre histoire et que nous considérons même les autorités comme extérieures au Parlement. J'essaie de vous faire remarquer que l'histoire du Parlement et les privilèges du

Parliament were intended to secure the protection of Parliament and parliamentarians from Her Majesty's servants. That is why responsible government was developed.

The only office-holders that are valid in Parliament now are ministers of the Crown. Three or four hundred years ago, there were dozens of other kinds of office-holders in the system; but Parliament has been very jealous and a variety of statutes have been passed. The compulsion that ministers in the House of Commons — it was not so for the House of Lords, obviously — members of the House of Commons becoming ministers had to resign immediately, because no profit could be taken from Her Majesty which would allow them to continue to be members.

**The Chairman:** Senator Cools, I thank you very much. It is fortunate that was not a question, because there is no time for an answer.

**Senator Cools:** Well, you can put me on earlier.

**The Chairman:** I must end. I put you on as I recognized every single person as they put up their hand, Senator Cools. This meeting is now adjourned.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, October 30, 2003

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament, to which was referred Bill C-34, to amend the Parliament of Canada Act (Ethics Commissioner and Senate Ethics Officer) and other acts in consequence, met this day at 10:08 a.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, this meeting of the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament is now in session. I would like to give everyone fair notice about our direction on Bill C-34 over the next 48 hours or so.

This morning we will hear from Mr. Robert Marleau, former Clerk of the House of Commons, and Professor Joseph Maingot from the University of Ottawa. So far, everyone else has declined our invitation to appear before the committee. We are waiting to hear back from Professor Jennifer Smith at Dalhousie University and Professor Stephen Scott at McGill University. We have been trying desperately to contact everyone that senators have suggested.

The steering committee has approved that we go to clause-by-clause on this bill on Friday, October 31. A meeting is scheduled for 10 a.m., or when the Senate rises, in room 160S. If anyone is able to bring in witnesses for the time after the Senate rises today or for tomorrow morning at 10 o'clock, I would be absolutely

Parlement concourraient à assurer la protection du Parlement et des parlementaires contre les fonctionnaires de Sa Majesté. C'est ce qui a donné naissance au gouvernement responsable.

Les seuls titulaires de charges publiques qui sont autorisés à siéger au Parlement actuellement sont les ministres fédéraux. Il y a trois ou quatre cents ans, le régime acceptait des dizaines d'autres titulaires de charges publiques; mais le Parlement a su se protéger et de nombreuses lois ont été adoptées. L'obligation pour les ministres de la Chambre des communes — ce n'était bien évidemment pas la même chose pour la Chambre des lords — les députés qui devenaient ministres devaient immédiatement démissionner, car ils ne pouvaient bénéficier d'aucun avantage de Sa Majesté leur permettant de demeurer députés.

**La présidente:** Sénateur Cools, je vous remercie. Heureusement que ce n'était pas une question, car nous n'avions plus de temps pour la réponse.

**Le sénateur Cools:** Eh bien vous auriez pu me donner la parole plus tôt.

**La présidente:** Nous devons nous arrêter ici. Je vous ai donné la parole comme à toutes les autres personnes qui ont levé la main pour parler, sénateur Cools. Nous allons arrêter ici nos travaux.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 30 octobre 2003

Le Comité du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, auquel a été renvoyé le projet de loi C-34 modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 10 h 08 pour en faire l'examen.

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

[*Traduction*]

**La présidente:** La séance du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement est maintenant ouverte. J'aimerais que tous comprennent bien comment nous examinerons le projet de loi C-34 au cours des 48 prochaines heures.

Ce matin, nous entendrons M. Robert Marleau, ancien greffier de la Chambre des communes, et M. Joseph Maingot, professeur à l'Université d'Ottawa. Jusqu'à présent, tous les autres ont décliné notre invitation à comparaître devant notre comité. Nous attendons la réponse de Mme Jennifer Smith, professeure à l'Université Dalhousie, et de M. Stephen Scott, professeur à l'Université McGill. Nous avons tenté désespérément de communiquer avec toutes les personnes que les sénateurs avaient proposées.

Le comité de direction nous autorise à examiner ce projet de loi article par article le vendredi 31 octobre. Une séance est prévue pour 10 heures, ou à l'ajournement des travaux du Sénat, dans la salle 160-S. Si quelqu'un pouvait amener des témoins après l'ajournement du Sénat aujourd'hui ou demain matin à 10 heures,

delighted. I want this committee to sit as long as is necessary to hear the witnesses. I will delay clause-by-clause by any number of hours required so that we can hear from everyone.

I do intend, though, to do clause-by-clause sometime tomorrow.

**Senator Andreychuk:** I do not know whether this is a point of order or point of privilege but I strongly suspect it is both. As Deputy Chair of this committee, I think if you put on the record what the steering committee agreed to, the benefit of the entire steering committee process should be laid out to the senators present today. A steering committee was called rather quickly at the end of our second last meeting, when the need was indicated to move quickly on this. I do not know to what extent I can talk about the steering committee because I do not know whether we are now in camera.

**The Chairman:** No, we are not in camera.

**Senator Andreychuk:** Were we in camera in the steering committee?

**The Chairman:** Yes. The steering committee is always in camera.

**Senator Andreychuk:** The bottom line then, if that is all I am at liberty to talk about, is that the steering committee, comprising the two members from the government side, voted to proceed. I, on the opposition side, voted against the motion to proceed by calling all witnesses and by going clause-by-clause.

I will put on the record that I made what I hoped was a reasoned appeal for the need to hear witnesses and that the witnesses we have heard to date were in a broad, generic ethics package. We were told at the outset of this process that we would look at code of conduct, at what that means, and at all the methodology that might be applied to a code of conduct. In other words, there are different ways to go about addressing this problem of a code of conduct from saying that we have already been addressing the issue to the fact that we need full legislative capacity.

We did not start with any urgency but with the due diligence that this Senate normally approaches its work. We heard witnesses who were known to have some interest or some expertise in the area. We commenced our work and shortly into it, the Chair of the committee indicated that we must give an interim report. This side — the opposition members of the committee — indicated that we wanted a full report. Members of the government side joined us in saying that a partial report could be misleading and that an interim report could be the inappropriate way for the Senate to proceed. We normally have full deliberation and then we give our best recommendations.

However, we yielded. We wrote in our report that it was not a completed study and that we needed further study. The government has reported, including Mr. Boudria's appearance before the committee, that it accepted all of our recommendations and he dealt with it as a final, complete report.

J'en serais ravi. Je veux que notre comité siège aussi longtemps qu'il le faudra pour entendre tous les témoins, et je repousserai l'examen article par article en conséquence.

J'ai toutefois l'intention de procéder article par article demain.

**Le sénateur Andreychuk:** Je ne sais pas s'il s'agit ici d'un rappel au Règlement ou d'une question de privilège, mais je crois bien que ce sont les deux. À titre de vice-présidente du comité, je crois que si vous inscrivez dans le compte rendu ce que le comité de direction a accepté, tout le processus de ce comité devrait être exposé aux sénateurs présents aujourd'hui. Le comité de direction a été convoqué assez rapidement à la fin de notre avant-dernière séance, lorsqu'il a été décidé d'agir rapidement. Je ne sais pas dans quelle mesure je peux parler du comité de direction parce que j'ignore si nous sommes actuellement réunis à huis clos.

**La présidente:** Non, nous ne sommes pas réunis à huis clos.

**Le sénateur Andreychuk:** La réunion du comité de direction se déroulait-elle à huis clos?

**La présidente:** Oui. Le comité de direction se réunit toujours à huis clos.

**Le sénateur Andreychuk:** Tout ce que je peux dire alors, c'est que le comité de direction, qui comprend deux membres du parti ministériel, a voté en faveur de cette proposition. Seul représentant de l'opposition, j'ai voté contre la motion voulant que l'on appelle tous les témoins et qu'on examine le projet de loi article par article.

Je déclare, pour le compte rendu, que j'ai défendu la nécessité d'entendre des témoins et que les témoins que nous avons reçus jusqu'à présent ne nous ont parlé que des grands principes de l'éthique. On nous a dit au tout début de ce processus que nous allions examiner un code de conduite, ce que représente un tel code et toute la méthodologie qui pourrait s'y appliquer. En d'autres termes, il y a différentes façons de s'attaquer au problème de code de conduite: nous pouvons tout simplement dire que nous avons déjà étudié la question, ou bien reconnaître que nous avons besoin d'un plein pouvoir législatif.

Nous n'avons pas entrepris nos travaux à la hâte, mais bien avec la diligence raisonnable qui est habituelle au Sénat. Nous avons entendu des témoins qui s'intéressent à la question ou qui ont une certaine expertise dans ce domaine. Nous avons commencé nos travaux et, peu de temps après, la présidente du comité nous a dit qu'il fallait produire un rapport provisoire. Les membres du comité qui sont assis de ce côté-ci — ceux de l'opposition — ont dit vouloir un rapport intégral. Certains membres du parti ministériel se sont joints à nous pour dire qu'un rapport partiel pouvait être trompeur et qu'un rapport provisoire pourrait être inapproprié pour le Sénat. Habituellement, nous délibérons en profondeur pour pouvoir formuler des recommandations éclairées.

Toutefois, nous avons cédé. Nous avons écrit dans notre rapport que notre étude n'était pas terminée et qu'il fallait la poursuivre. Le gouvernement a répondu, notamment lorsque M. Boudria a comparu devant nous, qu'il acceptait toutes nos recommandations et qu'il considérait que notre rapport était final.

Again, we tried to dispel that and to indicate that we need to do a great deal of work on this issue because it affects the future of Parliament, the status and the future of the Senate, and the status and the ability of each senator to perform. This is not a small matter; it is a complicated matter. It deserves the due diligence that we said we would give it, and we have not done so.

We are now rushed by Bill C-34. We asked that we hear from witnesses specifically in respect of Bill C-35. Now the devil is in the details. What do the clauses mean? What are the consequences of the bill? What is the consequence of not producing a code of conduct?

There are many, many issues to be dealt with and witnesses to be called. There has been great resistance, I must say, from the government side to hear further witnesses, I am told, and a great enthusiasm from our side to continue with the witnesses.

We indicated that we are not obstructing the government and that we will not obstruct the government but we have to do our job. Our job is to hear witnesses; to hear Canadians. When we expect witnesses to come on 24 hours' notice, it is small wonder we have a "no" as an answer. In fact, I know some of the witnesses said, "Give me a week, and I will attempt to change my schedule." These are people who have committed themselves to teaching schedules. These are people who have jobs and have other things to do. With the greatest of respect, they cannot drop and run here. They have to think about it. They have to prepare, if they are to give us their advice.

I again plead, what is the urgency? No one has told us, except the newspapers, that there is something magic about November 7. Our side has asked the government on the floor and has been told we are sitting according to our Senate calendar. Therefore, we can sit till December 18, we can adjourn, we can come back, and we can continue studying. If we were to sit until December 18, I have every confidence that we could hear the witnesses we need to and that we would do the job we have to.

However, this is outrageous and shocking. This is the first time in the 10 years that I have been here that we have taken something as important as this and said, "We do not want to really hear from witnesses. We will go through the process. We will get a list. We will ask them if they can come in 24 hours, and then we will go clause-by-clause on a Friday," when in fact now I am hearing we are likely not to sit tomorrow.

When I declined and said that we will not fast track this and avoid what is I think the proper analysis that the Senate would give, I did not receive from the chair that they would proceed in any event. It was simply a decision of two of the steering committee — the government side, saying yes, the opposition saying no — and life went on. We went to have our meeting yesterday. There was nothing mentioned.

Encore une fois, nous avons tenté de riposter et de faire comprendre qu'il fallait approfondir cette question puisqu'elle touche l'avenir du Parlement, le statut et l'avenir du Sénat ainsi que le statut et la capacité de rendement de chaque sénateur. Ce n'est pas une mince affaire, mais bien un dossier complexe qui mérite toute la diligence raisonnable que nous nous étions engagés à lui consacrer, ce que nous n'avons pas fait.

Nous sommes maintenant pressés par le projet de loi C-34. Nous avons demandé d'entendre des témoins relativement au projet de loi C-35. Ce sont les détails qui posent problème. Que signifient les articles? Quelles sont les conséquences du projet de loi? Quelles sont les conséquences de ne pas produire un code de conduite?

Il y a de très nombreuses questions à traiter et beaucoup de témoins à appeler. On m'a dit que les membres du parti ministériel se sont fortement opposés à entendre d'autres témoins, alors que les membres de l'opposition souhaitaient vivement poursuivre leur audition.

Nous avons indiqué que nous ne faisons pas obstruction et que nous ne ferons pas obstruction, mais que nous devons faire notre travail, qui consiste à entendre des témoins, à entendre les Canadiens. Il n'est pas étonnant que les témoins refusent de comparaître lorsqu'ils reçoivent un préavis de 24 heures. Certaines personnes m'ont dit «donnez-moi une semaine et je tenterai de changer mon horaire». Ces personnes se sont engagées à enseigner selon un horaire défini. Elles ont des emplois et autre chose à faire. Avec le plus grand respect, elles ne peuvent tout laisser tomber et accourir ici. Elles doivent réfléchir et se préparer avant de nous donner leur avis.

Je demande encore une fois quelle est cette urgence. Hormis les journaux, personne ne nous a dit qu'une certaine magie allait s'opérer le 7 novembre. L'opposition a posé la question au gouvernement sur le parquet, et on lui a répondu que nous allions suivre le calendrier du Sénat. Par conséquent, nous pouvons siéger jusqu'au 18 décembre, ajourner nos travaux et revenir pour continuer notre examen. Si nous siégeons jusqu'au 18 décembre, je suis convaincue que nous pourrions entendre les témoins que nous devons entendre et faire le travail que nous devons faire.

Toutefois, cette situation est scandaleuse et révoltante. Je suis ici depuis 10 ans, et c'est la première fois que nous nous trouvons devant un projet de loi aussi important et que nous disons «Nous ne voulons pas vraiment entendre de témoins. Nous suivrons le processus. Nous obtiendrons une liste de témoins à qui nous demanderons de comparaître dans un délai de 24 heures et nous examinerons le projet de loi article par article un vendredi», alors qu'on nous dit maintenant qu'il est probable que nous ne siégerons pas demain.

Lorsque je me suis opposée à l'accélération du processus et à l'absence d'une analyse pertinente par le Sénat, la présidente ne m'a pas avisée que le comité allait poursuivre dans tous les cas. Cette décision a été prise par deux membres du comité de direction — les membres du parti ministériel se prononçant en faveur, contrairement à l'opposition — et la vie a suivi son cours. Nous avons tenu notre réunion hier, et rien n'a été mentionné.

There is an agreement that we will sit in the slots provided. In fact, we do that because it is difficult for members to adjust if they have to sit on two committees at the same time. We do have a lot of difficulty. You can appreciate on our side we have more difficulty than you do, although I heard yesterday on the floor of the chamber that you have difficulty getting those committees together and getting the appropriate members. Occasionally, we get what we call “bench warmers.” That is not fair to the legislation. That is not fair to the people of Canada.

We have an order from the Senate that we are to be at certain committees. We undertake, from the Selection Committee, to put our names on certain committees and to sit when that committee is called. I think it is extremely important that we follow that, or we are in contempt of the chamber. We are in contempt of the chamber.

We have no proper slot for this committee today. Agriculture is meeting today. Senator Oliver is the chair of that committee. They have some pressing business to deal with. Internal Economy is sitting today, all day, in their regular approved spot, and Senator Stratton and Senator Robertson are there. The government indicates that the budgets of all the committees and all the work in the Senate must be dealt with today, and so they are obliged to be there.

Senator Beaudoin and I are on the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs that starts at 10:45. Yesterday, a reference was given to that committee to deal with Westray, Bill C-45. This bill should have been before the Senate much earlier. This involves the death of Canadian citizens in mines. It has been studied; it has been investigated. Now there is legislation that could preclude that from happening again. We are asked today to deal with that legislation on an emergency basis. There are families in agony that have been waiting for this legislation and we have been asked to deal with it. We received our briefing books on Westray this morning. I should be reading it, because again, no one on our side wants to slow Bill C-45 down. However, we have to do our job. We have to make sure it is constitutionally valid and that the sections say what they intend to. How many senators go around the country saying the job that the Senate does, it look at the bill, administratively, legally, constitutionally, and from regional and minority interests.

This meeting of Rules was called. There is a convention — if not an outright rule — that says that in order to go outside of the normal slots for committees, it has to be with the consent of both whips. Our whip advised Senator Rompkey that we would not agree, for all of the reasons that I have given, but more importantly, because the Westray matter was coming. Despite that, a committee meeting was called for today at 10 o'clock, with

Il existe une entente selon laquelle nous devons siéger durant les créneaux alloués. En fait, nous procédons ainsi parce qu'il est difficile de siéger à deux comités en même temps. Nous avons beaucoup de problèmes. Vous pouvez comprendre que les membres de l'opposition en ont plus que vous, bien que j'aie entendu hier à la chambre que vous avez de la difficulté à réunir les comités et à y faire siéger les membres appropriés. Nous recevons à l'occasion ceux qu'on appelle les «réchauffeurs de banc», ce qui n'est pas juste pour l'appareil législatif, ni pour la population du Canada.

Le Sénat nous demande de faire partie de certains comités. Le comité de sélection nous demande de choisir certains comités et d'assister à leurs réunions. À mon avis, il est extrêmement important de respecter cet engagement, sinon nous faisons outrage à la chambre, et c'est effectivement ce que nous faisons.

Aucun créneau ne nous a été alloué pour notre séance d'aujourd'hui. Le Comité de l'agriculture siège aujourd'hui, sous la présidence du sénateur Oliver, et doit se pencher sur des questions pressantes. Le Comité de la régie interne siège toute la journée, suivant le créneau qui lui est habituellement alloué, et les sénateurs Stratton et Robertson y sont. En fait, ils sont obligés d'y être puisque le gouvernement a demandé que les budgets de tous les comités et tous les travaux du Sénat soient examinés aujourd'hui.

Le sénateur Beaudoin et moi faisons partie du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, dont la séance commence à 10 h 45. Hier, un renvoi a été donné à ce comité pour l'étude de Westray, le projet de loi C-45. Or, ce projet de loi aurait dû être étudié par le Sénat beaucoup plus tôt, puisqu'il traite du décès de certains mineurs canadiens. Cette affaire a été étudiée et a fait l'objet d'une enquête. Nous avons maintenant un projet de loi qui vise à empêcher que pareil accident se produise de nouveau, et on nous demande aujourd'hui d'examiner ce projet de loi à toute vitesse. Ce projet de loi est attendu par des familles qui souffrent, et on nous a demandé de l'étudier. Or, nous avons reçu nos cahiers d'information sur Westray ce matin. Je devrais lire ce document puisque, encore une fois, personne de l'opposition souhaite ralentir le projet de loi C-45. Toutefois, nous devons faire notre travail. Nous devons garantir que le projet de loi est constitutionnellement valable et que l'intention de chaque article est claire. Combien de sénateurs parcourent le pays en disant que le travail du Sénat consiste à examiner un projet de loi d'un point de vue administratif, légal et constitutionnel et en tenant compte des intérêts des régions et des minorités?

Le Comité du Règlement a été convoqué. Il existe une convention — sinon une règle en bonne et due forme — voulant que la tenue d'une séance en dehors des créneaux habituels d'un comité soit approuvée par les deux whips. Or, notre whip a informé le sénateur Rompkey que nous n'étions pas d'accord, pour toutes les raisons que je viens d'exposer, mais aussi, ce qui est plus important encore, parce que le projet de loi

one witness at 10 o'clock and at eleven o'clock Mr. Maingot, who is one of the most important people to hear on parliamentary privileges.

Do I choose to go to Westray at 10:45, where the chamber has mandated me to be, or do I be in contempt of not being there and continue to sit here because the government has chosen to ram through legislation that is important, but not emergency, not critical, and we are here till December 18? How outrageous can that be? I do not normally use those words. I do not think anyone has ever heard me use those words about procedure here. I simply cannot agree with it.

I am shocked that we have been told we will sit tomorrow. We might not sit tomorrow, but there are witnesses and we can sit tomorrow. We have enough proper slots to do the job properly if we are interested in listening to these witnesses. Are we calling them simply to be part of a charade, our minds are made up, we are ramming it through clause-by-clause, no amendments, does not matter what the opposition thinks, does not matter what the witnesses say? That is the appearance and I presume that is the reality. No matter what we do, it will not matter. What is the point? Subject to anyone else making a point, I will move an adjournment of this meeting, but I will not do so if it precludes others speaking.

**The Chairman:** Thank you. There are others on the list. I do not intend to adjourn this meeting. Senator Joyal.

**Senator Joyal:** Thank you, Madam Chair. In relation to the attendance at this committee, I have tried to always be in attendance and question witnesses and bring forward my own thinking and to share it with my colleagues to the best of my capacity.

I find myself exactly in the same problem with Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs this morning. Late yesterday afternoon, we received Bill C-45, the bill dealing with the Westray mines issue, and the chamber even expressed the wish to have the bill voted on clause-by-clause today because of the importance of the issue. It is an important bill. It amends the Criminal Code. Humbly, I pretend I can make a contribution and reflection over the Criminal Code. Moreover, it is not only witnessing, but it is voting on the bill. I am a full member of Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. The house has ordered that bill to be studied in one sitting and to vote on it. My colleague Senator Beaudoin, who sits on the other side, of course has a legal capacity, too, as has Senator Andreychuk.

We find ourselves in the situation whereby we certainly both want to participate in the work of this committee as much as we can. I think we have shown it in the past that we want to approach this in a positive way. Now we are torn with another committee whereby we make contribution to that committee on

Westray allait être étudié. Malgré cela, le comité a été convoqué pour 10 heures aujourd'hui et doit entendre un premier témoin à 10 heures et, à 11 heures, M. Maingot, qu'il faut absolument entendre sur la question des privilèges parlementaires.

Dois-je choisir d'étudier le projet de loi Westray à 10 h 45, comme j'en ai reçu le mandat, ou dois-je me rendre coupable d'outrage en n'y étant pas et en continuant de siéger ici parce que le gouvernement a décidé d'adopter à toute vitesse un projet de loi qui est certes important, mais non urgent et non critique, même si nous sommes ici jusqu'au 18 décembre? Y a-t-il quelque chose de plus scandaleux? Je n'utilise habituellement pas ce vocabulaire, et je crois que personne ne m'a entendu parler de la sorte au sujet de la procédure. Je ne peux tout simplement pas accepter cette situation.

Je suis révoltée qu'on nous ait dit que nous allons siéger demain. Il est possible que non, mais il y a des témoins et nous pouvons siéger demain. Nous avons assez de créneaux pour faire notre travail correctement si nous souhaitons entendre ces témoins. Les appelle-t-on seulement pour faire partie d'une mascarade, alors que notre idée est déjà faite et que nous parcourons rapidement le projet de loi article par article, sans l'amender, sans tenir compte de ce que pense l'opposition et de ce que disent les témoins? C'est ce qu'il me semble, et je présume que c'est la réalité. Ce que nous faisons n'a pas d'importance. À quoi bon? Je demande que cette séance soit levée, à moins que quelqu'un d'autre ne souhaite prendre la parole et faire valoir son point de vue.

**La présidente:** Merci. D'autres personnes sont sur la liste, et je n'ai pas l'intention de lever la séance. Sénateur Joyal.

**Le sénateur Joyal:** Merci, madame la présidente. Concernant notre présence aux réunions, j'ai toujours essayé d'y être, d'interroger les témoins, de faire part de mes opinions et de les partager avec mes collègues du mieux possible.

Je me trouve moi-même devant le même dilemme, puisque le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit ce matin. À la fin de la journée hier, nous avons reçu le projet de loi C-45, qui traite des mines de Westray, et la chambre a même exprimé le vœu qu'on se prononce article par article sur le projet de loi aujourd'hui, en raison de son importance. Il s'agit effectivement d'un projet de loi important, qui modifie le Code criminel. Je crois humblement que je peux y contribuer et apporter mes réflexions sur le sujet. De plus, il ne s'agit pas seulement d'entendre des témoins, mais bien de voter. Je suis un membre à part entière du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. La chambre donne l'ordre d'étudier ce projet de loi en une seule séance, puis de voter. Mon collègue le sénateur Beaudoin, qui se trouve de l'autre côté, a évidemment un pouvoir législatif, tout comme le sénateur Andreychuk.

Nous nous trouvons dans une situation où nous voulons tous les deux participer autant que possible aux travaux du présent comité. Nous avons montré par le passé, je crois, que nous voulons aborder ce problème de façon positive. Or, nous faisons partie d'un autre comité et nous souhaitons contribuer à l'examen

an issue that is, as Senator Andreychuk has said, urgent. The house has ordered it, and now we are caught with missing Mr. Maingot, as one we recognize has written on the issue of privileges, which is one of the core issues of this bill. I would certainly like to listen to him and maybe question him.

I feel very uncomfortable, as a senator, being in a position whereby I will do something unethical. I will stay here as long as I can, and then I will rush to the Legal Committee meeting to vote on a clause-by-clause. As a senator, I find this totally unethical.

We are talking about ethics. This is ethics. This is not conflict of interest. Ethics is how to behave properly. To behave properly is to exercise a judgment on the basis of legislation that is submitted to us to the best of our capacity.

How can I exercise my senatorial duty to express an opinion, as my oath of office requests me to do, on the bill? I will not have heard any of the presenters. I will be rushing at 12:30 p.m. to move clause-by-clause. This to me is totally unethical.

Before talking about conflict of interest, let us talk about ethics, as Senator Grafstein has said. What is proper, and what is not? This cannot be legislated, but this is the reality. I find myself in a contradictory position by reflecting on ethics and behaving unethically. That being said, I want to raise the issue of witnesses.

I submitted the list of experts as requested by you earlier this week. I have had only the time to reach one — Professor Donald Savoie from Moncton — who most of us know from his recent publication on governance, especially on the specific issue of the relation between executive and Parliament. He has written a book on this that has received Governor General's Award. It is certainly a serious book.

I spoke to Professor Savoie. I expressed my preoccupation with ethics being the core issue of this bill. He expressed an interest to come. He requested that I send the documents to him because he has not read the bill and the testimony. I faxed everything to him. In the meantime, I learned that he is not available.

Madam Chair, if someone said come tomorrow morning at 10:30, otherwise we do not have time to listen to you, I might not be available. I make the same point as Senator Andreychuk made.

Professors or experts come here freely taking time from their schedule. They are experts. They will not rush to express an opinion based on no reflection or no readings of the proceedings. They will want to read previous experts and our interim report and so forth. I tried to reach him this morning to ask if he could come tomorrow or Monday morning, at the latest. I have left him a message. His assistant told me he was in the lecture hall and the call should be returned today.

d'une question qui, comme le sénateur Andreychuk l'a mentionné, est urgente. La chambre en a donné l'ordre, et nous allons donc manquer le témoignage de M. Maingot qui, comme nous le savons, a écrit sur la question des privilèges, qui constitue un des principaux enjeux de ce projet de loi. J'aimerais certainement l'entendre et lui poser des questions.

Cette situation me met très mal à l'aise, en tant que sénateur, puisqu'elle me force à agir contrairement à l'éthique. Je vais rester ici aussi longtemps que je le peux, mais je devrai me précipiter à la réunion du Comité des affaires juridiques pour la tenue d'un vote article par article, ce que je trouve tout à fait contraire à l'éthique.

Nous parlons d'éthique. En voilà un bel exemple. Il ne s'agit pas d'un conflit d'intérêts. L'éthique consiste à se comporter correctement, c'est-à-dire à porter le meilleur jugement possible sur un projet de loi qui nous est soumis.

Comment puis-je exercer mes fonctions de sénateur et exprimer mon opinion sur le projet de loi, comme mon serment professionnel l'exige? Je n'aurai entendu aucun des témoins. Je devrai me précipiter à 12 h 30 pour la tenue d'un vote article par article, ce qui est, à mon avis, tout à fait contraire à l'éthique.

Avant de parler de conflit d'intérêts, parlons d'éthique, comme le sénateur Grafstein l'a dit. Qu'est-ce qui est convenable et qu'est-ce qui ne l'est pas? On ne peut légiférer sur ce sujet, mais c'est la réalité. Je me trouve dans une situation contradictoire, puisque je réfléchis sur la question d'éthique tout en ayant un comportement contraire à l'éthique. Cela étant dit, j'aimerais parler des témoins.

J'ai soumis la liste des experts comme vous l'avez demandé au début de la semaine. J'ai réussi à n'en joindre qu'un seul, le professeur Donald Savoie, de Moncton, que la plupart d'entre nous connaissons pour son récent ouvrage sur la gouvernance, plus précisément sur la relation entre le pouvoir exécutif et le Parlement. Le livre qu'il a écrit sur ce sujet est un ouvrage sérieux qui a d'ailleurs reçu le prix du gouverneur général.

J'ai parlé au professeur Savoie. Je lui ai fait part de mes préoccupations au sujet de l'éthique, qui est au cœur de ce projet de loi. Il s'est dit intéressé à venir ici et m'a demandé de lui envoyer les documents, parce qu'il n'avait pas lu le projet de loi ni les témoignages. Je lui ai tout envoyé par télécopieur. J'ai appris par la suite qu'il n'est pas disponible.

Madame la présidente, si quelqu'un m'avait demandé de me présenter demain matin, à 10 h 30, sans quoi on n'aurait pas le temps de m'entendre, je n'aurais peut-être pas été disponible. Je fais valoir le même point que le sénateur Andreychuk.

Les professeurs ou les experts mettent de côté pour nous leur emploi du temps sans rien exiger en retour. Ce sont des experts. Ils ne s'empresseront donc pas d'exprimer une opinion s'ils n'ont pas eu le temps d'y réfléchir ou de lire nos délibérations. Ils tiennent d'abord à lire les témoignages d'experts déjà entendus, notre rapport provisoire et ainsi de suite. J'ai tenté de le joindre ce matin pour lui demander s'il pouvait venir demain ou lundi matin, au plus tard. Je lui ai laissé un message. Son adjoint m'a dit qu'il donnait un cours, mais qu'il retournerait mon appel aujourd'hui.

I did my best to bring witnesses. However, if we give those experts one time slot, which is tomorrow morning or Thursday afternoon, they may not be able to come.

I tried to reach Peter Aucoin as well. He was also in lectures. He is the leading expert on the recent decision of the Supreme Court of Canada on the *Figuroa* case, which was made public this June. We will need to make decision on legislation based essentially on the testimony of Professor Aucoin. He is from Dalhousie. He is not at the University of Ottawa across the bridge. Experts need time to come here.

I have done my best to try to bring the witnesses. If the time slot is come this morning or never, then no committee will have expert witnesses, especially on complex issues.

I feel, Madam Chair, uncomfortable in this situation. Again, I have done my best to not delay the work of this committee by trying to bring experts to help my colleagues form opinion on those issues. That is our role.

**Senator Beaudoin:** I am vice-chair of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. I must be at that committee in 20 minutes.

I learned at the last moment that the *Westray* case will be dealt with in the legal committee. I received phone calls from witnesses, including the Canadian Bar Association. They want to appear because Bill C-45 is a very, very important bill, legally speaking. There are constitutional law elements involved in it.

Apparently, we have to finish clause-by-clause today. This is the first time that we would not give an opportunity to the Canadian Bar to appear. They cannot appear with one or two hours' notice. I feel that I am a bit in the same situation as Senators Joyal and Andreychuk. We are on the same side on this.

We have a first duty and a second duty. My first duty today is to Legal Committee. My second duty is to the Rules Committee, which is a very important committee with many legal problems to be addressed.

I will leave because it is my duty to attend Legal Committee as vice-chair, but we should have another system. We are rushing too much. I have no other choice but to leave in the due time.

**Senator Smith:** Thank you, Madam Chair. I can certainly understand the frustrations of Senators Andreychuk, Senator Beaudoin, and Joyal. I do not want to be critical of anyone's position here whatsoever. We are all frustrated.

When you have two committees — and I am on Legal Committee as well — that meet in conflict, it is not desirable. It is not normal. It should not be a pattern.

J'ai fait de mon mieux pour faire venir des témoins. Toutefois, si nous ne laissons pas plus de marge de manoeuvre à ces experts, c'est-à-dire qu'il faut qu'ils viennent demain matin ou jeudi après-midi, ils ne pourront peut-être pas être présents.

J'ai essayé de rejoindre Peter Aucoin. Lui aussi est en train de donner des cours. C'est lui le grand expert de l'arrêt rendu récemment par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Figuroa* et rendu public en juin dernier. Nous serons appelés à nous prononcer au sujet d'un projet de loi sur la foi essentiellement du témoignage de M. Aucoin. Il vient de Dalhousie. Ce n'est pas comme s'il travaillait à l'Université d'Ottawa, de l'autre côté du pont. Il faut lui donner le temps de se rendre.

J'ai fait de mon mieux pour essayer de trouver des témoins. Si le seul moment de les entendre est maintenant ou jamais, le comité n'accueillera pas de témoins experts, surtout au sujet de questions aussi complexes.

Madame la présidente, la situation actuelle me met à l'aise. Je répète que j'ai fait de mon mieux pour ne pas retarder les travaux du comité en essayant de faire venir des experts qui aideraient mes collègues à se faire une opinion dans ces dossiers. C'est là notre rôle.

**Le sénateur Beaudoin:** Je suis vice-président du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles qui commence à siéger dans vingt minutes.

J'ai appris à la dernière minute que l'affaire *Westray* sera confiée au Comité des affaires juridiques. J'ai reçu des appels de témoins, y compris de l'Association du Barreau canadien. Ils souhaitent témoigner parce que le projet de loi C-45 est un projet de loi extrêmement important, sur le plan juridique. Il met en jeu des éléments de droit constitutionnel.

Il semble qu'il faille terminer l'étude article par article aujourd'hui. C'est la première fois que le Barreau canadien ne serait pas invité à témoigner. Ses porte-parole ne peuvent pas se présenter à une ou deux heures de préavis. J'estime me trouver plus ou moins dans la même situation que les sénateurs Joyal et Andreychuk. Nous sommes tous du même avis à cet égard.

J'ai un premier devoir et un second. Mon premier devoir aujourd'hui est d'assister à la réunion du Comité des affaires juridiques. Mon second est de participer aux travaux du Comité sur le Règlement, qui est très important et qui a de nombreux problèmes juridiques à régler.

Je vais quitter la salle parce que je dois assister à la réunion du Comité des affaires juridiques en tant que vice-président, mais il faudrait changer le système. Nous allons trop vite. Je n'ai d'autre choix que de partir en plein milieu de la réunion.

**Le sénateur Smith:** Madame la présidente, je vous remercie. Je puis certes comprendre les frustrations des sénateurs Andreychuk, Beaudoin et Joyal. Je ne tiens pas à critiquer la position de quiconque. Nous sommes tous frustrés.

Il n'est pas souhaitable, quand on est membre de deux comités, et je fais partie du Comité des affaires juridiques moi aussi, que ces deux comités siègent simultanément. Ce n'est pas normal. Il ne faudrait pas qu'on en prenne l'habitude.

The reality is that we are in some unusual circumstances. I just enjoy candour. I would not purport to speak for the government, but it is probable that Parliament will not sit after November 7, until we have a new Prime Minister. That is probable. That decision will not be made by anyone in this room. I do not know if that final decision has been made. I do not mind stating the obvious. There is no point being in denial of facts that are a reality.

Yes, it is frustrating. We cannot turn back the clock. It took a long, long time to get this bill out of the chamber and into committee. That is regrettable, but here we are.

I am sure there are some members who do not support this legislation and who would not mind if it withered on the vine. If that is what happens, then that is what happens. I would like to see us do our best to try to get it back to the chamber. If the chamber defeats it, so be it. If the chamber amends it, so be it. We should at least let people know where we stand on this issue.

This is an issue that is very much in the public arena these days. It is reasonable for us to do our best under difficult circumstances. I had planned to take my wife out tonight for her birthday dinner. I cannot do that. I had to phone to tell her that I would be here all day and that I would not be arriving home tonight. We are meeting tomorrow. I do not mind.

We are doing our best to try to cope with bringing this issue to a vote. People can say where they stand. I accept everyone's position. However, it is desirable that we try to deal with it and return it to the chamber. Whatever happens is what happens. We must do the best that we can under very difficult circumstances. We must be understanding of these conflicts that people have that none of us enjoy.

**Senator Kroft:** Thank you, chair. You know I am no longer a regular member of this committee and I appreciate the opportunity to speak this morning. I had been hearing overnight various rumours and reports of what might be happening. I came here to try to get a clear understanding for myself because of my intense interest in the subject.

I was sitting in my office from a little after 8:00 this morning until the time I came here. No one should be of view that the concern amongst senators on all sides is confined to those around this table. There is hardly an office connected with our Senate that is not heavily preoccupied with Senate that is not heavily preoccupied with this topic, either because of schedules and the dilemma with committees or, even more so, because of the fundamental principles of the process on this bill. This discussion is a microcosm of a much larger discussion happening hourly as we sit here.

To that, I want to add that I was delighted to arrive in time to hear Senator Andreychuk. In one way, I do not feel I have to say a great deal more because she has correctly, adequately and quite fully expressed most of what I would say. I think that there was much content in what she had to say. I think it was fair, balanced

En réalité, nous nous trouvons dans des circonstances quelque peu inhabituelles. J'aime bien la franchise. Je ne prétends pas parler au nom du gouvernement, mais il est probable que le Parlement ne siégera pas plus tard que le 7 novembre, jusqu'à ce que nous ayons un nouveau premier ministre. C'est probable, mais la décision ne dépend pas de l'un d'entre nous. J'ignore même si elle a déjà été prise. Toutefois, je ne crains pas d'enfoncer une porte ouverte et il ne sert à rien de nier la réalité.

C'est effectivement frustrant. Nous ne pouvons pas revenir en arrière. Il a fallu beaucoup de temps avant que ne soit renvoyé le projet de loi à l'étude au comité. C'est regrettable, mais c'est ainsi.

Je suis sûr que certains n'appuient pas le projet de loi et ne seraient pas mécontents de le voir mourir au *Feuilleton*. Si c'est le cas, il n'y a pas grand-chose que nous puissions faire. J'aimerais que nous nous efforcions le plus possible de le renvoyer à la Chambre. Si elle décide de le rejeter ou de le modifier, alors soit! Il faudrait au moins faire connaître notre position.

C'est une question qui occupe beaucoup de place sur la scène publique actuellement. Il est raisonnable que nous fassions de notre mieux dans des circonstances difficiles. J'avais prévu d'emmener mon épouse souper quelque part ce soir, pour son anniversaire. Je ne peux pas le faire. J'ai dû l'appeler pour lui dire que je serais ici toute la journée et que je ne serais pas de retour, ce soir. Nous allons nous voir demain. Cela ne me gêne pas.

Nous faisons de notre mieux pour que la question soit soumise à un vote. Tous pourront faire connaître leur position. Je les accepte toutes. Toutefois, il est souhaitable que nous nous prononcions et que nous retournions le projet de loi à la Chambre. Il arrivera ce qu'il doit arriver. Il faut faire de notre mieux dans des circonstances difficiles. Il faut s'adapter à ces conflits qui ne plaisent à personne.

**Le sénateur Kroft:** Madame la présidente, je vous remercie. Vous savez que je ne suis plus membre titulaire du comité et je vous suis donc reconnaissant de me laisser parler ce matin. J'entends depuis hier divers bruits et toutes sortes de rapports sur ce qui se passe. Je suis venu ce matin pour essayer de bien comprendre par moi-même la situation en raison du très vif intérêt que suscite chez moi le sujet.

De 8 heures ce matin à peu près jusqu'à mon arrivée ici, j'étais assis dans mon bureau. Il ne faudrait pas croire que seuls les sénateurs assis ici aujourd'hui sont préoccupés. Il n'y a pas un bureau au Sénat que le sujet à l'étude ne préoccupe pas vivement, soit à cause des calendriers et du dilemme des comités ou, encore plus, en raison des principes fondamentaux en jeu dans le projet de loi à l'étude. Le débat d'aujourd'hui est le microcosme d'un débat beaucoup plus important qui est repris partout ailleurs au moment même où nous parlons.

À cela, j'aimerais ajouter que je me réjouis d'avoir pu arriver à temps pour entendre le sénateur Andreychuk. D'une certaine façon, j'estime ne pas avoir grand-chose à ajouter parce qu'elle a fort bien fait valoir la plupart des points que j'aurais moi-même soulevés. Il y avait beaucoup de matière à réflexion dans ce qu'elle

and it was said from the point of view of a senator trying to do his or her job rather than from any particular perspective or bias. I truly thank Senator Andreychuk a great deal for that.

In terms of the final point I was going to touch on that Senator Smith raised, we all know that we are dealing with the spectre of a date and time. Senators, I only ask that we all keep this in perspective. I have a terrible sense that things are blowing out of perspective. This is not a national issue with some great programmatic, economic or social consequence if we do not deal with it by a certain date, even if Parliament does prorogue November 7. This is not a great constitutional issue that must be resolved because the country is at risk. This is not the same as the Westray bill that affects families in need. This is a purely institutional issue that we have to resolve in the best way that we are able for the concerns of this institution. It is nothing more and nothing in the country will turn on this issue.

There is a perception of pressure. If we do not complete it now and if we cannot do it properly now, with full discussion and full consideration, then let us do it when we return. Canada will be here; there will be no difference in the country. All will still be in place. Canadians will be safe in their homes and we will have a chance to think properly on the issue when we return. Let us not skew this out of context that the future of the country will turn on what we do on this issue. However, the future of the Senate will turn on what we do and that is why we should take great care.

**Senator Fraser:** Thank you, chair. Senator Smith made more cogently than I would be able to do many of the points that I would have made had he not done so. I would like to observe, in addition, that it is, unfortunately, not unusual for senators to face scheduling conflicts among the committees. It is extremely unfortunate but it is a fact of parliamentary life and we all find ourselves in that situation far more frequently than we would like. We have to make the best choices by setting the best priorities so that we are able to deal with the situation.

I do not think it is in any way unethical for this situation to arise. We have two committees considering important legislation. I would beg to differ with Senator Kroft's view that this bill is purely internal and institutional. A purely internal and institutional matter would be, for example, the rules that apply to the scheduling of committees. This matter goes not just to the fact and practice but also to the bolstering of Canadians' faith in the integrity of their Parliament. That is a great national issue of significant importance that has been before us for a long time and, in my view, is important to proceed with.

**Senator Rompkey:** Thank you, Madam Chair. On the Westray bill, the decision to move it to committee was made late yesterday afternoon but, before the decision was taken, it was agreed by both parties in the chamber at that time that they were in full support of the bill and that they wanted to move it expeditiously. In fact, they were prepared to move it through all three stages

avait à dire. Ses propos m'ont semblé justes et équilibrés et venir d'un sénateur qui essaie de bien faire son travail plutôt que d'agir par intérêt quelconque. Je remercie sincèrement le sénateur Andreychuk de ses propos.

Quant au dernier point que je souhaitais aborder et qu'a soulevé le sénateur Smith, nous savons tous que nos horizons sont bloqués par une certaine date. Chers collègues, je demande seulement que nous gardions tout cela à l'esprit. J'ai la terrible impression qu'on est en train de perdre de vue ses objectifs. Il ne s'agit pas d'une question nationale ayant des conséquences pragmatiques, économiques ou sociales importantes si nous ne la réglons pas d'ici une certaine date, même si le Parlement est prorogé le 7 novembre. Nous ne parlons pas d'un grand enjeu constitutionnel qu'il faut régler parce que le pays risque d'éclater. Ce n'est pas comme le projet de loi Westray qui vise des familles dans le besoin. Il s'agit d'une question strictement institutionnelle qu'il faut régler de notre mieux, rien de plus. Cela ne changera rien au pays comme tel.

On n'a pas l'impression d'avoir vraiment le temps de bien le faire. Si la question n'est pas réglée tout de suite et si nous estimons être incapables de le faire maintenant, après un examen et des délibérations complètes, alors faisons-le à notre retour. Le Canada sera toujours là; rien n'aura changé. Tout sera encore en place. Les Canadiens continueront de se sentir en sécurité, et nous aurons l'occasion de bien réfléchir à la question à notre retour. N'oublions pas le contexte: l'avenir du pays ne dépend pas de la décision que nous allons prendre dans ce dossier. Toutefois, l'avenir du Sénat est en jeu, et il ne faudrait donc pas agir avec précipitation.

**Le sénateur Fraser:** Madame la présidente, je vous remercie. Le sénateur Smith a fait valoir beaucoup mieux que moi de nombreux points dont j'aurais parlé, s'il ne l'avait pas déjà fait. J'aimerais faire observer, par ailleurs, qu'il n'est malheureusement pas inhabituel que les sénateurs soient coincés par des conflits d'horaire pour ce qui est des travaux des comités. C'est extrêmement malheureux, mais c'est un fait de la vie parlementaire et cela nous arrive tous bien plus souvent que nous ne l'aimerions. Il faut alors agir en fonction de ses priorités.

Je ne crois pas que la situation soit contraire à l'éthique. Deux comités examinent des projets de loi importants. Permettez-moi d'être d'un autre avis que le sénateur Kroft, qui estime que le projet de loi est de nature purement interne et institutionnelle. Une question est purement interne et institutionnelle si elle vise, par exemple, les règles qui s'appliquent au calendrier des travaux des comités. La question à l'étude ne concerne pas seulement des faits et des pratiques, mais aussi la confiance qu'ont les Canadiens dans l'intégrité de leur Parlement. Il s'agit d'une grande question nationale d'une importance considérable dont nous sommes saisis depuis longtemps et qu'il importe de régler.

**Le sénateur Rompkey:** Madame la présidente, je vous remercie. En ce qui concerne le projet de loi sur l'affaire *Westray*, la décision de le renvoyer au comité a été prise en fin d'après-midi hier mais, avant que la décision ne soit prise, il a été convenu par les deux partis de la Chambre qu'ils appuyaient pleinement le projet de loi et qu'ils souhaitaient en traiter sans plus tarder. En

yesterday afternoon. That was expressed by Senator Kinsella and by members on our side. There is a disposition to move the Westray bill very quickly and there is no party disagreement. Neither party disagrees with the bill — both support it — without amendment.

I would not say this morning's meeting was simply pro forma but it is being held on the understanding that both parties fully support the bill and would be prepared to let it go through without amendment.

In terms of voting, I do not think there will be much active opposition to the bill, no matter how many people are at the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs this morning. I do not believe that we need a full compliment present to pass the bill. Quite the contrary is true.

I wanted to associate myself with the remarks of Senator Smith. I will not say anything more about that but I support what he said. I also wanted to address the issue that this meeting is not of great consequence and that what we are dealing with now is not of great consequence in the country. I think the contrary is true. I go back to a point that Senator Andreychuk made in her remarks about the view in the country of the Senate. It is true that we have come a long way in the years that I have been here — not because of me but simply in the term that I have been here. I came in during the Thompson era and I remember the great angst and controversy that we went through in those years.

We have come a long way. There may be the view in Canada that the Senate is in some way trying to exempt itself or to not deal with this bill expeditiously — this question of ethics and accountability. The very nature of our institution is that we are not elected and in that sense, we almost need to be more accountable. Some stories are being written already to that effect.

If the view in the country is that somehow this institution — which has given a good account of itself — is now trying not to be as accountable as other chambers might be, then that is to the detriment of this institution. Therefore, it is an issue of some consequence in the country.

We have studied this bill for a long time. The questions that we asked yesterday and the questions that we will probably ask today have been asked before. Some of witnesses we will have we have had before. I certainly would not agree with ramming a bill of this consequence through but I do think there has been adequate discussion. People have, for the most part, made up their minds and it might be best if we go back to the chamber as quickly as we can so that people may take their positions and let the bill stand or fall. From my point of view, I hope it stands because I think it is of consequence for this institution and of consequence for the country.

fait, ils étaient disposés à lui faire franchir les trois étapes hier après-midi. Le sénateur Kinsella et des sénateurs libéraux l'ont dit. On est disposé à adopter le projet de loi Westray très rapidement, et il n'y a pas de désaccord entre les partis. Aucun parti n'y est opposé. Les deux en appuient l'adoption sans amendement.

Je n'irai pas jusqu'à dire que la réunion de ce matin a lieu simplement pour la forme, mais les deux partis se sont déjà entendus pour donner tout leur appui au projet de loi et ils seraient disposés à l'adopter sans amendement.

Pour ce qui est du vote, je ne crois pas qu'il y ait beaucoup d'opposition vive au projet de loi, quel que soit le nombre de personnes qui assistent à la réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles de ce matin. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire que tous les membres soient présents pour adopter le projet de loi. Au contraire!

Je tenais à m'associer aux propos du sénateur Smith. Je n'en dirai pas plus, mais je suis d'accord avec ce qu'il a dit. Je tenais également à préciser que notre réunion n'est pas de grande conséquence et que la question dont nous traitons actuellement n'est pas d'une importance cruciale pour le pays. En fait, je pense tout le contraire. J'en reviens à un point qu'a fait valoir le sénateur Andreychuk dans ses observations au sujet de la façon dont est perçu le Sénat au pays. Il est vrai que nous avons fait beaucoup de chemin depuis que je suis ici, pas du fait que je m'y trouve, mais simplement depuis mon entrée en fonction. Je suis arrivé au Parlement à l'époque de l'affaire Thompson et je me rappelle l'angoisse et la vive controverse que nous avons vécues durant ces années.

Nous avons fait beaucoup de chemin depuis lors. Il se peut qu'on croit au Canada que le Sénat tente d'une façon quelconque de se défilier ou de ne pas traiter du projet de loi à l'étude, de cette question d'éthique et de reddition de comptes, avec promptitude. La nature même de notre institution fait que nous ne sommes pas élus et, en ce sens, il est presque essentiel que nous rendions de meilleurs comptes. On écrit déjà des articles à cet effet.

Si les Canadiens et les Canadiennes estiment que notre institution qui jusqu'ici a fait du bon travail tente maintenant, d'une quelconque façon, de ne pas rendre autant de comptes que les autres chambres, cela nous nuit. Par conséquent, la question a des conséquences au pays.

Nous avons étudié le projet de loi à l'étude pendant longtemps. Les questions que nous avons posées hier et celles que nous poserons probablement aujourd'hui ont déjà été formulées. Nous avons déjà entendu certains témoins que nous accueillerons. Je ne serais certes pas d'accord pour adopter à toute vitesse un projet de loi aussi important, mais j'estime que nous en avons suffisamment débattu. Les sénateurs se sont, pour la plupart, déjà fait une opinion, et il serait peut-être préférable de retourner le projet de loi à la Chambre le plus rapidement possible pour que nos collègues puissent prendre position et adopter ou rejeter le projet de loi. Pour ma part, j'espère qu'il sera adopté parce que je le juge important pour notre institution et pour le pays.

**Senator Grafstein:** I want to deal with three points. As I said earlier when we started with what is, essentially, a closure provision that it was an unethical way to proceed with this bill. Now we have de facto closure in this committee. When the opposition tells us that this will stultify their ability not to delay but to participate only. Here we have the “unethical bill” and we are raising an ethical dilemma, as Senator Joyal sets out, that they do not have adequate time. On the face of it — a prima facie case — they do not have adequate time to review the bill.

As to Senator Smith’s comments that we have had this bill before us a long time, we have not had this bill before us for a long time. We have had this bill before us for four or five days in the house and now we are into a detailed analysis. As to Senator Rompkey’s comments that we have looked at this bill clause-by-clause, we have not looked at it clause-by-clause.

**Senator Rompkey:** We looked at a similar bill.

**Senator Grafstein:** We have not looked at this bill in its present detail, clause-by-clause, based on evidence. We have talked about some principles, and they have been focused on one or two issues, but we have not looked at the range of issues in this bill, which are complex.

There are inconsistencies in the drafting of this bill. I do not know how we can deal with them without having external evidence to say whether or not those inconsistencies are valid. I do not understand the rush to judgment on this. On the understanding that nobody here wants to kill the bill, what we want to do is to make sure this bill is totally comprehended and understandable by all members — not just those who are on this committee. Hence the rationale for having a fulsome debate in the Senate, where a lot of senators who had not really focused on this matter began to focus on this matter.

I give you one example. This is just an extraordinary example. Senator Poy introduced a bill several years ago on changing the words to the national anthem. There was tremendous reaction in the Senate to that bill. She has, after debate for a year or two, changed the opinion of the Senate — based on debate and evolving attitudes in the country.

This is a constitutional bill, an internal constitutional bill. I have just started looking at this bill section by section, and I have questions. We have heard from the Prime Minister that he wants to leave on a nice basis and then we have heard from those who support the new leader, that there is no rush to judgment. The consequences on this will not be on the existing leader; the consequences on this — if, in fact, it gets tangled up — will be on the new leader. Let us talk about that as a reality as well.

**Le sénateur Grafstein:** J’ai trois points à soulever. Comme je l’ai dit tout à l’heure, lorsque nous avons commencé à discuter de ce qui est essentiellement une disposition de clôture, je maintiens que cette façon de faire est contraire à l’éthique. Nous voilà confrontés à une clôture de fait puisque l’opposition nous dit que cela l’empêche non pas de retarder les travaux, mais d’y participer. Nous sommes en train d’étudier un projet de loi sur l’éthique et nous voilà aux prises avec un problème d’éthique, comme l’a dit le sénateur Joyal, parce que l’opposition estime ne pas avoir suffisamment de temps pour étudier le projet de loi. À prime abord, elle estime ne pas en avoir le temps voulu.

Quant à ce qu’a dit le sénateur Smith selon lequel nous sommes saisis du projet de loi à l’étude depuis longtemps, il y a belle lurette que nous n’en avons pas discuté. Le Sénat n’en est saisi que depuis quatre ou cinq jours et nous voilà maintenant à l’étape d’une analyse fouillée. Quant à ce qu’a dit le sénateur Rompkey, que nous avons déjà fait l’étude article par article du projet de loi, ce n’est pas le cas.

**Le sénateur Rompkey:** Nous avons examiné un projet de loi de nature analogue.

**Le sénateur Grafstein:** Nous n’avons pas examiné le projet de loi à l’étude dans sa version détaillée, article par article, en fonction des témoignages entendus. Nous avons discuté de certains principes qui ont gravité autour d’une ou deux questions, mais nous n’avons pas examiné tous les enjeux du projet de loi à l’étude qui sont complexes.

Le libellé du projet de loi comporte certaines incohérences. J’ignore comment nous pouvons y voir sans disposer de témoignages externes affirmant qu’elles sont valables ou pas. Je ne comprends pas pourquoi il faut se prononcer aussi vite. Étant donné que personne ici ne tient à tuer le projet de loi dans l’oeuf, nous voulons faire en sorte que tous les sénateurs, pas seulement ceux qui siègent au comité, le connaissent et le comprennent bien. D’où la nécessité de tenir un véritable débat au Sénat, où beaucoup de sénateurs qui ne s’étaient pas vraiment arrêtés à la question ont commencé à le faire.

Je vous en donne un exemple, un exemple tout à fait ordinaire. Le sénateur Poy a déposé il y a quelques années un projet de loi visant à changer certaines paroles de l’hymne national. Le projet de loi a suscité de vives réactions au Sénat. Après un débat d’un ou deux ans, elle a réussi à faire changer d’avis ses collègues grâce aux faits présentés et à l’évolution des attitudes des Canadiens et des Canadiennes.

Il s’agit d’un projet de loi constitutionnel, d’un projet de loi constitutionnel interne. Je viens tout juste de commencer à examiner ce projet de loi article par article, et j’ai des questions. Nous avons entendu le premier ministre dire qu’il voulait laisser une belle base et ensuite, nous avons entendu ceux qui appuient le nouveau chef dire qu’il n’est pas nécessaire de se précipiter. Les conséquences de ce projet de loi ne toucheront pas le chef actuel; c’est le nouveau chef qui en subira les conséquences — si, en fait, le projet de loi s’embourbe. Parlons de cette question comme d’une réalité également.

Senator Smith talked about the reality outside this room that we all know about — November 7. Let us talk about the reality after November 14. We have heard from those who are forceful supporters — proto-leaders, in effect, from the new leader — who say this is a Senate matter.

In effect, nobody wants to challenge public opinion, heaven forbid. I can tell you public opinion can change pretty quickly. However, the government has allowed itself, by raising the word “ethics” over and over again, to fall in the trap of raising expectations beyond any reasonable means. We heard that yesterday clearly from Mr. Audcent, that ethics is beyond law.

There is an expectation there that is higher than we can achieve. Quite frankly, I have gone over those polls that Senator Fraser has talked to us over and over about, about how it is important that we have to sustain ourselves in the public’s opinion. I know that provincial members of Parliament across the country have no higher standing in public opinion than senators or members of the House of Commons. It is how you conduct yourself on public policy issues, and where you take the country.

I have read polls and polls — and Senator Smith has not had the benefit of looking at those — but my point here is that nobody will be hurt, chairman, if this clause-by-clause takes another two or three or four days. At the end of the day, the consequences will be that we will deal with it in the normal course. It will take us at least six or eight months to review and set up a code of conduct. That will not go away, one way or the other.

Why are we trying to ram this through when the opposition feels uncomfortable, when they cannot even attend? Why do we push through, when we break every ethical rule we have established? Ethical rule number one was the select committee: To establish committee times so the opposition, which is getting shorter and smaller, can adequately present themselves at committees. Now we have been told by two of their members that they feel in conflict. I have heard what Senator Rompkey says. However, Senator Andreychuk has always said, over and over again, there are no free rides on a bill.

I want to make sure we go to a committee and deliberate on that bill. She might raise a problem. Why would we prevent her from doing that? We have broken every ethical consideration in this Senate to pass an ethical bill — and I think that is unethical. My view is that if she has raised the motion to adjourn this until tomorrow, we will sit here then and it is hoped that we will have some time to bring in some witnesses.

Le sénateur Smith a parlé de la réalité qui existe à l’extérieur de cette salle et que nous connaissons tous — le 7 novembre. Parlons de la réalité après le 14 novembre. Nous avons entendu les ardents partisans du nouveau chef — qui dit qu’il s’agit d’une question qui regarde le Sénat.

Dans les faits, personne ne veut défier l’opinion publique, que Dieu nous en garde. Je peux vous dire que l’opinion publique peut changer très rapidement. Cependant, le gouvernement s’est lui-même laissé piéger, en criant le mot «éthique» sur tous les toits, ce qui a contribué à créer des attentes irréalistes. Nous avons entendu cela clairement hier de la part de M. Audcent, qui disait que l’éthique va au-delà de la loi.

Il y a ici des attentes qui sont plus élevées que celles que nous pouvons combler. Franchement, j’ai examiné ces sondages dont nous a abondamment parlé le sénateur Fraser, combien il est important de maintenir notre cote dans l’opinion publique. Je sais que les députés provinciaux partout au pays n’ont pas meilleure cote dans l’opinion publique que les sénateurs ou les députés de la Chambre des communes. C’est la façon dont vous vous conduisez dans les questions de politique publique, et ce que vous faites avec le pays qui est important.

J’ai lu des sondages et des sondages — et le sénateur Smith n’a pas eu l’avantage d’examiner ces derniers —, mais le point que je veux valoir ici, c’est que personne, madame la présidente, ne mourra si cette étude article par article prend encore deux, trois ou quatre jours; en bout de ligne, les conséquences seront ce que nous traiterons ce projet de loi en suivant le processus normal. Il nous faudra au moins six ou huit mois pour élaborer et pour examiner un code de conduite. Cette obligation ne disparaîtra pas, quoi qu’il advienne.

Pourquoi essayons-nous de forcer l’adoption de ce projet de loi même si l’opposition n’est pas à l’aise, si elle n’a même pas la possibilité d’assister à la discussion? Pourquoi continuer de vouloir faire adopter ce projet de loi à la hâte, alors que nous manquons à toutes les règles d’éthique que nous avons établies? La règle d’éthique numéro 1, c’était le comité restreint: fixer un calendrier de réunions de manière que l’opposition, qui est de moins en moins nombreuse, puisse assurer une présence appropriée aux comités. Maintenant, deux de leurs membres nous disent qu’ils pensent avoir un conflit. J’ai entendu ce que le sénateur Rompkey a dit. Cependant, le sénateur Andreychuk a toujours dit, à maintes reprises, qu’il n’y a rien de gratuit dans le cas d’un projet de loi.

Je veux m’assurer que nous irons en comité et que nous allons délibérer sur ce projet de loi. Elle pourrait vouloir soulever un problème. Pourquoi voudrions-nous l’empêcher de le faire? Dans ce Sénat, nous avons fait fi de toutes les considérations éthiques pour adopter un projet de loi sur l’éthique — et je pense que c’est un manquement à l’éthique. Mon point de vue, c’est que si elle a présenté une motion d’ajournement jusqu’à demain, nous siégerons ici alors et espérons que nous aurons du temps pour convoquer certains témoins.

Honourable senators, you do not want to make this a charade. If we can get witnesses that can help us in the next two or three days, why not do so? Why not? What are we hiding?

**The Chairman:** Thank you, Senator Grafstein. I would just, at this point, remark that we are not hiding anything. I have attempted to get witnesses. We are still attempting to get witnesses. If we want to sit tomorrow, we shall do so as long as it takes.

**Senator Grafstein:** We have heard from Senator Joyal that two legitimate witnesses cannot, in the short-term notice, make it.

**Senator Smith:** Do you have a problem with hearing the witness we have? He is here.

**The Chairman:** He is here, and we have also Mr. Maingot coming in 15 minutes.

**Senator Grafstein:** I have no problem with that. I am here.

**Senator Cordy:** I understand Senator Andreychuk's dilemma, and certainly there are fewer members on the other side. I am from Nova Scotia. While I am not a member of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, I met yesterday with members of the Steelworkers union who are in Ottawa. I would have loved nothing better than to have been at that committee this morning. I am very fortunate that my Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, which normally sits at 11 a.m., is not sitting today.

Having said that, we are here dealing with Bill C-34. I have been on the committee since the spring; and while we have not had the bill before us, we certainly have been dealing in a pre-study. I am not sure what the terminology is — whether it is a pre-study or whether it was the package — but I know we had 22 witnesses at that time. In fact, my understanding yesterday was that some of the individuals who were called to appear before the committee once again have said they have really stated all they have to say on the matter in their previous visit to the committee.

The bill was in the Senate. It is unfortunate that it did not come to this committee earlier, but it did not. It was difficult getting it back to the committee. Certainly, senators had the opportunity in the house to speak, and they will have an opportunity to speak once again when the bill goes back to the Senate.

I think that we should work as quickly as we can to get the bill back. I believe, as Senator Fraser stated earlier, that this is a bill that is of great interest to Canadians.

**The Chairman:** Thank you, honourable senators. I believe I have heard enough. Senator Andreychuk would like to make a motion to adjourn, but I would point out that we do have witnesses here who are prepared to testify. I do not feel that we

Sénateurs, vous ne voulez pas que cette situation tourne à la comédie. Si nous pouvons avoir des témoins qui peuvent nous aider au cours des deux ou trois prochains jours, pourquoi ne pas le faire? Pourquoi pas? Qu'est-ce que nous cachons?

**La présidente:** Merci, sénateur Grafstein. J'aimerais juste dire que nous ne cachons rien. J'ai essayé d'obtenir des témoins. Nous essayons toujours d'obtenir des témoins. Si nous voulons siéger demain, nous le ferons aussi longtemps qu'il le faut.

**Le sénateur Grafstein:** Le sénateur Joyal nous a dit que deux témoins légitimes ne pouvaient se présenter sur un préavis aussi court.

**Le sénateur Smith:** Avez-vous quelque chose contre l'idée d'entendre le témoin que nous avons? Il est ici.

**La présidente:** Il est ici, et nous aurons également M. Maingot qui arrivera dans 15 minutes.

**Le sénateur Grafstein:** Je n'ai aucune objection. Je suis ici.

**Le sénateur Cordy:** Je comprends le dilemme du sénateur Andreychuk et il est certain qu'il y a moins de membres du comité de l'autre côté. Je suis de Nouvelle-Écosse. Bien que je ne sois pas membre du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, j'ai rencontré hier des membres du syndicat des métallurgistes qui étaient à Ottawa. Rien ne m'aurait fait plus plaisir que d'être présent à ce comité ce matin. Je suis très chanceux que mon Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, qui se réunit habituellement à 11 heures, ne siége pas aujourd'hui.

Ceci dit, nous sommes ici pour délibérer sur le projet de loi C-34. Je fais partie du comité depuis le printemps et bien que le projet de loi n'ait pas été déposé devant nous, nous avons certainement procédé à une étude préalable. Je ne suis pas certain de la terminologie à employer — à savoir s'il s'agissait d'une étude préalable ou du tout —, mais je sais qu'à ce moment-là nous avons entendu 22 témoins. En fait, ce que j'ai compris hier, c'est que certains des témoins qui ont été appelés à comparaître une nouvelle fois devant le comité ont répondu qu'ils avaient vraiment tout dit ce qu'ils avaient à dire la dernière fois qu'ils ont comparu devant le comité.

Le Sénat a été saisi de ce projet de loi. Il est dommage que le comité n'en ait pas été saisi plus tôt, mais on n'y peut rien. Il a été difficile de le faire parvenir au comité. Il est certain que les sénateurs ont eu l'occasion de parler à la Chambre et qu'ils auront l'occasion de le faire encore une fois lorsque le projet de loi sera renvoyé au Sénat.

Je pense que nous devrions travailler aussi rapidement que possible pour que le projet de loi soit renvoyé au Sénat. Je crois, comme le sénateur Fraser l'a affirmé précédemment, qu'il s'agit d'un projet de loi d'une grande importance pour les Canadiens.

**La présidente:** Merci, sénateurs. Je pense que j'en ai assez entendu. Le sénateur Andreychuk voudrait présenter une motion d'ajournement, mais je vous signalerai que nous avons des témoins ici qui sont prêts à témoigner. J'estime que nous ne

should delay them in their testimony before us. After the witnesses are heard, if Senator Andreychuk wishes to make a motion to adjourn, I will certainly hear it.

**Senator Andreychuk:** Are you saying you would not accept a motion now? I have heard a number of points. I do not go to the Westray meeting in the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs simply to rubber-stamp. I have great respect and great urgency in that bill.

However, there are two reasons I am going to that committee. First, is that I am obliged by the chamber to be there. They have mandated me to be there — not here. Second, the people who will be there deserve to see us supporting that bill, and doing a study on it. What if the bill has a flaw? If we are rubber stamps, we had better shut down the Senate now. You do not need us — if I am simply providing a body, you do not need us. We are there to apply our legal minds, having sat on that committee for a long time, knowing the Criminal Code and ensuring. Lest you think that is a comment on the House of Commons, it is not. However, often we have amended and improved bills here. That is where our good reputation has come from — due diligence. I have to be there on due diligence and respect for the families of Westray.

Why am I here?

**The Chairman:** You are also mandated to be here, Senator Andreychuk.

**Senator Andreychuk:** I am not mandated to be here. The government chose — breaking collegiality, if not rules — where two whips would agree if we would sit out of our slots, to simply not make this confusion. Our whip said “no,” knowing full well what was going on today and in this week.

I will offer to come back November 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 — any day you wish, to sit full days, to get this bill properly analyzed, with due diligence. This is not due diligence.

With respect, I can avoid my duties and be in contempt of what the chamber asked me to do and sit here and listen to Mr. Marleau, but I think it is a foregone conclusion. You will pro forma hear them, and you will go clause-by-clause and the bill will be returned. You are not looking for my advice. You are not looking for my opinion. I am not sure you are looking for the advice and opinion of witnesses. It is embarrassing and perhaps unethical. I am going to move that we adjourn to our next regular sitting of this committee.

devrions pas les retarder dans leur témoignage. Une fois les témoignages entendus, si le sénateur Andreychuk désire toujours présenter une motion d’ajournement, je serai certainement prête à l’accueillir.

**Le sénateur Andreychuk:** Voulez-vous dire que vous n’accepterez pas une motion maintenant? J’ai entendu un certain nombre de points. Je ne me rends pas à la réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles sur la question de la mine Westray uniquement pour donner mon approbation sans discussion; j’ai beaucoup de respect pour ce projet de loi parce qu’il est urgent d’agir.

Toutefois, il y a deux raisons pour lesquelles je vais me rendre à ce comité. Premièrement, c’est que j’y suis obligé par la Chambre. On m’a mandaté pour être là-bas et non ici. Deuxièmement, les gens qui seront là méritent que nous apportions notre appui à ce projet de loi, et que nous en fassions l’étude. Qu’arriverait-il s’il y avait une faille dans le projet de loi? Si nous ne faisons qu’approuver sans discussion, aussi bien mettre la clé dans la porte du Sénat maintenant. Vous n’avez pas besoin de nous — si je ne fais que fournir un corps, vous n’avez pas besoin de nous. Nous sommes là pour appliquer nos connaissances légales, ayant siégé au sein de ce comité pendant longtemps, connaissant le Code criminel et nous assurer que tout est en règle. De crainte que vous pensiez qu’il s’agit là d’une observation à l’endroit de la Chambre des communes, ce n’est pas le cas. Cependant, nous avons souvent modifié et amélioré des projets de loi ici. C’est de là que vient notre bonne réputation — diligence raisonnable. Je dois être là par diligence raisonnable et respect pour les familles des victimes de la mine Westray.

Pourquoi suis-je ici?

**La présidente:** Vous êtes également mandaté pour être ici, sénateur Andreychuk.

**Le sénateur Andreychuk:** Je ne suis pas mandaté pour être ici. Le gouvernement a choisi de faire fi de la collégialité, sinon des règles qui veulent que les deux whips s’entendent si on veut nous faire siéger en dehors de notre horaire régulier, simplement pour éviter cette confusion. Notre whip a refusé, sachant très bien ce qui se passerait aujourd’hui et au cours de cette semaine.

J’offre de revenir les 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 et 19 novembre — le jour que vous désirez, pour siéger des journées entières, pour que ce projet de loi soit étudié de manière appropriée, avec diligence raisonnable. Ceci n’est pas de la diligence raisonnable.

Sauf votre respect, je peux éviter mon devoir et faillir à la tâche que la Chambre m’a confiée et siéger ici et écouter M. Marleau, mais je pense que c’est couru d’avance. Vous allez les écouter pour la forme, vous allez passer à l’étude article par article et le projet de loi sera renvoyé. Vous ne cherchez pas à obtenir mon avis. Vous ne cherchez pas à obtenir mon opinion. Je ne suis pas certaine que vous cherchez à obtenir l’avis et l’opinion des témoins. C’est gênant et peut-être même que c’est un manquement à l’éthique. Je vais proposer que nous ajournions jusqu’à la prochaine réunion régulière du comité.

**The Chairman:** I will call for a voice vote. All those in favour of adjourning and not hearing our witness?

**Senator Grafstein:** Could I ask a question before the vote?

**The Chairman:** I have called for vote, Senator Grafstein.

**Senator Grafstein:** It is a very narrow question.

**The Chairman:** Make it narrow.

**Senator Grafstein:** Are the witnesses able to attend tomorrow?

**The Chairman:** We do not know. The motion is that we not sit until our regular meeting next Tuesday. All those in favour of the motion to adjourn will please say “yea.”

**Some Hon. Senators:** Yea.

**The Chairman:** All those opposed to the motion to adjourn will please say “nay.”

**Some Hon. Senators:** Nay.

**The Chairman:** The “nay’s” have it. We will continue with the meeting.

Mr. Marleau, I apologize for having kept you sitting here through our proceedings for so long. We are in your hands.

**Mr. Robert Marleau, Former Clerk of the House of Commons, As an individual:** Thank you, Madam Chairman. No apology necessary.

**Senator Joyal:** Point of order, Madam Chair, I want the minutes to recognize that there is no opposition member present while we are hearing the witness.

**The Chairman:** You are quite right in saying so. There is no opposition member here. We can always hear witnesses and receive evidence when there are more than four members of the committee here.

Mr. Marleau.

**Mr. Marleau:** Thank you. Again, no apology necessary. I am somewhat familiar with the dynamics of parliamentary committees and the energy they must devote to the process of parliamentary debate. It is a bill of a flashback for me, actually.

[Translation]

Since my current incarnation designates me as an officer of Parliament, my time is yours.

[English]

I do not have an opening statement as such. I had relatively little time to focus on your deliberations, although I had focused on this bill earlier when it was before the Commons when I was slated to be a witness there.

**La présidente:** Je demande le vote par oui ou non. Tous ceux qui sont en faveur d’ajourner et de ne pas entendre notre témoin?

**Le sénateur Grafstein:** Puis-je poser une question avant le vote?

**La présidente:** J’ai demandé le vote, sénateur Grafstein.

**Le sénateur Grafstein:** C’est une question très courte.

**La présidente:** Faites qu’elle soit courte.

**Le sénateur Grafstein:** Est-ce que les témoins seront en mesure de comparaître demain?

**La présidente:** Nous ne le savons pas. La motion porte que nous ne siégeons pas avant notre réunion régulière de mardi prochain. Que tous ceux qui sont en faveur de la motion d’ajournement veuillent bien dire oui.

**Des voix:** Oui.

**La présidente:** Que tous ceux qui sont contre la motion d’ajournement veuillent bien dire non.

**Des voix:** Non.

**La présidente:** Les non l’emportent. La réunion se poursuit.

Monsieur Marleau, veuillez nous excuser de vous avoir fait attendre aussi longtemps. Vous avez la parole.

**M. Robert Marleau, ancien greffier de la Chambre des communes, témoignage à titre personnel:** Merci, madame la présidente. Vous n’avez pas à demander des excuses.

**Le sénateur Joyal:** J’en appelle au Règlement, madame la présidente, je tiens à ce qu’il soit précisé dans le compte rendu qu’il n’y avait pas de membres de l’opposition présents au moment où nous avons entendu le témoin.

**La présidente:** Vous avez tout à fait raison. Il n’y a pas de membres de l’opposition ici. Nous pouvons toujours entendre des témoins et recevoir des témoignages lorsqu’il y a plus de quatre membres du comité présents.

Monsieur Marleau.

**M. Marleau:** Merci. Encore une fois, il n’est pas nécessaire de demander des excuses. Je suis un peu au courant de la dynamique des comités parlementaires et de l’énergie que ces gens doivent consacrer au processus du débat parlementaire. En fait, c’est un projet de loi qui constitue pour moi un retour en arrière.

[Français]

Comme je suis, pour le moment, dans une incarnation qui me désigne comme étant un agent du Parlement, mon temps est le vôtre.

[Traduction]

Je n’ai pas d’exposé liminaire comme tel. J’ai eu relativement peu de temps pour me concentrer sur vos délibérations, bien que j’aie eu à m’intéresser à ce projet de loi plus tôt lorsqu’il a été étudié par la Chambre des communes et que j’ai été assigné comme témoin.

My expertise, if I can contribute to your deliberations, should be somewhat limited to the issue of parliamentary privilege in the context of process and entitlements, and perhaps some comment on the debate on whether a legal framework is the correct way to cast such a piece of legislation, and then maybe deal with what I think is one ambiguity that could cause some relationship difficulties between the two Chambers, that is, the House of Commons and the Senate.

[*Translation*]

I would like to summarize the points I want to make, having read the deliberations of your last two hearings. I feel very humble as I note the expertise around this table. Perhaps I could contribute a little by replying to your questions.

[*English*]

From the standpoint of parliamentary privilege, your proceedings indicated that there has been some discussion about whether privilege is being extended here through this piece of legislation or whether new privileges may be created through this legislation. You have also asked how that might run counter to section 18 of Constitution, which basically states that Parliament has the privileges that the British Parliament had at the time of Confederation and that it cannot create new privileges. My specific interpretation — not as a legal expert, but as a former parliamentary officer — is that the Senate ethics officer would simply be just another officer of the Senate and therefore at any time he or she would be executing his or her duties would be covered by usual privileges when any officer of the Senate exercises an order of the house or the committee. There you have to make the link, no doubt, as Mr. Maingot will probably tell you later on this morning, with what is a parliamentary proceeding.

Unfortunately, there is no real procedural or legal definition of what a parliamentary proceedings is, or agreed upon with the experts or the courts, for that matter. Those who have written on this — my British colleagues or the Commons procedure manual — define a parliamentary proceeding as anything that flows from an action of the house, a resolution of the house, a decision of the house, or anything that occurs within that process that leads to a decision of the house. Participating in debate is a proceeding, as would be a resolution that stands alone with an order to be executed by an officer of the house.

On the issue of whether we are creating a new privilege, I would opine that, no, this bill does not create a new privilege. It would not be a whole lot different than if you created a new committee of the Senate, hired a new committee clerk, and that committee clerk would be given orders by that committee and covered which by the usual parliamentary immunity.

Mon expertise, si je peux contribuer à vos délibérations, devrait être en quelque sorte limitée à la question du privilège parlementaire sous l'angle du processus et des droits, et peut-être à certaines observations sur le débat visant à savoir si le cadre juridique est la meilleure façon de mettre en oeuvre un tel texte législatif; peut-être que je parlerai aussi de ce qui m'apparaît comme une ambiguïté qui pourrait causer certaines difficultés dans les relations entre les deux Chambres, à savoir la Chambre des communes et le Sénat.

[*Français*]

Je voudrais résumer les points que je voulais faire, ayant lu les délibérations de vos deux dernières séances. Je me sens très humble lorsque je constate l'expertise qui existe déjà autour de la table. Peut-être pourrai-je contribuer un peu en répondant à vos questions.

[*Traduction*]

Du point de vue du privilège parlementaire, vos délibérations ont indiqué qu'il y a eu une certaine discussion sur la question de savoir si le privilège est conféré ici par le biais de ce texte législatif ou si de nouveaux privilèges pouvaient être créés par l'intermédiaire de cette législation. Vous vous êtes également demandé dans quelle mesure cela pourrait s'opposer à l'article 18 de la Constitution qui précise fondamentalement que le Parlement dispose des privilèges que le Parlement britannique possédait au moment de la Confédération et qu'il ne peut créer de nouveaux privilèges. Mon interprétation précise — non pas à titre d'expert en droit, mais à titre d'ancien fonctionnaire du Parlement —, c'est que le conseiller sénatorial en éthique ne serait qu'un autre fonctionnaire du Sénat et, par conséquent, chaque fois que cette personne exécuterait ses fonctions, elle se verrait investie des privilèges habituels qui s'appliquent à tout fonctionnaire du Sénat qui exécute un ordre de la Chambre ou du comité. C'est là que vous devez faire le lien avec les délibérations parlementaires, sans aucun doute, comme vous le dira probablement M. Maingot plus tard ce matin.

Malheureusement, il n'y a pas de véritable définition au niveau de la procédure ou de la loi, de ce qu'on entend par délibérations parlementaires, ou de définition sur laquelle s'entendent les experts ou les tribunaux, puisque que nous y sommes. Ceux qui ont écrit sur cette question — mes collègues britanniques ou le manuel de procédures des Communes — définissent les délibérations parlementaires comme toute chose qui découle d'une action de la Chambre, d'une résolution de la Chambre, d'une décision de la Chambre ou tout ce qui survient dans le cadre de ce processus et qui mène à une décision de la Chambre. Participer au débat en fait partie, au même titre qu'une résolution faisant suite à un ordre émanant d'un fonctionnaire de la Chambre.

Sur la question de savoir si nous créons un nouveau privilège, je serais d'avis que non, ce projet de loi ne crée pas un nouveau privilège. Ce ne serait pas tellement différent de la création d'un nouveau comité du Sénat, de l'embauche d'un nouveau greffier de comité et ce greffier de comité recevrait des ordres de ce comité et aurait droit à l'immunité parlementaire habituelle.

As to whether the legal framework is adequate and protects parliamentary privilege as we know it in Canada or maybe puts it at risk by putting it within reach of the courts, I think the framework is somewhat benign as it relates to privilege. It is well stated in the legislation that the intention of this bill is not to diminish in any way, shape or form the immunities or privileges of the Senate. It further states that the officer is acting within the context of the privileges and immunities of the Senate, but there is always a risk when you put it in law that the courts will look at it and interpret it against a particular context. It is hard to say in the absolute that a court might not have an opinion that may from that of the legislator at the time that legislation was passed.

As a proceduralist, I have always frowned on parliamentary procedure in statute because it limits the flexibility of the house to deal with an issue in a different fashion at the time the issue is before the house. With unanimous consent, you can modify your rules, and you can probably modify an eventual code of conduct at one single meeting of the house. However, if you have to amend the legislation, you must go through the legislative process, therefore it limits, to some degree, the flexibility of the house. However, then the house makes a choice when it passes legislation, and it should make a choice in full knowledge that that flexibility is somewhat diminished.

The freshest debate that I could find on whether this kind of legislation should be cast in the form of a statute is the New Brunswick debate of last spring. In April 2003, a committee on the legislature was seized with a proposal by Premier Lord for a members' responsibility act, which never really saw a draft bill but a white paper. The Speaker and house leaders there had some concerns about casting the conduct or behaviour of members into law. They have a conflict of interest statute that stands alone. They sought my advice. I gave them my best advice.

However, the committee reported in April. You will find that report on their Web site, if you wish to refer to it. They decided to recommend to the House that it not be cast in a bill; that, instead, it would be a code of responsibilities and behaviour that would flow from the standing orders of the legislature. Therefore, it would stay within the reach of the legislature in order to amend and pronounce thereon.

To see the pros and cons, you have only to read the white paper from the house leader and the report of the committee. They are well laid out there in terms of the risks of one; and, again, the desirability of the other, if you wish to make in statute a profound statement about an ethics code.

Quant à savoir si le cadre législatif est approprié et protège le privilège parlementaire tel que nous le connaissons au Canada ou s'il le met à risque peut-être en le mettant à la portée des tribunaux, je pense que le cadre est relativement bénin en ce qui a trait au privilège. Il est bien énoncé dans le texte législatif que ce projet de loi n'a pas pour but de diminuer en quoi que ce soit l'immunité ou le privilège du Sénat. Il précise en outre que le fonctionnaire agit dans le contexte du privilège et de l'immunité du Sénat, mais il y a toujours le danger, lorsque vous en faites une loi, que les tribunaux examinent la question et en fassent une interprétation dans un contexte particulier. Il est difficile de dire dans l'absolu si un tribunal ne pourrait pas avoir une opinion qui pourrait différer de celle du législateur au moment où la loi a été adoptée.

En tant que spécialiste de la procédure, je me suis toujours méfié de l'inclusion de la procédure parlementaire dans les lois parce que cela limite la souplesse de la Chambre pour traiter d'une question d'une manière différente au moment où la Chambre en est saisie. Si vous obtenez le consentement unanime, vous pouvez modifier vos règles et vous pouvez probablement modifier un éventuel code de conduite en une seule réunion de la Chambre. Toutefois, si vous devez modifier la loi, vous devez suivre le processus législatif, ce qui limite jusqu'à un certain point la souplesse de la Chambre. Toutefois, la Chambre fait un choix lorsqu'elle adopte la loi et elle devrait faire un choix en sachant pleinement que cette souplesse sera un peu moins grande.

Le débat le plus récent que j'ai pu trouver sur la question de savoir si ce genre de choses devait être présenté sous forme de loi, c'est le débat survenu au printemps dernier au Nouveau-Brunswick. En avril 2003, un comité de cette législature a été saisi d'une proposition du premier ministre Lord en vue de l'adoption d'une loi sur la responsabilité des députés; il n'y a jamais eu d'avant-projet de loi, mais plutôt un livre blanc. Le président et les leaders en Chambre de cette province avaient certaines réticences face à l'idée de régir la conduite ou le comportement des députés par la loi. Il existe déjà une loi autonome sur les conflits d'intérêts. Ils ont demandé mon avis, et j'ai accepté de le faire.

Cependant, le comité a présenté son rapport en avril. Vous allez trouver ce rapport sur leur site Web, si vous désirez le consulter. Le comité a décidé de recommander à la Chambre que cette question ne soit pas enchâssée dans la loi, qu'il devrait plutôt s'agir d'un code de responsabilité et de comportement qui découlerait du Règlement de la législature. Ainsi, le code resterait à la portée de la législature pour qu'elle puisse le modifier et se prononcer sur ce dernier.

Pour connaître les pour et les contre, vous n'avez qu'à lire le livre blanc du leader en Chambre et le rapport du comité. Ils sont très bien expliqués en termes de risque pour l'un et, encore une fois, de caractère souhaitable pour l'autre, si vous désirez recourir à la loi pour faire une déclaration ferme au sujet d'un code d'éthique.

The other link you must make to parliamentary privilege is the issue of the code and the law, which gives the Senate, outside the statute, the ability to craft its code, to manage its code, and to let it evolve with the Senate in control of it without having to go through the statutory process. I would advise you to stick to that.

That is fundamentally important for privilege. You can put it in your standing orders. It could be in one standing order with an appendix containing your complete code. That is a resolution of the house. The full coverage of privilege will be attendant to that code, even though the law might also say so. It is important to have both. An administrative code would have to probably rely on the legislation. A code that is crafted in the form of a resolution supported by the house would have that blanket coverage through our traditional parliamentary practice.

There is one ambiguity to which I wish to draw your attention. You may already have an answer to it. I do not know because I have not been able to read all of your prior proceedings.

[*Translation*]

The conflict arises in the designation of those who hold public office. I note that in English the term used is “officer of the Senate”, while in French we say conseiller du Sénat (counsellor of the Senate). Both languages have force of law before the court. It seems to me that there is a nuance in the choice of vocabulary. On the House of Commons side, concerning the responsibility to be entrusted to the ethics commissioner by the Prime Minister, they use the word “commissioner”.

The conflict is that the ethics counsellor, the professional ethics counsellor at the Senate, appointed by the Governor in Council, holds public office according to the definition in the law. The person who will be authorized to deal with complaints addressed to the holder of that public office will be the ethics commissioner who reports to the Prime Minister, in the context of public office holders, and he also has the responsibility for the code that will eventually apply to MPs.

I see here a potential for jurisdictional debates, if not for outright legal conflicts before the courts, because the person involved, the member of Parliament or the senator, should the senator be a minister, will not only be subject to the Prime Minister’s code, but to the oversight of the ethics commissioner who is also responsible for the House of Commons.

At that point, a senator would no doubt prefer to deal with Senate officials rather than officials appointed by the Other Place or by the Governor in Council with the support of the House of Commons. Since the codes will reflect the political and parliamentary culture of each of the two Houses, they will not necessarily be identical; there will be grey areas and ambiguities that will lead to questions about where the Senate ethics counsellor’s mandate ends and where the Prime Minister’s ethics commissioner’s mandate begins.

L’autre lien que vous devez établir avec le privilège parlementaire est la question du code et de la loi, qui donne au Sénat, à l’extérieur du texte de loi, la capacité de rédiger son propre code, de l’administrer et de le laisser évoluer sous l’égide du Sénat, sans avoir à passer par le processus législatif. Je vous conseille de vous en tenir à cela.

C’est d’une importance fondamentale pour le privilège. Vous pouvez l’inscrire dans votre règlement. Cela pourrait faire l’objet d’un article du Règlement, avec une annexe renfermant le texte intégral de votre code. C’est une résolution de la Chambre. Ce code confèrera le privilège dans toute son étendue, quoique la loi pourrait le préciser également. C’est important d’avoir les deux. Il faudrait probablement qu’un code administratif s’appuie sur la loi. Un code qui prend la forme d’une résolution adoptée par la Chambre aurait cette application générale en application de notre pratique parlementaire traditionnelle.

Il y a une ambiguïté sur laquelle je désire attirer votre attention. Vous avez peut-être déjà une réponse à cette question. Je l’ignore parce que je n’ai pas été en mesure de lire la totalité de vos délibérations précédentes.

[*Français*]

Le conflit émerge dans la désignation des titulaires de charges publiques. Je remarque qu’en anglais le terme est «officer of the Senate» et en français nous disons «conseiller du Sénat». Les deux langues ont force de droit devant la cour. Il semble y avoir une notion dans le choix du vocabulaire. Du côté de la Chambre des communes et de la responsabilité qui sera imputer au commissaire de l’éthique par le premier ministre, on utilise le mot «commissaire».

Le conflit est que le conseiller en éthique — en déontologie au Sénat, parce qu’il est nommé par le gouverneur en conseil — est un titulaire d’une charge publique selon la définition dans la loi. Le personnage qui aura autorité pour traiter des plaintes de ce titulaire de charges publiques sera le commissaire à l’éthique, qui répond au premier ministre, dans le contexte des titulaires de charges publiques et, à la fois, il a la responsabilité du code qui s’appliquera éventuellement aux députés.

Je vois une possibilité de débats de juridiction, sinon un conflit juridique devant la cour parce que la personne impliquée, la personne qui sera mise en cause, le député ou le sénateur, voudra sans doute, si le sénateur est un ministre, se verra non seulement assujéti au code du premier ministre, mais à la garde du commissaire à l’éthique qui est aussi responsable de la Chambre des communes.

À ce moment, un sénateur voudra sans doute s’en remettre aux fonctionnaires du Sénat plutôt qu’aux fonctionnaires nommés par l’autre endroit ou par le gouverneur en conseil avec l’appui de la Chambre des communes. Comme les codes auront chacun le reflet de la culture politique et parlementaire de chacune des Chambres, ils ne sont pas nécessairement identiques, il y aura des zones grises et des ambiguïtés afin de savoir où le mandat du conseiller en éthique du Sénat se termine et où commence celui du commissaire en éthique du premier ministre.

I think that we should at least attempt to make the distinction and to raise the question in order to determine why the Senate ethics counsellor is subject to the oversight or is subordinate to the Prime Minister's ethics commissioner.

I think I will limit my comments to these four points.

[English]

I am happy to answer any questions that honourable senators might have.

**Senator Rompkey:** I wanted to clarify the last point about the jurisdictional conflict. Could you go over that for us again, please?

**Mr. Marleau:** There are two issues relating to the potential for jurisdictional conflict. First, because both codes of conduct, or codes of conflict of interest — whatever you choose to call them — would be drafted independently by each House, they will not necessarily be the same, both in vocabulary and probably in scope. They will certainly be different in their parliamentary culture as well in their spirit, mirroring the culture of each House. The potential conflict comes when a code, which applies strictly to senators, might have a certain scope, and a senator who is a public office-holder, such as a minister, will have another code, and the two may overlap or there may be a gap. One officer on the Senate side might have a view as might the commissioner on the other side have a view. You might find that that difference of view might find its way into the courts in terms of interpretation.

**Senator Rompkey:** The only possible conflict would be if a senator were also an office-holder?

**Mr. Marleau:** Yes. There is another ambiguity I pointed out, senator. In my reading of the legislation, the Senate ethics officer would be subject to review in his role as a public office-holder by the ethics commissioner as mandated by the Prime Minister.

Another small ambiguity, but related to this, is that if you read the French text, which exempts officers of the Senate as public office-holders, then that might capture the Senate ethics officer. If you read the French —

[Translation]

We talk about senior officers and staff. They do not exactly have the same status as what I would call an officer or an agent of Parliament, such as the Clerk or the Gentleman Usher or the Sergeant at Arms of the House of Commons. I recommend that you clarify this distinction.

[English]

**Senator Rompkey:** I want to go back to the legal framework for the bill. Of course, our code will be not by statute, but by order of the Senate. However, the ethics officer — or whatever the name is that is applied — will be in statute.

Je crois qu'il faudrait au moins tenter de faire la distinction et de poser la question pour savoir pourquoi le conseiller en éthique du Sénat est assujéti à la charge ou à la surveillance du commissaire à l'éthique du premier ministre.

Je crois que je limiterai mes commentaires à ces quatre points.

[Traduction]

Je serai ravi de répondre à toute question que les honorables sénateurs pourraient avoir.

**Le sénateur Rompkey:** Je voudrais des précisions sur le dernier point que vous avez abordé, au sujet du conflit de juridiction. Pourriez-vous nous réexpliquer cela, je vous prie?

**M. Marleau:** Le conflit de juridiction potentiel se pose à deux égards. Premièrement, parce que les deux codes de conduite, ou codes sur les conflits d'intérêt, peu importe comment vous choisirez de les appeler, seront rédigés indépendamment par chacune des deux Chambres, et ils ne seront pas nécessairement identiques, d'abord dans la formulation et, probablement, dans leur portée. Ils seront certainement différents, reflétant la culture parlementaire de chacune des deux Chambres. Le conflit potentiel surgit lorsque l'un des codes, qui s'applique strictement aux sénateurs, pourrait avoir une certaine portée, et un sénateur qui est titulaire d'une charge publique, par exemple un ministre, sera assujéti à un autre code, et il pourrait y avoir chevauchement ou solution de continuité entre les deux. Le conseiller du côté du Sénat pourrait avoir un point de vue tandis que le commissaire de l'autre endroit aurait un point de vue différent. Vous pourriez vous retrouver devant les tribunaux pour faire concilier ces vues divergentes en obtenant une interprétation.

**Le sénateur Rompkey:** La seule possibilité de conflit serait dans le cas d'un sénateur qui serait également titulaire d'une fonction?

**M. Marleau:** Oui. Il y a une autre ambiguïté que j'ai signalée, sénateurs. Si j'ai bien lu le projet de loi, le conseiller en éthique du Sénat serait assujéti, dans son rôle à titre de titulaire d'une charge publique, à un contrôle par le commissaire à l'éthique mandaté par le premier ministre.

Une autre petite ambiguïté, mais qui est associée à cet aspect, est que selon la version française, les fonctionnaires du Sénat sont exemptés en tant que titulaires d'une charge publique, alors cela pourrait s'appliquer au conseiller en éthique du Sénat. Si vous lisez la version française...

[Français]

Nous parlons des cadres et du personnel. Ce n'est pas exactement le même statut de ce que j'appellerais un agent ou un officier parlementaire tel que le greffier ou l'huissier ou le sergent d'armes aux Communes. Je vous recommande de clarifier cette distinction.

[Traduction]

**Le sénateur Rompkey:** Je veux revenir au cadre juridique du projet de loi. Bien sûr, notre code sera institué non pas par la loi, mais par un ordre du Sénat. Cependant, le conseiller en éthique ou quel que soit le nom qu'on lui donnera figurera dans la loi.

I want you to comment on that, in the context of the two chambers, the House of Commons and the Senate. The House of Commons officer will be in statute. My understanding is that most other similar officers, in Canada, in legislatures, are in statute.

I have heard the debate and the testimony on both sides as to whether there can be an application to the court, along with the danger. You have alluded in your remarks to the risk.

However, with your knowledge of this institution of Parliament with its two Chambers, I want to you comment on the advisability of having the Senate ethics officer in statute as the House of Commons ethics officer is in statute. The two chambers work together and are perceived by the general public to be “the Parliament.” I want you to comment on that.

**Mr. Marleau:** We have a long-standing practice of house officers being in statute. I am one example as the interim Privacy Commissioner who is, in statute, appointed by the Governor in Council and ratified by Parliament. The Clerk of the House of Commons and I believe the Clerk of the Senate find their genesis in the Public Service Employment Act. They are appointed by the Governor in Council. In the case of the Commons, it has not necessarily been ratified, although there is a new standing order that has yet to be exercised to that effect that would see it ratified. There are extensive consultations on the appointment of the Clerk of the Senate. The genesis is in a statute, which is not the Parliament of Canada Act. It is a long-standing practice.

I do not see any great risk as to the standing of the individual as an officer of the house. The statute makes it clear. The Senate and House of Commons passed it and, therefore, they would have the status of officer of the house with those immunities, which are expressly stated. In the case of the Senate ethics officer, you have a clearer statement in law than you have in the case of the Clerk of the Senate, who has a practice attached to his or her relationship as an officer of the house covered by the privilege and immunities whenever he or she is acting on behalf of the Senate or a committee.

I have no discomfort being in this legal framework. I am not a lawyer and certainly defer to the constitutional expertise around this table, but section 18 of the mother statute, which is the Constitution, and section 4 of the Parliament of Canada Act, which deal with the privileges and immunities, are permanently before the courts. Any time Parliament invokes it, someone may go to the court and ask for an interpretation as to its necessity or its potential abuse.

That was the situation in *CBC v. Donahoe*. The court said that the Charter did not apply to access of the media to the chamber. However, the court did hold its right to review at another time the use of parliamentary privilege in situations where it might rub against the Charter. The matter can always be before the court.

Je voudrais que vous commentiez cela, dans le contexte des deux Chambres, la Chambre des communes et le Sénat. Le fonctionnaire de la Chambre des communes sera établi dans la loi. Je crois savoir que la plupart des autres postes semblables au Canada, dans les assemblées législatives, sont créés par la loi.

J’ai entendu le débat et les témoignages de part et d’autre sur la question de savoir si l’on peut s’adresser aux tribunaux, et aussi sur le danger que cela comporte. Vous avez fait allusion aux risques dans votre allocution.

Cependant, avec votre connaissance de cette institution du Parlement et de ses deux Chambres, je vous invite à commenter l’opportunité d’inscrire dans la loi le poste de conseiller en éthique du Sénat tout comme le responsable de l’éthique de la Chambre des communes est un poste créé par la loi. Les deux Chambres travaillent ensemble et sont perçues par le grand public comme «le Parlement». Je vous invite à commenter cela.

**M. Marleau:** Nous avons une pratique établie de longue date selon laquelle les fonctionnaires de la Chambre sont dans la loi. J’en suis un exemple, à titre de commissaire à la vie privée par intérim; la loi précise que c’est un poste nommé par le gouverneur en conseil et ratifié par le Parlement. Le greffier de la Chambre des communes et, sauf erreur, le greffier du Sénat tirent leur origine de la Loi sur l’emploi dans la fonction publique. Ils sont nommés par le gouverneur en conseil. Dans le cas des communes, cela n’a pas nécessairement été ratifié, bien qu’il y ait un nouvel article du Règlement qui n’a pas encore été appliqué et par lequel cette disposition serait ratifiée. Il y a des consultations poussées avant la nomination du greffier du Sénat. C’est énoncé dans une loi, qui n’est pas la Loi sur le Parlement du Canada. C’est une pratique établie de longue date.

Je ne vois pas de grand risque pour ce qui est du statut d’agent de la Chambre de la personne qui sera nommée. La loi le précise clairement. Le Sénat et la Chambre des communes l’ont adoptée et, en conséquence, les titulaires auront le statut d’agent de la Chambre et jouiront des immunités qui sont expressément indiquées. Dans le cas du conseiller en éthique du Sénat, c’est plus clairement indiqué dans la loi que dans le cas du greffier du Sénat; dans ce dernier cas, c’est la pratique qui établit que ses activités d’agent de la Chambre sont visées par le privilège et les immunités dès qu’il ou elle agit au nom du Sénat ou d’un comité.

Je ne suis nullement mal à l’aise avec ce cadre juridique. Je ne suis pas avocat et je m’en remets assurément aux experts constitutionnels autour de cette table, mais l’article 18 de la loi fondamentale, c’est-à-dire la Constitution, et l’article 4 de la Loi sur le Parlement du Canada, qui traitent des privilèges et immunités, sont constamment invoqués devant les tribunaux. À chaque fois que le Parlement l’invoque, quelqu’un peut s’adresser aux tribunaux et demander une interprétation quant à sa nécessité ou aux abus potentiels.

Telle était la situation dans l’affaire *Radio-Canada c. Donahoe*. La cour a dit que la Charte ne s’appliquait à l’accès à la Chambre par les médias. Cependant, la cour s’est réservée le droit de revoir ultérieurement l’utilisation du privilège parlementaire dans des situations où il pourrait aller à l’encontre de la Charte. Les tribunaux peuvent toujours être saisis de la question.

**Senator Rompkey:** Is it fair to say it could be before the courts whether it is in statute or in orders?

**Mr. Marleau:** If it is not in the Parliament of Canada Act or in the Constitution, a specific order of the house cannot be reviewed by the courts and there is plenty of statute law there. When you put orders of the house into statute, you put them clearly in the reach of the court and you cannot, as a parliamentary institution then invoke privilege. You give up your privilege at the moment you pass it into law.

**Senator Grafstein:** I am glad Mr. Marleau concluded his testimony by saying exactly what some of us have been saying: If we want to have a separation of powers and make the privileges sacrosanct, still subject to public scrutiny, the best way to do it is through standing orders of the Senate. That would allow us the flexibility to improve or modify those standing orders as it applies to that particular officer and the scope of that officer's work.

If we decided as a question of principle to proceed on that route, would it also be better to make an amendment to the statute that says that any proceedings pursuant to the resolution would be a proceedings of Parliament? There was a great debate in the House of Lords about that and the strong recommendation was that they put in an amendment to a statute to suggest that it be a proceedings of Parliament. That adds another layer of comfort to ensure this it is a matter within the confines of the chamber that has responsibility to the public for its operations. Are you familiar with that?

**Mr. Marleau:** Yes, I am familiar with it. It had to do with the registry of interests in Great Britain.

It is one of those clauses or amendments you can make in the bill for greater certainty to influence the court's interpretation. It will not be the first time that parliamentarians craft legislation to influence the court's eventual decision on a matter. A large body of our law is designed to craft the legislator's intent into legal language for the Justices some day to see the clarity and reasoning that Parliament brought to this.

The bill states that the ethics officer "shall perform the duties and functions assigned by the Senate for governing the conduct of members of the Senate..." I would interpret that to say that those will flow as proceedings of Parliament, but that may be too fine a point.

**The Chairman:** I would point out that clause section 20.5(2) reads:

The duties and functions of the Senate Ethics Officer are carried out within the institution of the Senate. The Senate Ethics Officer enjoys the privileges and immunities of the Senate and its members when carrying out those duties and functions.

**Le sénateur Rompkey:** Est-il juste de dire que les tribunaux pourraient en être saisis peu importe que ce soit dans la loi ou dans le Règlement?

**M. Marleau:** Si ce n'est pas dans la Loi sur le Parlement du Canada ou dans la Constitution, les tribunaux ne peuvent pas exercer de contrôle judiciaire sur une disposition du Règlement de la Chambre. Quand on inscrit dans la loi le Règlement de la Chambre, on le met clairement à la portée du tribunal et, à ce moment-là, vous ne pouvez pas, en tant qu'institution parlementaire, invoquer le privilège. Vous renoncez à votre privilège dès l'instant où vous l'inscrivez dans une loi.

**Le sénateur Grafstein:** Je suis content que M. Marleau ait terminé son témoignage en disant exactement ce que certains d'entre nous avons déjà dit: si nous voulons avoir la séparation des pouvoirs et rendre les privilèges sacro-saints, tout en étant assujettis à l'examen public, le meilleur moyen de le faire est de procéder par le Règlement du Sénat. Cela nous donnerait la souplesse voulue pour améliorer ou modifier ce Règlement dans la mesure où il s'applique à cet agent en particulier et à l'étendue de ses activités.

Si nous décidions, par principe, de procéder de cette manière, serait-il par ailleurs préférable d'apporter aussi une modification à la loi disant que toute procédure engagée en application de la résolution ferait partie des travaux du Parlement? Il y a eu un grand débat à la Chambre des lords à ce sujet, et la conclusion a été de recommander fermement d'inscrire une modification dans la loi pour indiquer qu'il s'agit bel et bien d'une procédure du Parlement. Cela ajoute encore une zone de confort en garantissant que cela relève de la Chambre qui assume la responsabilité de ses activités envers le public. Connaissez-vous cette affaire?

**M. Marleau:** Oui, je la connais. Cela avait à voir avec le registre des intérêts en Grande-Bretagne.

C'est une modification que vous pourriez apporter au projet de loi pour dissiper toute incertitude en vue d'influencer l'interprétation des tribunaux. Ce ne sera pas la première fois que des parlementaires rédigent un texte de loi de manière à influencer sur la décision éventuelle d'un tribunal sur une question donnée. Un grand nombre de nos lois sont conçues pour énoncer l'intention du législateur sous une forme juridique, de manière que les juges qui se pencheront éventuellement sur la question puissent discerner clairement le raisonnement qui a mené le Parlement à agir de cette manière.

Le projet de loi stipule que le conseiller sénatorial en éthique «exerce les fonctions que le Sénat lui confère en vue de régir la conduite des sénateurs». J'interpréteraient cela comme voulant dire que tout ce qui en découlera fera partie des débats et travaux parlementaires, mais c'est peut-être une distinction trop subtile.

**La présidente:** Je signale que le paragraphe 20.5(2) dit:

Lorsqu'il s'acquitte de ces fonctions, il agit dans le cadre de l'institution du Sénat et possède les privilèges et immunités du Sénat et des sénateurs.

**Senator Grafstein:** I do not quarrel with that. I do not think that you understand the drift of my conversation with the witness. I am saying that for greater clarity, as the House of Lords pointed out, this would be a better way to proceed. It raises it to another level of clear understanding. There is an implication there, but better drafting would be, for greater clarity, that "...these duties would be considered proceedings of the house." That is the purport of the witness.

**The Chairman:** Senator Grafstein, I will ignore your implication that I do not understand what you are heading for.

**Senator Grafstein:** I am familiar with that section. I am asking this from the witness. It is not meant to be sly in respect of your own views.

Let me return to other ambiguities that I see. You have raised a number of them between the two chambers. There is another ambiguity that I find. There was a shift at a particular drafting stage to move to two regimes. The rest of the legislation did not seem to follow that.

I will give you an example. You pointed to the conflict possibly between the codes under the Senate versus the Prime Minister's, because it is labelled as such as the Prime Minister's ethical principles, obligations and — I forget the other word. As it presently is crafted, senators have the right to send a letter to the proposed ethics commissioner with respect to any public office-holder, but particularly public office-holders in the cabinet — the parliamentary secretaries and so on. However, that letter then goes to the ethics commissioner and essentially is not a matter for the Senate to deal with at all.

Would it not be better to be absolutely clear that the while any senator can raise an issue by letter of a public office-holder within its chamber — I have no problem with that. However, for us to have the power to raise a question of a public office-holder that is subject to confidence in the other House seems to me to be stretching the separation of powers between the two chambers. Do you have a view on that?

**Mr. Marleau:** I have a view, senator. I do not know if I can qualify it as better or worse. It is important to maintain the autonomy and the integrity of the two constitutional entities of Parliament without having what I would call "risk crossovers" of one officer appointed by another entity having some jurisdiction on the conduct or behaviour of a member of the other House. I would agree that greater clarity about that relationship — and that is probably doable by way of minor amendment — should be in the legislation. It may not happen for 100 years, but when it does happen, and it likely will happen, it will be somewhat of a constitutional crisis between the two Chambers.

**Le sénateur Grafstein:** Je n'en disconviens pas. Je ne pense pas que vous compreniez le point central de ma conversation avec le témoin. Je dis que pour dissiper toute équivoque, comme la Chambre des lords l'a fait remarquer, ce serait une meilleure manière de procéder. Cela permet de relever le tout à un niveau plus élevé en termes de clarté et de compréhension. Il y a des conséquences, mais un meilleur libellé, pour une plus grande clarté, serait de dire «lorsqu'il s'acquitte de ces fonctions, celles-ci sont réputées faire partie des travaux et débats parlementaires». Voilà l'argument du témoin.

**La présidente:** Sénateur Grafstein, je vais faire la sourde oreille à votre insinuation selon laquelle je ne comprends où vous voulez en venir.

**Le sénateur Grafstein:** Je connais bien cette disposition. Je pose la question au témoin. Je ne veux nullement dénigrer votre propre opinion.

Permettez que je revienne aux autres ambiguïtés que je décèle. Vous en avez évoqué plusieurs entre les deux Chambres. Je constate qu'il y a encore une autre ambiguïté. À un moment donné durant la rédaction, on a changé d'orientation pour passer à deux régimes distincts. Le reste de la mesure législative ne semble pas en tenir compte.

Je vais vous donner un exemple. Vous avez signalé la possibilité de conflit entre le code du Sénat et celui du premier ministre, parce qu'il est étiqueté comme tel, comme représentant les principes, obligations du premier ministre et... je ne me rappelle plus du reste. De la manière dont la mesure est rédigée actuellement, les sénateurs ont le droit d'envoyer une lettre au commissaire à l'éthique dont on propose la création au sujet de n'importe quel titulaire de charge publique, mais en particulier des membres du cabinet, des secrétaires parlementaires, et cetera. Cependant, cette lettre parvient au commissaire à l'éthique et, essentiellement, elle échappe entièrement à l'emprise du Sénat.

Ne serait-il pas préférable de dire d'une manière absolument claire que, bien que tout sénateur puisse soulever au moyen d'une lettre une question relativement à un titulaire de charge publique à l'intérieur de sa propre Chambre... je n'ai aucune objection à cela. Cependant, que nous ayons le pouvoir de soulever une question relativement à un titulaire de charge publique qui peut donner lieu à une question de confiance à l'autre endroit, il me semble que c'est aller un peu trop loin relativement à la séparation des pouvoirs entre les deux Chambres. Avez-vous une opinion là-dessus?

**M. Marleau:** J'ai une opinion, sénateur. J'ignore si je peux la qualifier de meilleure ou de pire. Il est important de maintenir l'autonomie et l'intégrité des deux entités constitutionnelles du Parlement, sans avoir ce que j'appellerais le risque qu'un agent nommé par une entité ait une certaine compétence sur la conduite ou le comportement d'un membre de l'autre endroit. Je conviens qu'une plus grande clarté devrait être inscrite dans la loi au sujet de cette relation, et c'est probablement faisable au moyen d'un petit amendement. Cela n'arrivera peut-être jamais pendant un siècle, mais quand cela arrivera, et il est probable que cela arrivera un jour, il en résultera une crise constitutionnelle entre les deux Chambres.

The difficulty is that where there is a constitutional crisis between the two Houses and it is administered by one or the other house, you have the means to converse with the other house by way of address or message and make your views known and attempt to resolve the issue. Here, you will have an officer appointed by the other house acting on behalf of the government over potentially the conduct of the members of the Senate, and you do not have the same relationship with the government that you have with the other House. Your address there is as a legislative assembly versus the government on what might be a jurisdictional issue between the two Houses.

**Senator Grafstein:** Again, looking at the purity of separation of the two officers, we have this anomaly that the removal of the officer is Governor in Council, purely.

**Mr. Marleau:** On address of the Senate.

**Senator Grafstein:** On address, but it is removal. It is a power of the Governor in Council. The interim officer is appointed by the Governor in Council, and the remuneration is by the Governor in Council, purely.

Is that not again inconsistent with the process that is in the bill itself, which is in effect to separate the two offices? At the end of the day, you get appointed, but if you have to get kicked out, you go to the other place and one man makes the decision in those three categories, which is removal, appointing someone in the interim for whatever term, and his daily bread. He who pays the piper calls the tune.

**Mr. Marleau:** It may be inconsistent in the context of the spirit of trying to achieve within this piece of legislation that kind of autonomy for both Houses, for that matter. It is not inconsistent with a lot of what is going on currently in statute law in relation to the Governor in Council appointing the clerk and the sergeant at arms. The Clerk of the House of Commons serves at pleasure, not even removed on address. He could be removed unilaterally by the government.

**Senator Grafstein:** I understand that. However, we are setting up something brand new. I understand about the clerk and the tradition of the speaker and so on, and there is a movement afoot to change that. Whether that will be acceptable is another question.

My point is that this is a brand new situation. In effect, we say on the one hand we are trying to accomplish separation of chambers — which is laudable and accepted, in part, in the bill now, but it is a halfway measure. It is really not a true measure. That is my point. It raises the spectre of being independent, but in truth it is not.

**Mr. Marleau:** I cannot disagree with the honourable senator on his position within the context of the bill. You can certainly perceive that contradiction, if you like. The other small contradiction is that, on the removal, the language in the bill

La difficulté est que s'il y a une crise constitutionnelle entre les deux Chambres, vous avez le moyen d'entamer un dialogue avec l'autre Chambre au moyen d'une adresse ou d'un message et de faire connaître vos vues et de tenter de résoudre la question. Dans le cas qui nous occupe, vous aurez un agent nommé par l'autre Chambre agissant au nom du gouvernement relativement à la conduite potentielle des membres du Sénat, et vous n'avez pas avec le gouvernement les mêmes liens que vous avez l'autre Chambre. Vous pourrez seulement élever la voix en tant qu'assemblée législative confrontée au gouvernement relativement à ce qui pourrait constituer un conflit sur les compétences entre les deux Chambres.

**Le sénateur Grafstein:** Encore une fois, sur le plan de la séparation intégrale des deux agents, nous avons cette anomalie que seul le gouverneur en conseil peut révoquer le conseiller.

**M. Marleau:** Sur adresse du Sénat.

**Le sénateur Grafstein:** Sur adresse, mais il n'en demeure pas moins que le gouverneur en conseil a le pouvoir de révocation. Le gouverneur en conseil nomme ensuite un conseiller par intérim et la rémunération est fixée exclusivement par le gouverneur en conseil.

Cela n'est-il pas incompatible avec le processus qui est énoncé dans le projet de loi lui-même, et qui vise en fait à séparer les deux fonctions? En fin de compte, le conseiller est nommé, mais s'il faut le renvoyer, on s'adresse à l'autre endroit et un seul homme prend la décision dans les trois catégories, c'est-à-dire le renvoi, la nomination d'un remplaçant intérimaire pour une durée indéterminée, et son pain quotidien. C'est celui qui tient les cordons de la bourse qui décide.

**M. Marleau:** C'est peut-être incompatible dans l'esprit de l'effort visant à réaliser dans cette mesure législative cette sorte d'autonomie pour les deux Chambres. Ce n'est pas incompatible avec bien des choses qui se font actuellement dans la loi, puisque c'est le gouverneur en conseil qui nomme le greffier et le sergent d'armes. Le greffier de la Chambre des communes est nommé à vie et ne peut même pas être révoqué sur adresse. Il pourrait être révoqué unilatéralement par le gouvernement.

**Le sénateur Grafstein:** Je comprends cela. Cependant, nous sommes en train de créer quelque chose d'entièrement neuf. Je sais ce qu'il en est du greffier et je connais la tradition du président de la Chambre, et cetera, et il y a d'ailleurs un mouvement en vue de changer cela. Quant à savoir si ce sera acceptable, c'est une autre histoire.

Mon argument est que nous avons affaire à une situation toute nouvelle. En fait, nous disons d'une part que nous tentons d'accomplir la séparation des deux Chambres, ce qui est louable et accepté dans le projet de loi actuel, du moins en partie, mais c'est une demi-mesure. On ne va pas vraiment jusqu'au bout. Voilà ce que je dis. On brandit le spectre de l'indépendance, mais en vérité, celle-ci n'existe pas.

**M. Marleau:** Je ne peux pas être en désaccord avec l'honorable sénateur sur sa position à l'égard du projet de loi. Libre à vous de percevoir cette contradiction. L'autre petite contradiction est que, au sujet de la révocation, le projet de loi dit que le gouverneur en

says the Governor in Council “may” remove on resolution of the Senate, which leaves you with the possibility that somehow the Senate might express its desire to have the ethics officer removed and the Governor in Council not do it.

**Senator Grafstein:** Exactly.

**The Chairman:** I would point out that the House has just tabled its final code of conduct, and copies are being made and will be here. We will circulate them shortly.

**Senator Joyal:** Maybe I should state my conflict of interest with Mr. Marleau. In our other lives, we worked together in the other place.

I am happy that you raised that difficulty created by 72.06. I mentioned it in my speech at second reading. I think it is an important element, because we should maintain as watertight a compartment as possible that should not impede the function of the ethics counsellor. That should be the criteria. The criteria are that we should have an ethics counsellor, but in its operation, we should not do anything to jeopardize some kind of very different functioning of the two Houses insofar as we are not making his life impossible and ineffective. That is important.

In the bill, as you pointed out, there are some inconsistencies in the wording. I am happy that you share my opinion. I underlined them. For example, there is an inconsistency between the word “officers” and “cadre” in French. It is the same concept between “officer” and “conseiller.”

[Translation]

A counsellor does not have the same function as an officer. The terms are not synonymous in everyday speech, nor in legal terms. Would it not be a good idea to clarify certain elements in the bill to put the two notions on the same footing, to make them equivalent? If we want to give the ethics counsellor the status of an officer there should be a specific clause to that effect.

Because as things stand now, we are dealing with two terms, with two concepts at the same time. The French text refers only to a conseiller and the reader will infer that the role of a counsellor is involved, whereas in English the text states that the person is an officer.

[English]

It is also a parliamentary officer.

[Translation]

In my opinion, the two notions are being confused in the terms used in the bill as it stands. Do you have an opinion to express on this matter?

**Mr. Marleau:** I asked myself that question, Senator Joyal. I did not have time to read all the reports of this committee, especially the first version of the bill, and I did not want to presume that we were necessarily dealing with an element of confusion.

conseil peut révoquer sur résolution du Sénat, ce qui vous laisse avec la possibilité que, pour une raison ou une autre, le Sénat puisse exprimer son désir de faire renvoyer le conseiller en éthique et que le gouverneur en conseil refuse de le faire.

**Le sénateur Grafstein:** Exactement.

**La présidente:** Je signale que la Chambre vient tout juste de déposer la version définitive de son code de conduite, dont on est en train de faire des copies qui nous parviendront et que nous vous distribuerons très bientôt.

**Le sénateur Joyal:** Je devrais peut-être déclarer mon conflit d'intérêts avec M. Marleau. Dans nos vies antérieures, nous avons travaillé ensemble à l'autre endroit.

Je suis heureux que vous ayez soulevé cette difficulté créée par l'article 72.06. J'en ai parlé dans mon discours en deuxième lecture. Je trouve que c'est un élément important, parce que nous devrions maintenir la plus grande étanchéité possible de manière à ne pas nuire aux fonctions du conseiller en éthique. Cela devrait être le critère. Nous devons avoir un conseiller en éthique, mais en créant ce poste, nous devons éviter de faire quoi que ce soit qui mettrait en péril le fonctionnement très différent des deux Chambres, sans pour autant lui compliquer la tâche au point de le rendre inefficace. C'est un point important.

Dans le projet de loi, comme vous l'avez signalé, il y a quelques incohérences dans le libellé. Je suis heureux que vous soyez d'accord. Je les ai soulignées. Par exemple, il y a une incohérence entre les mots «officers» et «cadre» en français. On retrouve le même type d'incohérence entre «officer» et «conseiller.»

[Français]

Un conseiller n'a pas la même fonction qu'un officier. Ce ne sont pas deux synonymes sur le plan courant pas plus que sur le plan juridique. N'y aurait-il pas lieu, si l'on clarifie les éléments dans le projet de loi, d'égaliser les deux notions pour les rendre équivalentes. Si nous voulons donner au conseiller à l'éthique le statut d'un officier, on devrait avoir une clause spécifique à ce sujet.

Alors qu'à présent, nous jouons sur les deux termes, sur les deux concepts à la fois. En français, nous parlons seulement d'un conseiller et nous déduisons le rôle d'un conseiller alors qu'en anglais nous disons que c'est un officier.

[Traduction]

C'est aussi un fonctionnaire du Parlement.

[Français]

Il y a une confusion des deux notions, à mon avis, dans le terme dans le projet de loi tel que rédigé. Avez-vous une opinion à formuler à ce sujet?

**M. Marleau:** Je me suis posé la question, sénateur Joyal. Je n'ai pas eu le temps de lire tous les rapports de ce comité, surtout la première version du projet de loi, je n'ai pas voulu présumer que c'était nécessairement une confusion.

I also thought that the Senate perhaps wanted a different title, since the functions of this counsellor or officer will derive specifically from the code. The code will determine the scope of the responsibilities and powers that will be granted him or her by the Senate.

You could have a counsellor with that title, who, pursuant to the code, would have the same powers or less power if the Senate so decided. The most important element is clause 72.06, which through a list of exemptions attempts to arrive at a definition of the parliamentary officer. This is less clear. If you want this individual to enjoy the same immunities as the Clerk of the Senate, as prescribed by law and pursuant to parliamentary practice, I think it would be better to say so expressly in the act.

[English]

**Senator Joyal:** Could we come back to the issue of proceedings of Parliament? My understanding is that it is under the heading of the inherent privileges of the House of Parliament, that you deduct the privileges under which the ethics commissioner would be functioning. If I can refer to your own book — and you might know it by heart — on page 74, you say, “...the courts have, with few exceptions, confined the scope of this immunity to the traditional role of Members as debaters and legislators in Parliament.” If I understand your proposal, you give a very specific definition of the proceedings. It is the member in his capacity as legislator and debater.

**Mr. Marleau:** Yes, absolutely, and acting in that context. Moving a motion, participating in debate, moving an amendment, voting, and resolution are all proceedings of Parliament.

On page 72, I quote an esteemed colleague from Great Britain who tries to explain “la portée” of proceedings in Parliament to the officers, and he states: “Officers of the House take part in its proceedings principally by carrying out its orders, general or particular.” Therefore, the officers of the house do not partake, if you like, in the proceedings in the same way as the legislator does, but they do so at the behest of the legislator as it relates to the legislative responsibilities and duties.

**Senator Joyal:** They are protected by privilege, essentially, when they execute orders of the house in its legislative capacity as a collective body. I will not certainly be telling you anything new when I quote the Erskine May, when it says: “The primary meaning of proceedings, as a technical parliamentary term, ... is some formal action, usually a decision, taken by the House in its collective capacity.” Therefore, it is when it legislates. It is when the proceedings are on.

The interpretation given by the court has been restrictive because those two officers have inherent privileges from time immemorial and they are in a very specific class of people. In other words, I do not think we can extend the privileges simply on the basis of a statute because we would create another officer. Suppose it would create an officer for the embellishment of Parliament, for instance, and say he acts directly under the order of the house. I think the role and function of that officer has to be essentially linked to the action of the house in its collective

J’ai pensé aussi que le Sénat souhaitait un titre différent, puisque les fonctions de ce conseiller ou officier émaneront spécifiquement du code. Le code délimitera la portée de ses responsabilités et de ses pouvoirs, jusqu’à un certain point, que lui confèrera le Sénat.

On pourrait avoir un conseiller avec ce titre qui, de par le code, aurait les mêmes pouvoirs ou moins de pouvoir si le Sénat le choisissait. Le plus important est l’article 72.06 qui, en voulant créer une liste d’exemption, essaie d’en arriver à une définition de l’officier du Parlement. C’est moins clair. Si vous voulez que cet individu ait, tel qu’il est prescrit dans la loi mais en vertu de la pratique parlementaire, les mêmes immunités que le greffier du Sénat, je pense que ce serait mieux de le dire expressément dans la loi.

[Traduction]

**Le sénateur Joyal:** Pouvons-nous revenir à la question des délibérations du Parlement? Je crois comprendre que cela se trouve sous le titre des privilèges inhérents de la Chambre du Parlement, les privilèges dont dispose le commissaire à l’éthique dans l’exercice de ses fonctions sont réduites. Si je peux me reporter à la page 74 de votre livre, et vous la connaissez peut-être par coeur, il est écrit «les tribunaux ont, à quelques exceptions près, restreint l’application de cette immunité au rôle traditionnel des députés comme législateurs et participants au débat parlementaire.»

**M. Marleau:** Absolument en agissant dans ce contexte. Donner avis d’une motion, participer aux débats, proposer un amendement, voter et approuver ou non une résolution, toutes ces activités constituent des délibérations du Parlement.

À la page 72, je cite un éminent collègue britannique qui essaie d’expliquer la portée des délibérations du Parlement sur les hauts fonctionnaires «les fonctionnaires de la Chambre participent à ses délibérations principalement en donnant suite aux ordres de la Chambre, qu’ils soient généraux ou particuliers». Par conséquent, les fonctionnaires de la Chambre ne participent pas aux délibérations comme le ferait un législateur, mais ils le font à la demande du législateur dans le cadre des devoirs législatifs.

**Le sénateur Joyal:** Ils sont protégés par les privilèges, principalement lorsqu’ils donnent suite aux ordres émanant de la Chambre dans l’exercice de sa compétence collective. Je ne vous apprendrai rien en vous citant Erskine May «en termes de délibérations parlementaires, le sens du mot «délibérations» est un acte officiel, habituellement une décision prise par la Chambre dans l’exercice de sa compétence collective». Par conséquent, c’est lorsqu’elle légifère. Durant les délibérations.

L’interprétation donnée par le tribunal est restrictive parce que ces deux fonctionnaires disposent de privilèges inhérents de toute éternité et ils appartiennent à une catégorie particulière de personnes. Autrement dit, je ne pense pas que l’on puisse élargir les privilèges simplement en se fondant sur un statut car il en résulterait un autre fonctionnaire. Supposons qu’il en résulte un fonctionnaire pour l’embellissement du Parlement, par exemple, et qu’il agisse directement sous les ordres de la Chambre. Je crois que le rôle et les fonctions de ce fonctionnaire doivent être

capacity. When we ask for someone to become a counsellor and give advice to individual members on conduct, it is not the house in its collective capacity that is acting; it is a person-to-person relationship. It is not really the house in its collective capacity.

I think that this question is very much open. Certainly, it is not, in my opinion, as clear as we would like to have it, to be sure that what we are doing is essentially meeting the objectives that we want to achieve.

**Mr. Marleau:** I entirely agree with you, Senator Joyal, regarding the house acting as collective capacity and the role of the individual linked to a proceeding. There are administrative officers of the Senate who are not at all covered by human resources, who hire people for you on your behalf, and would not necessarily be covered.

Linking it, what would be important is the code. If it is adopted by way of the standing orders, those are proceedings, and there will flow — without a doubt in my mind, if that is what transpires — the coverage of a parliamentary proceeding, and the limited privileges, as they applied in 1867, would be extended to that officer.

**Senator Joyal:** Again, in the definition of the proceedings — and I am quoting here the U.K. joint report on the privileges of Parliament, paragraph 101 of the second chapter: “A casual conversation between members in either House, even during a debate, is not protected.” Two senators are sitting in the house; they chat to one another on a bill — they might discuss the bill, we do not know. That conversation is not protected by privilege, even though it has occurred in the house.

The ethics counsellor will not be acting on the floor of the house. The bill provides that he will have an office and personnel and whatnot — an administration separated from the house. However, he will not be acting in the legislative activities of the house; he is outside that context. On the basis of the decision of the British court, it is very difficult to sustain, without doubts, that the conversation between the ethics officer and the senator outside the house is privileged, when the conversation between the two senators on the floor of the house during the course of the sitting of the house is not protected by privilege.

**Mr. Marleau:** For privilege to apply, the activity need not occur during a proceeding of the house. It can apply as a consequence of the proceedings of the house, such as an order of the house to do something — to send someone to arrest them, summons them and bring them. The sergeant at arms in the Commons cannot be pursued in civil law if he arrests someone on the basis of an order of the House. He is not in the House when he is executing his or her duties.

If the Senate ethics officer’s authority to act, both specifically and generally, flowed from the standing orders, or an order of a committee — because there may be an inquiry through a committee, and you charge the Senate ethics officer to do something — in my view, privilege would apply without a doubt. In a court of law, that is another story.

essentiellement liés à l’action de la Chambre dans l’exercice de sa compétence collective. Lorsque nous demandons à quelqu’un de devenir conseiller et de donner des conseils aux députés sur la façon de se conduire, il ne s’agit pas d’une action de la Chambre dans l’exercice de sa compétence collective, c’est un rapport de personne à personne. Ce n’est pas vraiment une action de la Chambre dans l’exercice de sa compétence collective.

Je pense que cette question est discutable. À mon avis, elle n’est pas aussi simple qu’on ne le souhaiterait car nous nous efforçons essentiellement d’atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés.

**M. Marleau:** Je suis entièrement d’accord avec vous, sénateur Joyal, en ce qui concerne l’action de la Chambre dans l’exercice de sa compétence collective et le rôle d’un individu lié à une délibération. Il y a des fonctionnaires administratifs du Sénat qui ne relèvent pas du tout des Ressources humaines qui recrutent du personnel en votre nom et n’en relèveraient pas nécessairement.

En ce qui concerne le lien, l’important serait le code. S’il est adopté en vertu du Règlement, ce sont des délibérations et la protection — je n’en ai aucun doute, c’est le cas — d’une délibération parlementaire et les privilèges restreints, tels qu’ils s’appliquaient en 1867, s’étendraient à ce fonctionnaire.

**Le sénateur Joyal:** Une fois de plus, dans la définition des délibérations — et je cite le rapport mixte du Royaume-Uni sur les privilèges du Parlement, article 101 du deuxième chapitre: «Une simple conversation entre des membres de l’une ou l’autre Chambre, même durant un débat, n’est pas protégée.» Deux sénateurs sont dans la Chambre, ils discutent d’un projet de loi — en fait, ils pourraient parler du projet de loi, nous n’en savons rien. Cette conversation n’est pas protégée par les privilèges, même si elle a eu lieu dans la Chambre.

Le conseiller à l’éthique n’intervient pas dans la Chambre. Le projet de loi prévoit qu’il aura un bureau, du personnel, et cetera — une administration distincte de la Chambre. Cependant, il ne participera pas aux activités législatives de la Chambre; il est hors de ce contexte. En se fondant sur la décision d’un tribunal britannique, il devient très difficile d’affirmer que la conversation que le fonctionnaire à l’éthique et le sénateur ont eue à l’extérieur de la Chambre est protégée par le privilège alors que celle des deux sénateurs dans la Chambre et pendant que celle-ci siégeait n’est pas protégée par les privilèges.

**M. Marleau:** Pour que les privilèges s’appliquent, l’activité doit se faire lors d’une délibération de la Chambre. Ils peuvent s’appliquer suite aux délibérations de la Chambre, tel qu’un ordre émanant de la Chambre — pour envoyer quelqu’un les arrêter, les convoquer et les amener. Le sergent d’armes des communes ne peut être poursuivi au civil s’il arrête quelqu’un sur ordre de la Chambre. Il ne se trouve pas dans la Chambre quand il s’acquitte de ses fonctions.

Si l’autorité du conseiller sénatorial en éthique pour agir, en particulier et en général, est issue du Règlement ou d’un ordre émanant d’un comité — car un comité peut mener une enquête et charger le conseiller sénatorial à l’éthique d’une mission — à mon avis, les privilèges devraient certainement s’appliquer. Devant un tribunal, c’est une autre histoire.

**Senator Joyal:** There is another inconsistency that we must reconcile. It is quite a clear doctrine that privileges are created by statute; they are not created by resolution of either House. Even though there is a similar resolution passed by the House of Commons and the Senate ordering something, this is not a privilege. It is not the way to create a privilege. There is long jurisprudence on that. A privilege has to be created by legislation. If the role and duties of the commissioner are not defined in a statute, but in a resolution of the House, as standing orders are, are they not by their very nature not privileged?

**Mr. Marleau:** I am certainly not going to argue with a person with your legal experience, expertise and background. However, I would think that in the context that you just described, the court would have to read the statute and the code and the orders of the House in order to arrive at a decision as to whether privilege did extend in that particular situation or not.

There are situations where members — senators and members of the House — have to invoke privilege before the courts because of certain proceedings in the House, and the courts have to go there to satisfy themselves of that. Therefore, I would think the courts would look at what the house has charged this individual to do, even though the statute may be silent about what it is he or she has to do. However, the proposed statute does say he would be acting under the guidance and direction of the Senate and a committee thereof.

**Senator Joyal:** I do not want to take all the time, Madame Chair, so I will finish with this question. Let us take the cases of *Telezone* and *Ainsworth Lumber*, two recent cases that the House is appealing. We are not talking in the abstract; these are real cases. In the cases of *Telezone* and *Ainsworth Lumber*, it was quite clear that the minister alleged that they were covered by the privilege under the rules of the House. The court looked into that and said, “no.” They looked into the rules and when the Parliament was sitting — because it was a 40-days kind of immunity. They looked at the rules governing when the House sits and when the House resumes — because the House of Commons works on a fixed calendar — and decided that it is a resolution of the House, and that did not protect at all the minister.

The rules, to me, are not a watertight kind of protection that is as absolute as one would like to think in proposed section 20.5 of the bill. In my opinion, it would be much better if we were to mention specifically that it is within the proceedings of Parliament.

**Mr. Marleau:** The *Telezone* case is still before the courts. The final court of the land has not yet decided it. I am a bit familiar because I read the first court decision. I have some logical difficulties understanding how the court reached its decision under the rules.

**Le sénateur Joyal:** Il y a une autre incohérence qu’il nous faut régler. Il est tout à fait clair que les privilèges sont créés par une loi; ils ne sont pas créés par une résolution de l’une des deux Chambres. Même s’il y a une résolution similaire adoptée par la Chambre des communes et le Sénat donnant un ordre quelconque, cela n’est pas un privilège. Ce n’est pas ainsi que l’on crée un privilège. Il y a une longue jurisprudence pour cela. Un privilège doit être créé par une mesure législative. Si le rôle et les fonctions du commissaire ne sont pas définis par une loi mais par une résolution de la Chambre, de la même manière que le Règlement, est-ce que leur nature même ne les prive pas de la protection des privilèges?

**M. Marleau:** Je n’ai aucunement l’intention d’en débattre avec quelqu’un de votre expérience, votre expertise et vos antécédents dans le domaine juridique. Cependant, je crois que dans le contexte que vous venez de décrire, le tribunal devra lire la loi, le code et les ordres émanant de la Chambre afin de déterminer si les privilèges s’appliquaient à ce cas particulier.

Dans certains cas, les parlementaires — sénateurs et députés de la Chambre — doivent invoquer leur privilège devant des tribunaux à cause de certaines délibérations de la Chambre et les tribunaux doivent venir sur place pour s’en rendre compte. Par conséquent, j’imagine que les tribunaux chercheraient à savoir quelle tâche la Chambre a confiée à cet individu, même si la loi n’en dit rien. Cependant, la loi proposée mentionne qu’il exercerait ses fonctions sous la direction du Sénat et de ses comités.

**Le sénateur Joyal:** Je ne voudrais pas accaparer tout le temps, madame la présidente, aussi vais-je en terminer avec cette question. Prenons les deux récentes affaires *Telezone* et *Ainsworth Lumber* pour lesquelles la Chambre a interjeté appel. Nous ne parlons pas dans l’abstrait, ce sont de vraies affaires. Dans les affaires *Telezone* et *Ainsworth Lumber*, il était évident que le ministre avait laissé entendre qu’il était protégé par les privilèges en vertu des règles de la Chambre. Le tribunal en a pris connaissance et a répondu «non». Il a étudié les règles qui s’appliquent quand le Parlement siège — car il y avait une sorte d’immunité de 40 jours. Le tribunal a étudié les règles qui s’appliquent quand la Chambre siège et qu’elle reprend ses travaux, car la Chambre des communes fonctionne selon un calendrier fixe — et il a décidé que c’est une résolution de la Chambre et que cela ne protège nullement le ministre.

Selon moi, les règles n’offrent pas une protection à toute épreuve comme le laisserait penser l’article 20.5 du projet de loi. Il serait de loin préférable de faire expressément état que cela entre dans le cadre des délibérations du Parlement.

**M. Marleau:** L’affaire *Telezone* est toujours devant les tribunaux. Le tribunal de dernière instance du pays n’a pas encore rendu de décision à ce sujet. Je connais un peu cette affaire parce que j’ai lu la première décision. En toute logique, j’ai du mal à comprendre comment en se conformant aux règles, la cour a pu prendre une telle décision.

Using the rules, in this context and that of the case you raised, could lead you to the conclusion that the judge might have reached. However, the issue was not about the rules but rather about the collective rights of the House to have control over its membership at all times and its attendance when it so requires. I do not think we fully understood the difference between an adjournment within a session and a prorogation within a Parliament and dissolution within the life of a legislature. The collective rights of the House are somewhat progressive, if I can put it that way, much like progressive discipline applies sometimes.

In that particular case, it would be premature to use it as a reference point. The Supreme Court of Canada will look at the larger issue — the collective rights of the House as compared to the member's status on July 2 versus June 30.

**Senator Joyal:** The court used the rules to decide the status on July 2 versus July 4.

**Mr. Marleau:** That speaks to my point, Senator Joyal, whether you cast this in law, there are means of getting these issues before the courts and the courts will look at them. Ultimately, you hope that the courts will respect what I call the “constitutional divide” between Parliament and the courts when it comes to privilege.

**Senator Joyal:** We all hope for the same.

**Mr. Marleau:** We hope.

**Senator Smith:** I want to speak to the conflict that you mentioned. When there are two codes, would you simply not have to comply with both? There would not necessarily be a conflict in that case. In other words, the bar would perhaps be a little higher.

Would it not be the same situation as a minister in the House of Commons who has to comply with both the Prime Minister's code and his or her other code as a minister? Would there not be a higher bar? That would be the case, I assume, for senators, excepting, perhaps, the Leader of the Government in the Senate. There might be two codes with which you have to comply and if you did not comply with them both, then you would have a problem.

**Mr. Marleau:** Yes. It reminds me of the anecdote about former President Grant when he was thinking about writing his memoirs. He sought the advice of Mark Twain on what he should do because he was concerned about divulging too much. Twain's reply was that the president should just tell the truth because those who knew him would believe him and those who did not know him would be astounded.

The highest bar one would expect for a parliamentarian, whether a public office-holder, would be the bar that a parliamentarian would gravitate to. The problem is human dynamics, however. One in difficulty, who may be falsely accused of a situation, would seek whatever recourse is necessary to defend oneself. If there were a difference of opinion between the Senate ethics officer and the ethics commissioner, to whom would that senator turn? Most likely the senator would seek legal advice and maybe even force the

Dans ce contexte et celui du cas que vous avez mentionné, en se conformant aux règles, on pourrait arriver à la conclusion que le juge aurait pu avoir. Cependant, la question ne concernait pas les règles mais les droits collectifs de la Chambre visant à contrôler ses députés en tout temps et leur assiduité si besoin est. Je ne crois pas que nous avons entièrement compris les différences entre l'ajournement d'une séance, la prorogation du Parlement et la dissolution durant la durée d'une législature. Les droits collectifs de la Chambre sont assez progressifs et comparables aux mesures disciplinaires progressives, si je puis m'exprimer ainsi.

Il serait trop tôt d'utiliser ce cas particulier comme point de référence. La Cour suprême du Canada examinera la question plus large soit les droits collectifs de la Chambre comparativement au statut d'un député le 2 juillet par rapport au 30 juin.

**Le sénateur Joyal:** La cour a suivi les règles pour décider du statut au 2 juillet par rapport au 4 juillet.

**M. Marleau:** Précisément ce que je dis, sénateur Joyal, que vous l'enchâssiez dans une loi ou non, il est possible de soumettre ces questions à des tribunaux qui les examineront. En fin de compte, vous espérez que les tribunaux respecteront ce que j'appelle la «séparation constitutionnelle» entre le Parlement et les tribunaux en matière de privilège.

**Le sénateur Joyal:** Nous l'espérons tous.

**M. Marleau:** Nous l'espérons.

**Le sénateur Smith:** Je veux parler du conflit que vous avez mentionné. Lorsqu'il y a deux codes, ne devrait-on pas simplement les respecter? Il n'y aurait pas nécessairement de conflit dans ce cas. Autrement dit, la barre aurait peut-être été fixée un peu trop haut.

N'est-ce pas pareil lorsqu'un ministre de la Chambre des communes doit respecter le code du premier ministre et aussi son propre code de ministre? N'y aurait-il pas de barre plus haute? Je suppose que ce serait le cas pour les sénateurs, à l'exception, peut-être, du leader du gouvernement au Sénat. Il pourrait y avoir deux codes à respecter et si l'on ne respecte pas les deux à la fois, alors on a un problème.

**M. Marleau:** Oui. Cela me rappelle une anecdote concernant l'ancien président Grant qui songeait à écrire ses mémoires. Il demanda à Mark Twain comment écrire sans trop en dire. Mark Twain répondit que le président devrait simplement rapporter la vérité car ceux qui le connaissent le croiront et ceux qui ne le connaissent pas en seraient surpris.

La barre la plus haute à laquelle on pourrait s'attendre pour un parlementaire, s'il est titulaire d'une charge publique, serait la barre autour de laquelle il graviterait. Toutefois, c'est un problème de dynamique du comportement humain. Un individu en difficulté, accusé par erreur, s'appuierait sur n'importe quel recours pour se défendre. Si le conseiller sénatorial en éthique et le commissaire à l'éthique avaient des points de vue différents, auquel des deux un sénateur devrait-il avoir recours? Il est fort probable que le sénateur recherche un avis juridique et même

matter of jurisdiction before the court in order to clear his or her name, having been, rightly or wrongly, labelled as having violated one code or the other, or both.

When you set up two codes that are administered separately, then a judge does not have to read two laws to try to reach a conclusion to the matter. A similar situation is that we have a Privacy Commissioner and an Information Commissioner who could do both jobs. There has been debate lately whether the Information Commissioner should do both jobs. I have argued against that because, inevitably, the privacy issue and the access issue, while they can be read together, have fundamental issues that have to be addressed such that one individual ought not to be in the position of deciding on one side or the other. Inevitably, if two officers are interpreting the behaviour against two separate codes, some kind of jurisdictional issue will arise.

**Senator Smith:** It somewhat goes with the job, perhaps. I know that our former Defence Minister to this day feels aggrieved and feels quite strongly that the decision of Mr. Wilson in respect of his situation was wrong and unfair. Without getting into the merits of it, no one puts a bazooka to anyone's head and says you have to agree to go into cabinet. If you decide you want to do that, there are certain things that go with it. Having to live by the rulings, which you know in advance, goes with the office. It just seems to me that it is not a novel situation.

**Mr. Marleau:** The idea of an ethics commissioner on the Commons side may be less novel than the idea of having one on the Senate side. There are two Houses — two legislatures — that have, under parliamentary privilege, control of their membership now being potentially reviewed by an officer appointed by the other House. That is the jurisdiction issue that I see, apart from the fact that a senator could get separate, different advice, or a lack of advice, from one or the other that could eventually cause some difficulty.

Again, your suggestion that we should gravitate to the highest bar is probably the honourable thing to do.

**Senator Smith:** You raise a question. If I were a member of the House of Commons, I would not be totally comfortable with the way the House has dealt with it. However, senators did the right thing by saying that they will have their own person and not sharing one with the Commons, with the administration or with the government — Howard Wilson reincarnated by statute.

Having said that, we would not deliberately second-guess the elected body that made the decision — with opposition support — even though this was pointed out to them and it did not seem to register with members on their committee when they were examining it. It is my view that that may be a small conflict but that is the road they chose to take and I will not second-guess them.

Given your background, do you have a comment on that?

demande à un tribunal de trancher sur la question de compétence afin de se disculper, ayant été, à juste titre ou non, accusé d'avoir enfreint un code ou l'autre ou même les deux.

Quand vous avez deux codes qui sont administrés séparément, un juge n'a pas à lire deux lois pour trancher une affaire. Nous avons un commissaire à la protection de la vie privée et le commissaire à l'information qui pourraient remplir les deux rôles. Nous nous sommes demandés, récemment, si le commissaire à l'information ne devait pas assumer ces deux responsabilités. Je suis contre l'idée, parce que la protection des renseignements personnels et l'accès à l'information, même si elles peuvent être considérées conjointement, sont deux choses différentes. Nous ne pouvons pas demander à une personne de choisir entre les deux. Nous allons inévitablement avoir un problème de compétence si deux commissaires utilisent deux codes différents pour trancher une affaire.

**Le sénateur Smith:** Je suppose que cela fait partie des risques du métier. L'ancien ministre de la Défense demeure convaincu que la décision prise par M. Wilson à son égard est injuste et erronée. Même si cela présente des avantages, il n'y a personne qui vous oblige à accepter de siéger au sein du cabinet. Si vous décidez d'en faire partie, vous devez alors vous conformer à certaines règles. Respecter les décisions qui sont rendues en est une. Cette idée, à mon avis, est loin d'être novatrice.

**M. Marleau:** L'idée d'avoir un commissaire à l'éthique pour la Chambre n'est peut-être pas novatrice, mais celle d'avoir un conseiller sénatorial en éthique l'est. Il y a deux Chambres, deux assemblées législatives qui, en vertu des règles sur le privilège parlementaire, exercent un contrôle sur leurs membres. La conduite de ceux-ci risque maintenant d'être analysée par une personne nommée par l'autre chambre. C'est à ce niveau-là qu'il pourrait y avoir un problème. Ajoutons à cela le fait qu'un sénateur pourrait obtenir des conseils différents, ou ne pas en obtenir du tout, des commissaires, ce qui, à la longue être, pourrait s'avérer problématique.

Encore une fois, adopter un comportement exemplaire, comme vous le proposez, est probablement la chose honorable à faire.

**Le sénateur Smith:** Vous soulevez un autre point. Si j'étais député, je ne me sentirais pas tout à fait à l'aise avec la façon dont la Chambre a choisi de régler cette affaire. Toutefois, les sénateurs ont eu raison de dire qu'ils vont nommer leur propre commissaire et qu'ils ne le partageront pas avec la Chambre, l'administration et le gouvernement — ils ne veulent pas d'un autre Howard Wilson.

Cela dit, nous ne chercherions pas, délibérément, à remettre en question une décision prise par les représentants élus, avec l'accord de l'opposition. Nous avons indiqué au comité chargé d'examiner le projet de loi qu'il pourrait y avoir un problème, mais il n'a pas semblé en tenir compte. Il pourrait y avoir un problème de ce côté-là, mais c'est la voie qu'ils ont choisie de suivre, et je ne remettrai pas leur décision en question.

Compte tenu de votre expérience en la matière, avez-vous un commentaire à faire à ce sujet?

**Mr. Marleau:** It is not my place to second-guess the wish or the will of the House of Commons or the Senate.

That relationship is more manageable on the House of Commons side because they appoint the ethics officer. It is less manageable when the Senators are public office-holders and accountable to an ethics officer appointed by the other place, albeit working under the direction of the Prime Minister and the Prime Minister's code. That is the only jurisdictional issue that causes me, as a parliamentary officer, concern.

**Senator Smith:** It is like a pole-vaulter having two bars to jump at once when one bar may be a little higher than the other.

**Mr. Marleau:** The judge is appointed by only one holder of the bar — the top bar. That is the distinction I am trying to draw.

**Senator Fraser:** It seems to me that shared jurisdictions are very Canadian. As I listened to you, I was recalling our own family's efforts a couple of times to bring in foreign people to Canada. We live in Quebec. We had to meet two different sets of immigration criteria, and fill out two sets of forms and go through two sets of interviews and all those good things and the rules were not identical. However, you had to be sure you qualified under both.

I cannot imagine a situation in which one officer would be ordering a parliamentarian to do something that the other officer was advising against. It would be more a question, as you suggest, of gaps. With gaps, it seems to me, you meet the highest standard and get on with it.

That said, when we were preparing our interim report last spring, we discussed at some length the matter of the status of our ethics officer and who names that person and under what conditions and what not. At that time I thought — and I would like your views on this — that it would be extremely difficult to have a Senate ethics officer who was appointed only by the Senate, with no outside input at all. In this case, the outside input being the Governor in Council, particularly if that person's term were renewable. In that case, you would be asking that person to sit in judgment on his or her employers. That is a very difficult thing to ask anyone to do in human terms. It may not be difficult when a case is black and white, but it is the grey cases that would cause the difficulty.

I thought at that time that it was useful to have another body — the Governor in Council — involved in appointing or reappointing this person in order to remove some of that terrible burden of the only person being responsible for my future paycheque being the people whose conduct I am required to examine. Do you see any method, any logic in my sense here?

**Mr. Marleau:** I see a significant amount of logic in the latter part of your comments and question.

On the first part, though, about joint jurisdictions, in a former life as an Officer of Parliament, I did have a look at many joint jurisdictions and possibilities between the two Houses — joint

**M. Marleau:** Je n'ai pas à remettre en question les désirs ou les volontés de la Chambre des communes ou du Sénat.

Les rapports entre le commissaire à l'éthique et la Chambre des communes sont plus faciles à gérer, parce que c'est elle qui le nomme. Ils sont plus difficiles à gérer du côté des sénateurs, puisque ce sont des titulaires de charge publique et qu'ils doivent rendre des comptes à un commissaire à l'éthique qui est nommé par l'autre endroit, même s'il relève du premier ministre et qu'il est assujéti au code établi par ce dernier. C'est là la seule question de compétence qui, en tant de haut fonctionnaire du Parlement, me préoccupe.

**Le sénateur Smith:** C'est comme le perchiste qui doit franchir deux barres, sauf qu'il y en a une qui est peut-être un peu plus haute que l'autre.

**M. Marleau:** Le juge n'est nommé que par une seule personne, celle qui tient la barre qui est la plus haute. Voilà la distinction que j'essaie de faire.

**Le sénateur Fraser:** Le partage des compétences fait partie de la tradition canadienne. Vos propos me font penser aux démarches que ma famille a été obligée d'entreprendre à quelques reprises, quand elle a voulu faire venir des étrangers au Canada. Nous habitons au Québec, mais nous devons nous soumettre à deux séries de critères d'immigration, remplir deux séries de formulaires, subir deux séries d'entrevues, nous conformer à des règles qui n'étaient pas identiques.

Je vois mal comment un commissaire peut ordonner à un parlementaire de faire quelque chose que l'autre commissaire lui déconseille de faire. Il existe peut-être, comme vous le laissez entendre, à ce chapitre. Il faut, dans les circonstances, chercher à respecter la norme la plus élevée qui soit.

Cela dit, quand nous avons rédigé notre rapport provisoire, ce printemps, nous avons longuement discuté de la question de savoir qui se chargerait de nommer le conseiller sénatorial en éthique, en vertu de quels critères, ainsi de suite. À l'époque, je me disais, et j'aimerais avoir votre opinion là-dessus, qu'il serait très difficile d'avoir un conseiller en éthique qui serait uniquement nommé par le Sénat, sans l'avis de qui que ce soit, dans ce cas-ci, le gouverneur en conseil, surtout si son mandat est renouvelable. Cette personne serait appelée à porter un jugement sur son employeur. Or, il est très difficile de demander à quelqu'un de faire une telle chose, surtout quand la situation n'est pas tellement claire et nette.

Je me suis dit qu'il serait bon de confier à quelqu'un d'autre, au gouverneur en conseil, par exemple, la responsabilité de nommer ou de renommer le commissaire, car c'est un fardeau très lourd que celui d'examiner la conduite de ceux qui sont responsables de votre chèque de paye. Est-ce que vous comprenez ce que j'essaie de dire?

**M. Marleau:** Absolument.

D'abord, pour ce qui est du partage des compétences, il m'est déjà arrivé, en tant que haut fonctionnaire du Parlement, d'examiner les nombreux domaines d'activité où les

security as an example, or a series of joint efforts that we do that we could look at to improve efficiency and efficacy. When you get down to these kinds of issues, I would never advocate a joint clerk for the two Houses. That is what you are looking at when you are talking about Senate and House of Commons ethics advisers.

My colleague, Paul Bélisle and I, have had some differences of opinion on whether an amendment was admissible in one House or the other. These issues arise. I do not claim to be right; I do not claim he was wrong. We differed in opinion and the Houses got our best advice against the parliamentary practice that belong to each House and is somewhat different.

If I left the impression that I was against joint jurisdictions, I am not, per se. At this level of advice, each House requires someone who will be in a position to better understand the parliamentary culture in the House.

**Senator Fraser:** As do I, do not get me wrong.

**Mr. Marleau:** I did not want to mislead the committee members in any way.

As clerk of the House, I will give you my personal experience. I was appointed by the Governor in Council at pleasure. The practice was to consult with the opposition, but there was no resolution of the House. Whenever there was agreement, it was simply announced by the Government House Leader or the Speaker. There were moments where I felt great relief and safety with the fact that the House could not remove me. There were days where my advice was not what the House wanted to hear, or the House interpreted the Speaker's particular position as being on the advice of the clerk. I heard their displeasure frequently.

I always strove not to have the displeasure come from both sides at the same time, but I do not think any officer can serve the House, whether appointed by resolution or by the Governor in Council if he or she does not have the confidence of the House. That is what is attempted in the statute, that, yes, the Governor in Council will appoint, but only after resolution. The removal will be on resolution, even though the word "may" is just a drafting issue. I cannot imagine the Governor in Council not removing a senior ethics officer when the Senate has so resolved.

There is a plus and minus for both types of status. There might be slightly more employment and execution of duty security in the fact that you are appointed by the Governor in Council, and a certain autonomy in making the hard decisions in advising the Senate. Anyone who serves at that level knows the eggshells one walks on. That is a question the House would deal with very quickly if there were an issue.

deux Chambres pourraient unir leurs efforts, la sécurité par exemple, pour améliorer l'efficacité et l'efficacités de nos opérations. Je ne proposerais jamais que l'on nomme un greffier qui représenterait conjointement les deux Chambres. Or, c'est ce que vous faites quand vous parlez de nommer un conseiller en éthique pour le Sénat et pour la Chambre.

Mon collègue, Paul Bélisle, et moi, avons eu quelques divergences de vues sur la question de savoir si un amendement peut être jugé recevable dans une Chambre et non dans l'autre. Ce sont des choses qui arrivent. Je ne prétends pas que j'ai raison et qu'il a tort. Nous n'étions pas d'accord, mais nous avons essayé de leur fournir les meilleurs conseils possibles sur la pratique parlementaire qui a cours dans chacune des deux Chambres.

Si je vous ai donné l'impression que je suis contre le principe du partage des compétences, je m'en excuse. Chaque chambre a besoin de quelqu'un qui est en mesure de comprendre la culture parlementaire qui lui est propre, et de lui fournir les conseils qui s'imposent.

**Le sénateur Fraser:** Je ne veux pas, moi non plus, vous donner de fausses impressions.

**M. Marleau:** Je ne voulais pas induire les membres du comité en erreur.

Je peux vous dire, en tant que greffier de la Chambre, que j'ai été nommé par le gouverneur en conseil, à titre inamovible. On a consulté l'opposition, mais il n'y a pas eu de résolution de la Chambre. Quand il y a entente, le leader du gouvernement à la Chambre ou le Président en fait tout simplement l'annonce. Le fait de savoir que la Chambre ne pouvait révoquer mon mandat constituait pour moi un grand soulagement. Il m'est arrivé de donner à la Chambre des conseils qu'elle ne voulait pas entendre. Il est déjà arrivé aussi que la Chambre interprète la décision particulière du Président comme étant celle du greffier. J'ai souvent eu à composer avec son mécontentement.

Or, j'ai toujours cherché à éviter de provoquer le mécontentement des deux côtés, en même temps, mais je ne pense pas qu'un haut fonctionnaire, qu'il soit nommé par résolution ou par le gouverneur en conseil, puisse servir la Chambre s'il n'a pas la confiance de celle-ci. C'est l'objectif que vise ce projet de loi. Oui, le commissaire sera nommé par le gouverneur en conseil, mais seulement après approbation par résolution. Son mandat sera révoqué par voie de résolution, malgré qu'on utilise, dans la version anglaise, le verbe «may». Je ne vois pas comment le gouverneur en conseil peut refuser de révoquer le mandat d'un haut fonctionnaire du Parlement, si le Sénat l'exige par voie de résolution.

Cette façon de faire présente des avantages et des inconvénients. Le commissaire qui est nommé par le gouverneur en conseil bénéficie peut-être d'une plus grande sécurité d'emploi. Il jouit aussi d'une certaine autonomie en ce sens qu'il doit prendre des décisions difficiles et les transmettre au Sénat. Toute personne qui sert à ce niveau sait qu'elle marche sur des oeufs. La Chambre ne tarderait pas se prononcer si un problème se posait.

**Senator Fraser:** It seems to me that if you combine proposed section 20.5(2) with the famous 72.06(c)(ii), that pretty well ensures our ethics officer would not be subject in any way to the public office-holder's rules. Am I right about that?

**Mr. Marleau:** Senator, I must disagree with you. As I read the two sections together, the one says that he is covered by privilege and immunities; the other one tries to make him an exception from being a public office-holder. He clearly is a public office holder because he is appointed by the Governor in Council.

**Senator Fraser:** If he is exempted, would that not address your point?

**Mr. Marleau:** Yes, but the language in the exemption does not point to him as an officer of house. It refers to him as an employee of the House or the Senate. I refer to the French version.

**Senator Fraser:** I understand the point you made at the outset. Could we look for a moment at the English version?

**Mr. Marleau:** Again, the word "officer" is used in many ways in English as well and I am uncomfortable. If it said an "officer of the House" — of either House — then I have clarity. However, an officer may be a sergeant in the constabulary. We refer to them as officers. Traditionally the word "officer" is used generically. The concept of an officer of the House, though, in parliamentary practice is clear.

**Senator Grafstein:** I would like to turn to another subject. You will recall, chairman, that we said in our report that the committee intends to give further consideration to the relevance of the Privacy Act, the Access to Information Act and the Federal Court Act of the activities of the ethics officer under the rules.

Since we have here an interim officer on privacy — I do not intend to ask a privacy question — I intend to see if he has knowledge of the operations of the Access to Information Act and whether or not that act would have application to the activities of either the commissioner of ethics or, in our case, the officer appointed by the Governor in Council, but confirmed by a majority in the Senate?

**Mr. Marleau:** I am familiar with the access to information provisions, but I think the intent of the legislation was to exempt completely the application of both statutes in the context of the activities of the ethics commissioner.

**Senator Grafstein:** How so?

**Mr. Marleau:** By withdrawing him from the schedule in the statute.

On the privacy side, we looked at this as we look at all bills on the privacy commission that come before Parliament, and we have no privacy issues to raise. If Parliament chooses to exempt whatever agency or officer from the statute, that is Parliament's will and we apply it.

**Le sénateur Fraser:** Si l'article 20.5 et le sous-alinéa 72.06c)(ii) étaient combinés, le commissaire à l'éthique ne serait pas assujéti aux règles qui régissent les titulaires de charge publique.

**M. Marleau:** Je ne suis pas d'accord, sénateur. J'ai lu les deux articles ensemble. Le premier accorde au commissaire des privilèges et des immunités, et le deuxième l'exempte de la définition de titulaire de charge publique. Or, le commissaire est un titulaire de charge publique parce qu'il est nommé par le gouverneur en conseil.

**Le sénateur Fraser:** Mais en l'exemptant de la définition, est-ce qu'on ne réglerait pas le problème que vous soulevez?

**M. Marleau:** Oui, sauf que le libellé de la disposition d'exemption ne le définit pas comme un haut fonctionnaire, mais plutôt comme un employé de la Chambre ou du Sénat. Je me fonde ici sur la version française.

**Le sénateur Fraser:** Je comprends ce que vous dites. Pouvons-nous examiner, un instant, la version anglaise?

**M. Marleau:** Encore une fois, le mot «officer» est utilisé de diverses façons en anglais, et cela me met un peu mal à l'aise. Si on utilisait les mots «officer of the House or of either House», ce serait plus clair. Or, le mot «officer» peut aussi s'appliquer à un sergent, par exemple. Le mot «officer» est un terme générique. Toutefois, le concept «officer of the House», dans la pratique parlementaire, est clair.

**Le sénateur Grafstein:** Passons à un autre sujet. Si vous vous souvenez bien, madame la présidente, le comité a dit, dans son rapport, qu'il avait l'intention d'examiner plus à fond la Loi sur la protection des renseignements personnels, la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur les Cours fédérales, afin de voir si elles s'appliquent aux activités du commissaire à l'éthique.

Comme nous avons devant nous un commissaire à la protection de la vie privée qui occupe le poste à titre provisoire, je ne lui poserai pas de questions sur la protection des renseignements personnels, mais plutôt sur la Loi sur l'accès à l'information. Je veux savoir si cette loi s'applique ou non aux activités du commissaire à l'éthique ou, dans le cas qui nous concerne, au commissaire qui nommé par le gouverneur en conseil, mais qui est confirmé dans son poste par la majorité des membres du Sénat?

**M. Marleau:** Je connais bien les dispositions de la Loi sur l'accès à l'information. Toutefois, je pense que l'objectif du projet de loi est de soustraire le commissaire à l'éthique à l'application de ces deux lois.

**Le sénateur Grafstein:** Et comment compte-t-on s'y prendre?

**M. Marleau:** En supprimant son nom de l'annexe de la loi.

Nous nous sommes penchés sur la question, comme nous le faisons chaque fois qu'un projet de loi visant le commissariat à la vie privée est présenté au Parlement, et nous n'avons rien à redire dans ce cas-ci. Si le Parlement choisit de soustraire un organisme ou un fonctionnaire à l'application de la loi, c'est son choix et nous respectons sa décision.

The idea is to try to ensure that the confidentiality of those exchanges will be respected and not be accessed directly under Access to Information. You might want to talk to Commissioner Reid about that to satisfy yourselves.

**Senator Grafstein:** There is an interesting provision in the act as it applies to office-holders but not to ordinary members of the Commons. I still do not fully understand whether the commissioner, and ultimately our officer, will be a counsellor or a judge.

Let us start with the House side. In that area, there seems to me to be three roles that the commissioner for ethics in the other place has. One is as a counsellor/adviser to member public office-holders and in that category, there is a protection of confidentiality expressed. Then you move to the commissioner who advises members of the House who are not office-holders. I do not find, although it may be somewhere, the confidentiality aspect there. Then we have no provision with respect to confidentiality on the Senate side, for senators.

When this officer, who seems to be hybrid, has a concern, he is obliged to stop his investigation and do something. I am not sure what he is supposed to do. Therefore, I try to understand whether this officer — the commissioner or our proposed officer — is in effect a counsellor in the traditional sense of counselling conformity, or is, in effect, exempt from being a counsellor and somehow, in midstream, becomes something other than a counsellor and, therefore, when a member of Parliament speaks to the counsellor, the conversation is not exempt by confidentiality.

I am trying to read the face of the bills. Someone may have a better way of analyzing it, but I am having difficulty with this hybrid officer in both categories. Please help me, if you can.

**Mr. Marleau:** I will try. For the Senate ethics officer there is the statement of confidentiality in 20.7(2), which reads, “The Senate Ethics Officer may not include in the annual report any information that he or she is required to keep confidential.” There is a presumption that there is much to be confidential and that would be at the direction of Senate whether it adopts its code and the duties are set. Whether it is a counsellor, a judge, an adjudicator or a mediator, any of the functions that you may wish to give, it would flow from what I hope is a standing order and direction from a committee. That could be clarified at the level of the code and accountability of that office as well to the Senate.

As for the ethics commissioner acting in the capacity of giving advice or direction to members of the other House, there is, I think, in that section no direct statement of confidentiality. I believe you are correct there. However, in his functions under public office-holders there is a statement of confidentiality at section 72.08(6). I am not a lawyer. You decide whether it applies to both, since it is the same individual. It states that he or she, “...may not include in the report any information that he or she is required to keep confidential.”

Nous voulons nous assurer que la confidentialité des échanges sera respectée, qu'on ne pourra y avoir accès en invoquant la Loi sur l'accès à l'information. Vous pourriez peut-être soulever la question avec le commissaire Reid.

**Le sénateur Grafstein:** Le projet de loi contient une disposition intéressante qui s'applique aux titulaires de charge publique, mais non aux simples députés. Je ne sais toujours pas si le commissaire, et celui qui nous désignerons, sera un conseiller ou un juge.

Commençons par la Chambre. À mon avis, le commissaire à l'éthique a trois rôles à remplir. Il doit d'abord donner des avis aux titulaires de charge publique et, à cet égard, la confidentialité des échanges est assurée. Il doit ensuite donner des conseils aux députés qui ne sont pas des titulaires de charge publique. Il n'est aucunement question de confidentialité dans ce cas-ci. Par ailleurs, il n'existe aucune disposition qui précise que les avis donnés au Sénat, aux sénateurs, sont confidentiels.

Lorsque cette personne, qui semble jouer un rôle hybride, a un doute, elle est obligée d'interrompre son enquête et de faire quelque chose. Je ne sais pas bien ce qu'elle est censée faire. J'essaie de comprendre si cette personne — le commissaire ou le conseiller proposé pour le Sénat — est un conseiller dans le sens traditionnel du terme, une personne qui nous conseille sur la façon de respecter les règles, ou si en fait elle ne prodigue pas vraiment de conseils, mais acquiert une autre fonction, de sorte que lorsqu'un parlementaire s'entretient avec elle, leur conversation n'est pas jugée confidentielle.

J'essaie de comprendre le sens de ce projet de loi. Quelqu'un a peut-être une meilleure façon que moi de l'analyser, mais j'ai de la difficulté à accepter cette fonction hybride, dans les deux catégories. Pouvez-vous m'aider?

**M. Marleau:** Je vais essayer. Pour le conseiller sénatorial en éthique, le projet de loi comporte une disposition de confidentialité: «20.7(2) Il ne peut inclure dans le rapport des renseignements dont il est tenu d'assurer la confidentialité.» On prévoit qu'il y aura beaucoup de renseignements confidentiels, donc il reviendra au Sénat d'adopter un code et des règlements en conséquence. Qu'il s'agisse d'un conseiller, d'un juge, d'un arbitre ou d'un médiateur, quelles que soient les fonctions que vous voudrez lui donner, elles devront, je l'espère, faire l'objet d'articles du Règlement et de consignes d'un comité. Le code pourra énoncer les règles qui s'y appliqueront, de même que l'obligation du bureau du conseiller de rendre compte au Sénat.

Par contre, lorsque le commissaire à l'éthique donne des conseils aux députés de la Chambre, je crois qu'il n'est pas directement tenu d'en assurer la confidentialité aux termes de cet article. Je pense que vous avez raison. Cependant, aux termes du paragraphe 72.08(6), il doit assurer la confidentialité dans le cadre de ses fonctions à l'égard des titulaires de charge publique. Je ne suis pas avocat. Il vous reviendra de décider si cela s'applique aux deux fonctions, puisqu'il s'agit de la même personne. Ce paragraphe dicte qu'il «ne peut inclure dans le rapport des renseignements dont il est tenu d'assurer la confidentialité».

It may be that the drafters felt that putting it at the end of his or her responsibilities captured both roles and is bound by it.

Again, a certain amount of the detail will come from the Prime Minister in that capacity and the other amount will come from the code adopted by the Commons and the direction of his or her political masters on that.

**Senator Grafstein:** I take it you would agree with me that in the drafting there appears to be an inconsistency between a clear-cut exemption for confidentiality as it applies to office-holders but not to members of Parliament, and a precatory confidentiality as it applies to senators and then somewhat differently if the senator happens to be an office-holder.

**Mr. Marleau:** Yes, I agree. I think it is a little clearer on the Senate side. If I were a member of the House of Commons, I would be looking for more clarity.

**Senator Grafstein:** I have not had a chance to look at the question of the Parliament of Canada Act. However, I am interested in that because I recall that it was a matter that had very difficult consequences for a former senator before I came to this place. I was told about that when I came here. It was very detrimental to his long-term record. It practically destroyed him.

Prior to the time that I came here, there was a problem with the act of Parliament. The reason for that is that there was a difference among the courts on whether a senator was an office-holder or an "official." The courts almost referred to the senator as an office-holder as opposed to an official, with those consequences.

Words, to my mind, in matters in this area are very sensitive to consequences. When I first came to the Senate I was alerted to that, and then I saw it played out before us when it affected another senator.

Turn with me to the provision to exempt the Parliament of Canada Act as it applies to a government contract. We have not seen the new code, but it leaves a vacuum. As it currently stands, a parliamentarian cannot directly or indirectly have a benefit of a government contract. Who supervises that in its present context?

**Mr. Marleau:** I will answer from my experience on the Commons side. In respect of your question on the sections of the statute, when a member is found to be in such a relationship with the government, my recollection is that the seat is declared vacant when that becomes known. You may want to seek the advice of your law clerk. The House supervises that under the statute and can use its own disciplinary powers when the facts come to light through the normal disciplinary process.

I assume here that we are trying to remove the statute clauses that apply and that the codes, as they are drafted, will then deal with the specific issue of contracting with government or contracting in general.

Les rédacteurs ont peut-être eu l'impression qu'en inscrivant cette disposition à la fin de la liste des responsabilités, ils englobaient les deux rôles.

Je le répète, le premier ministre nous donnera de plus amples détails à cet égard et le reste viendra du code adopté par la Chambre des communes et des consignes de ses dirigeants politiques.

**Le sénateur Grafstein:** Je suppose que vous seriez d'accord avec moi pour dire qu'il semble y avoir un manque d'uniformité dans la rédaction puisque la confidentialité est clairement garantie aux titulaires de charge publique, mais pas aux députés et qu'on recommande vivement de la garantir aux sénateurs, mais qu'elle s'applique de façon légèrement différente si le sénateur est aussi titulaire de charge publique.

**M. Marleau:** Oui, je suis d'accord. Je pense que c'est un peu plus clair pour le Sénat. Si j'étais député, je voudrais plus de clarté.

**Le sénateur Grafstein:** Je n'ai pas eu la chance d'examiner la Loi sur le Parlement du Canada. Cependant, cela m'intéresse, parce que je me rappelle d'un ancien sénateur qui a dû subir des conséquences très difficiles avant que j'arrive en poste. On m'en a parlé lorsque je suis arrivé. Cela avait beaucoup nui à sa réputation à long terme. Cela l'avait pratiquement détruit.

Avant que j'entre en fonction, la Loi sur le Parlement du Canada posait problème. En effet, il y avait divergence d'opinion d'un tribunal à l'autre à savoir si un sénateur était un titulaire de charge publique ou un «fonctionnaire». Les tribunaux avaient pratiquement décrit le sénateur comme un titulaire de charge publique plutôt que comme un fonctionnaire, ce qui avait eu de graves conséquences.

À mon avis, les mots qu'on choisit dans ce domaine peuvent être lourds de conséquences. Lorsque je suis arrivé au Sénat, on m'en a bien averti, puis je l'ai constaté de mes yeux lorsqu'un autre sénateur a été touché.

Prenez la disposition qui exempte la Loi sur le Parlement du Canada d'application lorsqu'il y a marché public. Nous n'avons toujours pas vu le nouveau code, mais il laisse un vide. Actuellement, un parlementaire ne peut tirer directement ou indirectement profit d'un marché public. Qui se charge de vérifier que cette règle s'applique en ce moment?

**M. Marleau:** Je vais m'inspirer de mon expérience de la Chambre des communes pour vous répondre. Pour ce qui est des dispositions de la loi, lorsqu'un député se trouve dans une telle situation par rapport au gouvernement, son siège est déclaré vacant dès que la chose est mise au jour, si je me rappelle bien. Peut-être voudrez-vous vérifier auprès de votre juriste. La Chambre veille à l'application de la loi et peut utiliser ses propres pouvoirs disciplinaires lorsque les faits éclatent au grand jour grâce au processus disciplinaire normal.

Je suppose qu'on essaie ici de supprimer les dispositions de la loi qui s'appliquent et que les codes en cours de rédaction régiront clairement les marchés publics ou les marchés en général.

**Senator Grafstein:** Contracting is different. There is a difference between a contract for money and a contract, if you follow. I want to deal with the contract for money for the moment. The contract item is little more diffused. I have not got into this matter before other than looking at it when I first came to the Senate and being apprised that one should avoid this.

**Mr. Marleau:** Yes you should avoid it because people have found themselves over time, almost by accident, involved in such a relationships and others have been charged.

Your first comment about the definition of a public office-holder when we look to senators or Members of Parliament is really an interpretation of the Criminal Code. The interpretation to which you referred is section 119.

**Senator Grafstein:** There appeared to be an inconsistency between the two. I point this out because sometimes you can flush through the inconsistencies and other times they have serious consequences

Take us through that step, please.

**Mr. Marleau:** The next step is dealing with it expressly in the code for both Houses — a separate code for each House. You would have to deal with it since it is being lifted out the Parliament of Canada Act.

**Senator Grafstein:** You read the legislation as I do — that that is to be replaced. Explain how it works on the House side because the House is more statutory driven than we are. In other words, it appears to be our intention — subject to changes — that we will have a code that will be purely standing orders, not statutory.

**Mr. Marleau:** Yes.

**Senator Grafstein:** On the other side, it still remains as an inconsistency. If it remains in a sort of a hybrid mode on the other side and it relates to the act of Parliament, will that have consequences for senators?

**Mr. Marleau:** I am not sure I understand what you mean when you say, “It remains in hybrid mode on the other side.” I have not seen the new code just tabled. I assume it has dealt with that so it will form part of the code administered by the ethics commissioner at the direction of the committee that the House will select.

You are right that on the Commons side there is larger body of law because the Board of Internal Economy is a legal body with powers to make bylaws. They make bylaws about the use, funds, services, and premises that are made available to members of Parliament, of which an abuse thereof could be read in context of the Criminal Code and lead to a criminal process. It has in the past.

However, I do not know that there is a hybrid or a statutory impact on the code as a consequence of that. I think that is what you were getting at.

**Le sénateur Grafstein:** Les choses sont différentes dans le cas des marchés. Il y a une différence entre un marché pour de l'argent et un marché, si vous me suivez bien. Je vous parle du marché pour de l'argent en ce moment. La question du marché en tant que tel est plus floue. Je ne l'ai pas étudié en profondeur, mais lorsque je suis arrivé au Sénat, on m'a appris à éviter ce genre de situation.

**M. Marleau:** Oui, vous devriez l'éviter, parce des gens se trouvent parfois, presque par accident, impliqués dans des rapports de marchés et certains sont même poursuivis à ce titre.

Votre première observation sur la définition d'un titulaire de charge publique, telle qu'elle s'applique aux sénateurs ou aux députés, découle vraiment d'une interprétation du Code criminel. Vous vous trouvez en fait à interpréter l'article 119.

**Le sénateur Grafstein:** Il semble y avoir des incohérences entre les deux. Je le souligne, parce que si parfois on peut tolérer des incohérences, il arrive qu'elles aient de graves conséquences.

Examinons-les, s'il vous plaît.

**M. Marleau:** La prochaine étape consiste à s'y attaquer expressément dans le code des deux Chambres — il doit y avoir un code séparé pour chaque Chambre. Vous devrez établir des règles à ce sujet, puisque la Loi sur le Parlement du Canada n'en disposera plus.

**Le sénateur Grafstein:** Vous faites la même lecture que moi de cette loi: nos règles vont la remplacer. Expliquez-nous comment les choses vont fonctionner à la Chambre, parce que la Chambre est plus axée sur les lois que nous. Autrement dit, à moins d'avis contraire, il semble que nous ayons l'intention de nous doter d'un code axé exclusivement sur un règlement et non une loi.

**M. Marleau:** En effet.

**Le sénateur Grafstein:** Par contre, l'incohérence demeure. Si l'on conserve un modèle hybride dans l'autre chambre et qu'il est lié à la Loi sur le Parlement du Canada, y aura-t-il des conséquences pour les sénateurs?

**M. Marleau:** Je ne suis pas certain de bien comprendre ce que vous voulez dire par «conserver un modèle hybride dans l'autre chambre». Je n'ai pas lu le nouveau code qui vient d'être déposé. Je suppose qu'il contient des dispositions à ce sujet et qu'elles feront partie du code administré par le commissaire à l'éthique, qui sera placé sous l'autorité du comité que la Chambre choisira.

Vous avez raison de dire qu'il y a plus de lois à la Chambre des communes, parce que le Bureau de régie interne est autorisé à prendre des règlements administratifs. Il prend des règlements administratifs sur les fonds et les services mis à la disposition des députés, ainsi que les usages qu'ils peuvent en faire et les modalités pertinentes, mais si les députés en abusaient, leur comportement pourrait être interprété à la lumière du Code criminel. C'est déjà arrivé.

Cependant, je ne crois pas que cela ait des conséquences hybrides ou juridiques sur le code. Je crois que c'est l'essence de votre question.

**Senator Grafstein:** It is in a way. I am trying to understand it. Forgive me, chairman. I read this and I was confused. We will end up with a situation where the Criminal Code is intact. We are not touching the Criminal Code. We are only applying an overlay to the Parliament of Canada Act that replicates what appears in the Criminal Code dealing with government contracts.

Could you remind us what the Criminal Code says with respect to government contracts?

**Mr. Marleau:** It is outside my field of expertise. However, as a result of the review in the 1990 period of the Parliament of Canada Act, that entire issue was very much at the forefront of the debate. I do not think that the Criminal Code says anything specific between Members of Parliament and senators in a relationship of conflict of any kind. The definition of public office holder —

[Translation]

In French, the debate is quite extensive. The French version of the Criminal Code uses the word fonctionnaire.

[English]

Most members of Parliament do not see themselves as a “fonctionnaire.” The debate was around that. The court, in one particular case, said that charges could apply because they were public office-holders within their interpretation of the scope of the Criminal Code. To my knowledge, that has not been clarified.

**Senator Grafstein:** It is clarified here?

**Mr. Marleau:** No, it is totally silent here.

**The Chairman:** Perhaps, since I have the advantage of having the code that has been tabled here, I will read out a part of it to the senators. Confidentiality is mentioned in several places. One place is in proposed section 20(3) where it notes that “The Ethics Commissioner shall keep the statement confidential.” That is in reference to a statement made to him or her by a Member of Parliament. There is another point in 26(2). I am having this copied for all.

**Senator Joyal:** Mr. Marleau, would you look at proposed section 19(2) and you tell me how you interpret the third and fourth lines in this bill? That is at the middle of page 14.

**The Chairman:** It is the consequential amendments portion of the bill.

**Mr. Marleau:** It relates to service of process. It seems pretty clear to me by registered mail.

**Senator Joyal:** It reads:

In addition to any method of service permitted by the law of a province, service of documents on the Senate, House of Commons, Library of Parliament, office of the Ethics Commissioner or office of the ethics commissioner under subsection (1) ...

**Le sénateur Grafstein:** D’une certaine façon. J’essaie de comprendre. Pardonnez-moi, madame la présidente. Je lis tout cela et je suis confus. En bout de ligne, le Code criminel restera intact. Nous ne touchons pas du tout au Code criminel. Nous ne faisons qu’enrober la Loi sur le Parlement du Canada en répétant les dispositions du Code criminel sur les marchés publics.

Pouvez-vous nous rappeler ce que le Code criminel dit sur les marchés publics?

**M. Marleau:** C’est au-delà de mes compétences. Cependant, à la fin de la révision de la Loi sur le Parlement du Canada, dans les années 90, cette question était au cœur du débat. Je ne crois pas que le Code criminel contienne de dispositions précises sur les députés et les sénateurs en situation de conflit. La définition de titulaire de charge publique...

[Français]

En français, le débat est très poussé. La version française du Code criminel utilise le mot «fonctionnaire».

[Traduction]

La plupart des députés ne se voient pas comme des «fonctionnaires». C’était l’objet du débat. Dans une affaire en particulier, le tribunal avait dit qu’ils pouvaient faire l’objet d’accusations parce qu’il s’agissait de fonctionnaires publics selon son interprétation du Code criminel. À ma connaissance, aucune précision n’a été apportée depuis.

**Le sénateur Grafstein:** Le faisons-nous ici?

**M. Marleau:** Non, c’est le silence total.

**La présidente:** Comme j’ai l’avantage d’avoir en main le code qui a été déposé, je vais en citer une partie aux sénateurs. Il y a plusieurs mentions de la confidentialité. Il en est question au paragraphe 20(3) proposé, qui dicte que le commissaire à l’éthique garde la déclaration confidentielle. Il s’agit d’une déclaration qu’un député lui aurait faite. Il en est aussi question au paragraphe 26(2). Je suis en train d’en faire faire des copies pour tous.

**Le sénateur Joyal:** Monsieur Marleau, voulez-vous jeter un coup d’oeil au paragraphe 19(2) proposé et me dire comment vous interprétez les troisième et quatrième lignes de l’anglais? Je suis au milieu de la page 14.

**La présidente:** Il s’agit d’amendements consécutifs.

**M. Marleau:** Il s’agit des modes de signification autorisés. Il me semble plutôt clair qu’il faut utiliser le courrier recommandé.

**Le sénateur Joyal:** L’anglais se lit comme suit:

In addition to any method of service permitted by the law of a province, service of documents on the Senate, House of Commons, Library of Parliament, office of the Ethics Commissioner or office of the ethics commissioner under subsection (1) [...]

**Senator Joyal:** I do not understand what is the office of the ethics commissioner, which is the office of the House of Commons, because there is no ethics commissioner provided for the Senate in the first part of the bill, and the office of the ethics commissioner under subsection 1. When we read subsection 1, we find that there is “the Senate Ethics Officer or Office of the Ethics Commissioner.” I wrestle with that, and I think there is an inconsistency between proposed subsections 1 and 2.

[Translation]

**Mr. Marleau:** The joy of all bilingual countries is that the French seems much clearer.

[English]

**Senator Joyal:** What do we have in French?

[Translation]

**Mr. Marleau:** French makes no distinction between the two. It seems to cover the two agents from both paragraphs. There are words that are redundant in English.

[English]

**Senator Joyal:** However, the other one is not covered.

[Translation]

**Mr. Marleau:** I think that if you remove the reference to the ethics commissioner as such in the English text, you cover both.

[English]

**Senator Joyal:** Yes and no, because the word “commissioner” is reserved.

[Translation]

**Mr. Marleau:** Yes, if you remove it completely as they have done in French.

[English]

**Senator Joyal:** I am not sure because in one concept, we have “commissioner.” In the Senate, we have an ethics officer. It is either one or the other, or the two, but not two times commissioner.

**Mr. Marleau:** I think that would be totally outside my expertise. It is a drafting issue, and you should speak to someone qualified in drafting legislation. As I read the French, it seems to be captured in the blanket statement. Maybe there was intent to make a distinction in the English text, but I think it is a drafting issue.

**Senator Joyal:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Marleau, for being patient with us. We have appreciated your evidence before us here today.

Honourable senators, we welcome Mr. Joseph Maingot.

**Le sénateur Joyal:** Je ne comprends pas en quoi consiste le commissariat à l'éthique (office of the Ethics Commissioner), qui est rattaché à la Chambre des communes, parce qu'il n'y a pas de commissaire à l'éthique au Sénat selon la première partie du projet de loi et le paragraphe (1) mentionne un «Office of the Ethics Commissioner». Au paragraphe (1), je lis «office of the Senate Ethics Officer or Office of the Ethics Commissioner». Je suis confus, je crois qu'il y a une incohérence entre les paragraphes (1) et (2) en anglais.

[Français]

**M. Marleau:** La beauté de tous les pays bilingues est que le français semble beaucoup plus clair.

[Traduction]

**Le sénateur Joyal:** Que dit le français?

[Français]

**M. Marleau:** Le français ne fait pas de distinction entre les deux. Il semble couvrir les deux agents des deux paragraphes. Il y a des mots qui sont redondants en anglais.

[Traduction]

**Le sénateur Joyal:** Quoi qu'il en soit, l'autre n'est pas inclus.

[Français]

**M. Marleau:** Je pense que si vous enlevez dans le texte anglais la référence au «ethics commissioner», vous couvrez les deux.

[Traduction]

**Le sénateur Joyal:** Oui et non, parce que le mot «commissioner» est réservé à la Chambre.

[Français]

**M. Marleau:** Oui, mais si vous l'enlevez entièrement comme ils l'ont fait en français.

[Traduction]

**Le sénateur Joyal:** Je ne suis pas certain, parce que dans un cas, il y a un «commissaire». Au Sénat, nous avons un conseiller en éthique. C'est l'un ou l'autre ou les deux, mais il n'y a pas deux commissaires.

**M. Marleau:** Je crois que c'est complètement au-delà de mes compétences. C'est une question de rédaction juridique, et vous devriez parler à quelqu'un de qualifié dans ce domaine. D'après ma lecture, le français semble tout englober par sa disposition générale. Peut-être a-t-on voulu faire une distinction dans le texte anglais, mais je crois que c'est un problème de rédaction.

**Le sénateur Joyal:** Merci.

**La présidente:** Merci beaucoup, monsieur Marleau, d'être si patient avec nous. Nous apprécions beaucoup le témoignage que vous nous avez présenté aujourd'hui.

Honorables sénateurs, nous accueillons maintenant M. Joseph Maingot.

**Mr. Joseph Maingot, As an individual:** Madam Chairman, and members of this august body, I received a call yesterday from your distinguished gentleman who said that your concern was the effect of Bill C-34, the legislation to provide an ethics commissioner for the Senate. Because this legislation and all legislation is subject to judicial review, he was concerned about my views in respect to something coming before the courts dealing with this. Am I correct? Is that generally what you had in mind? If not, you can direct me.

**The Chairman:** If you want to start with that.

**Mr. Maingot:** I am in your hands.

**The Chairman:** That is a concern of quite a few members. From there, perhaps we will proceed by questions, so you can answer the members' concerns directly. That is a concern of some members.

**Mr. Maingot:** It is an elusive subject. In a nutshell, as I understand it, the legislation provides that the Senate would set out the rules dealing with the ethics of the senators. In that case, it is an internal matter of the Senate, and the courts have historically said that when you are dealing with the internal proceeding of the House or the Senate, you are dealing with a constitutional power. The courts have always been very deferential to what the Houses of Parliament do and they would not step in except, because the courts interpret, to agree whether the privileges of Parliament do exist or not. Subject to a decision that would be counter to the Charter, I would think that the members of the Senate would be entitled to make the rules dealing with ethics as they see fit. Once they are appointed, of course, the Constitution divides. You got into that with the senator who is living in Mexico.

As I say, in a nutshell, the courts would not intervene when you are talking about an internal proceeding of the Senate.

**Senator Joyal:** I would like to come back to what we consider the basics. These include, as you know and as you have written in your own book, section 18 of the Constitution, which provides quite clearly that the Canadian Parliament can enact its privileges, provided they are consistent with what exists at the same time in the British House of Commons.

You have considered in your book that section 18 of the Constitution has been the enabling section, the section that gives to Parliament the capacity to enact these privileges. As you have written, that is what Chief Justice Lamer himself has recognized, and you quote Chief Justice Lamer at page 333, where he recognized that section 18 is the enabling section. That is the section that gives Parliament the power.

The Canadian Parliament has used that power, as you point out. It used it very early, in April 1868, the first month of its existence, to enact some privileges. We find today that whole act of 1868 in section 4 of the Parliament of Canada Act. In the Parliament of Canada Act, at subsections 4(a) and (b), it says quite clearly we have inherited inherent privileges of the British House of Commons, as they were in existence in 1867, and the second paragraph, over and above those privileges, as they were in 1867, the Canadian Parliament can enact further privileges.

**M. Joseph Maingot, témoignage à titre personnel:** Madame la présidente, mesdames et messieurs les membres de cet auguste comité, j'ai reçu un appel hier d'un monsieur distingué qui m'a fait part de vos préoccupations sur le projet de loi C-34, qui vise à doter le Sénat d'un commissaire à l'éthique. Puisque la future loi, comme toutes les lois, sera assujettie à un examen judiciaire, il voulait connaître mon point de vue sur la façon dont les tribunaux traiteront ce sujet. Est-ce bien cela? Est-ce ce que vous aviez en tête, en gros? Si ce n'est pas le cas, vous pouvez m'orienter.

**La présidente:** Vous pouvez commencer par cela.

**M. Maingot:** Je m'en remets à vous.

**La présidente:** C'est une préoccupation pour une bonne partie des membres du comité. Peut-être les sénateurs pourront-ils ensuite vous poser des questions, pour que vous puissiez leur répondre directement. Cela inquiète certaines personnes.

**M. Maingot:** C'est un sujet vaste. En un mot, si je comprends bien, le projet de loi dicte que le Sénat va établir des règles sur l'éthique des sénateurs. Dans ce cas, il s'agit de la régie interne du Sénat, et les tribunaux ont toujours dit que la régie interne de la Chambre ou du Sénat découlait d'un pouvoir constitutionnel. Les tribunaux se sont toujours montrés pleins de déférence devant les activités des chambres du Parlement et évitent d'intervenir, sauf pour confirmer ou infirmer les privilèges du Parlement, parce que les tribunaux sont là pour interpréter les textes juridiques. À moins que les tribunaux ne le jugent contraire à la Charte, je crois que les sénateurs seront autorisés à se donner les règles d'éthique qu'ils estiment acceptables. Bien entendu, dès qu'ils sont nommés, la Constitution tranche. Vous l'avez vu dans le cas du sénateur vivant au Mexique.

Comme je l'ai dit, en un mot, les tribunaux n'interviennent pas en matière de régie interne du Sénat.

**Le sénateur Joyal:** J'aimerais revenir à ce que nous considérons comme la base. Il y a d'abord l'article 18 de la Constitution, comme vous le savez bien et l'avez écrit dans votre livre, qui dicte très clairement que le Parlement canadien peut promulguer des lois prescrivant ses propres privilèges, dans la mesure où ils sont conformes à ceux que possède la Chambre des communes britannique.

Vous avez expliqué dans votre livre que l'article 18 de la Constitution était l'article habilitant, qui permet au Parlement de promulguer des lois dictant ses propres privilèges. Comme vous le dites, c'est le juge en chef Lamer lui-même qui l'a reconnu, et vous le citez à la page 349. C'est lui qui a confirmé que l'article 18 était l'article habilitant, celui consacrant ce pouvoir au Parlement.

Le Parlement canadien exerce ce pouvoir, comme vous le soulignez. Dès le premier mois de son existence, en avril 1868, il s'en est prévalu pour promulguer une loi prescrivant des privilèges. Aujourd'hui, l'ensemble de la loi de 1868 se trouve à l'article 4 de la Loi sur le Parlement du Canada. Dans cette loi, les alinéas 4a) et b) prescrivent très clairement que nous avons hérité des privilèges inhérents à la Chambre des communes du Parlement du Royaume-Uni, tels qu'ils étaient en 1867, et qu'en plus de ces privilèges, le Parlement canadien peut s'accorder

However, there is a proviso that they do not exceed those in the British House of Commons. That is what, as you know, paragraph (b) of section 4 states.

In other words, there is a limit to the Canadian Parliament's capacity to legislate its privileges.

The second element of section 4(a) of the Parliament of Canada Act is, in fact, the last sentence of paragraph 4(a); with which I am sure are you familiar. It says the Canadian Parliament can enact its privileges "in so far as is consistent with that Act" — that is, the Constitution Act.

My question is as follows. When we enact a new privilege, we have to apply the necessity test, as you stated in your own case, and as the Supreme Court of Canada recognized in the New Brunswick Broadcasting Corporation case that is called *Donahoe*. The first case is the *Stockdale* test, as you have stated very well in your book.

The first thing is whether it is necessary, in the course of this Parliament's duties, to properly legislate, to exercise its legislative activities and its debating activities, to have that privilege? The second criterion is: Did it exist in a comparable manner in the British House of Commons at the time that it was enacted? That is the second question. The third question is: Is it consistent with the Canadian Constitution, which of course brings the Charter into play?

On the basis of the doctrine and the jurisprudence, how would you define proceedings of Parliament in the context of the capacity of the Parliament of Canada to legislate a privilege that does not seem to be as clear as one would know, because the British House of Commons has appointed its public commissioner for standards in its rule 150 of the British House of Commons?

Since they have not legislated formally for the commissioner for public standard — which is the equivalent of what we would propose as ethics councillor — are we in fact failing to meet the test of number two, which is the fact that clearly in the British House of Commons they do not have legislated the status of their own commissioner, even though they could have done so on the basis of their legislative capacity?

**Mr. Maingot:** I expected something particularly erudite from you, senator.

First, forgive me if I do not reply seriatim.

In the U.K., there is no such thing, I believe, as a court questioning the jurisdiction of Parliament passing an act, as opposed to here in Canada. The necessity rule applies there, as the courts in the *Stockdale* case, as you mentioned, that famous case. Up until *Stockdale*, of course, the House claimed exclusivity in everything it did. Over the centuries, the courts have questioned a bit. They were, of course, under the influence of Edward Coke and under the influence of the fact that the House of Commons,

d'autres privilèges par loi. Cependant, on précise que ces privilèges ne peuvent excéder ceux de la Chambre des communes britannique. Vous le savez, c'est exactement ce que dit l'alinéa b) de l'article 4.

Autrement dit, il y a une limite aux privilèges que le Parlement canadien peut se donner par loi.

Le deuxième élément de l'alinéa 4a) de la Loi sur le Parlement du Canada, en fait sa toute dernière phrase, qui vous est sans doute bien familière, indique que le Parlement canadien peut se doter de privilèges «dans la mesure de leur compatibilité avec cette loi», soit avec la Loi constitutionnelle.

Ma question est la suivante: lorsque nous définissons un nouveau privilège dans une loi, nous devons en évaluer la nécessité, comme vous l'expliquez bien et comme en a jugé la Cour suprême du Canada dans l'affaire de la New Brunswick Broadcasting Corporation, qu'on appelle l'affaire *Donahoe*. Il faut d'abord évaluer au regard de l'affaire *Stockdale*, comme vous le dites très bien dans votre ouvrage.

Ainsi, il faut d'abord se demander s'il est nécessaire que le Parlement, pour s'acquitter de ses devoirs, légifère, exerce ses pouvoirs législatifs et tienne un débat afin de se doter de ce privilège? Ensuite, il convient de répondre à cette question: existait-il un privilège comparable à la Chambre des communes britannique au moment où la loi a été promulguée? C'est la deuxième question. La troisième question est la suivante: Ce privilège respecte-t-il la Constitution canadienne et la Charte, bien sûr?

Selon la doctrine et la jurisprudence, comment définiriez-vous les activités du Parlement s'il se dote d'une loi lui conférant un privilège qui ne semble pas aussi clairement acceptable qu'on le voudrait, parce que la Chambre des communes britannique s'est dotée d'un commissaire public pour l'application de normes, mais elle l'a fait par l'article 150 de son Règlement?

Comme elle n'a pas promulgué de loi véritable pour instituer le commissaire aux normes publiques — qui est l'équivalent du conseiller en éthique que nous proposons — échouons-nous le test de la deuxième question, parce qu'il est clair que la Chambre des communes britannique n'a pas légiféré sur le statut de son propre commissaire, même si elle aurait pu le faire en application de ses pouvoirs législatifs?

**M. Maingot:** Je m'attendais à une question particulièrement erudite de votre part, sénateur.

D'abord, pardonnez-moi de ne pas vous répondre point par point.

Au Royaume-Uni, aucun tribunal ne s'interroge sur la compétence du Parlement à promulguer une loi comme c'est le cas ici, au Canada. La règle de la nécessité s'applique ici, comme l'atteste l'arrêt *Stockdale* que vous avez mentionné, une affaire très célèbre. Jusqu'à cette décision, bien sûr, la Chambre se réclamait de l'exclusivité dans tout ce qu'elle faisait. Au fil des siècles, les tribunaux ont légèrement remis cette exclusivité en question. Bien sûr, ils étaient sous l'influence d'Edward Coke et se

before it separated from the council of the king, was both the court and the Parliament so they could do anything and everything.

When it came to *Stockdale v. Hansard*, what occasioned the big change was not protecting their debates — which I happened to read in the ruling — they were affecting the rights of a third party outside the House. That is what we were doing and that is why they got into it. The court said in that case it had a judicial right to come to an independent determination of what is privileged. The Commons had resolved that it was necessary for its operations to publish a document — the report of police commissioners — it had nothing to do with the proceeding in Parliament, but they said they had the right to publish as they see fit, and it had the sole authority to determine the scope of their privileges.

The court rejected that — and in a sense, that is still the position of the court. It said there was a distinction between the courts inquiring whether a given subject was within the exclusive jurisdiction of the House, and a court interfering with a House's judgment in a matter that was within its exclusive jurisdiction.

The court at that time ruled and noted that they had never done that before; while they had published in the past, it was only distributed to the members. They then said that a juridical right is being affected — something that comes before court — and we disagree. The Commons did not agree, but they realized they would keep putting lawyers in jail for contempt, which is what the House of Commons was doing, and so they passed the Parliamentary Papers Act, and that is the law in Canada too.

Now, you are talking about whether there is a limit here in Canada to legislate on privilege — section 18 and section 4 of the Parliament of Canada Act. The Parliament of Canada Act is not entrenched, and so if you want to amend that, as far as I am concerned can you amend it.

The Parliament of Canada is not restricted to what the privileges are in the U.K., even in section 18. There are different ways, depending what sections are being amended, but I believe the Parliament of Canada can amend by act, of course, legislation. They did that in 1868 as you mentioned senator, to provide for administering the oath. I am not sure if the U.K. had that at that particular time.

**Senator Joyal:** No.

**Mr. Maingot:** There is an example there.

**Senator Joyal:** However it was declared unconstitutional.

**Mr. Maingot:** It went on and subsequently became law.

**Senator Joyal:** Yes, because the U.K. passed a similar law.

**Mr. Maingot:** That is right.

fondaient beaucoup sur le fait que la Chambre des communes, avant d'être séparée du conseil du roi, était à la fois tribunal et parlement, de sorte qu'elle pouvait faire absolument tout.

Ce qui a beaucoup changé la donne dans l'affaire *Stockdale c. Hansard*, ce n'est pas qu'on voulait protéger les délibérations — comme je l'ai lu dans l'arrêt — mais que la situation brimait les droits d'un tiers parti de la Chambre. C'était ce que nous faisons et voilà pourquoi les tribunaux s'en sont mêlés. La Cour a statué que dans les circonstances, elle avait le droit judiciaire de juger de façon indépendante de l'objet du privilège. La Chambre des communes avait conclu qu'il était nécessaire à son bon fonctionnement de publier un document — le rapport de police —, qui n'avait en fait rien à voir avec les activités du Parlement, mais celui-ci a affirmé avoir le droit de le publier puisqu'il le jugeait approprié et qu'il avait le pouvoir exclusif de déterminer l'étendue de ces privilèges.

La cour a rejeté cet argument et d'une certaine façon, elle est toujours de cet avis. Elle a dit qu'il y avait une distinction entre une interférence des tribunaux visant à déterminer si un sujet donné relève de la compétence exclusive de la Chambre et l'interférence d'un tribunal dans une décision de la Chambre, dans un domaine dont elle a la compétence exclusive.

À ce moment, le tribunal a fait remarquer que le Parlement n'avait jamais rien fait de tel auparavant; ce qu'il avait publié par le passé n'avait été distribué qu'aux députés. Le tribunal a mentionné qu'un droit judiciaire avait été enfreint — un droit dont jugent les tribunaux — et qu'il désapprouvait ce comportement. La Chambre des communes n'était pas d'accord, mais s'est rendu compte que d'autres avocats allaient être emprisonnés pour outrage, donc elle a adopté la Parliamentary Papers Act, qui est en vigueur au Canada.

Vous nous demandez s'il y a une limite au Canada à adopter des lois prescrivant des privilèges — selon l'article 18 de la Loi constitutionnelle et l'article 4 de la Loi sur le Parlement du Canada. La Loi sur le Parlement du Canada n'est pas enchâssée, donc si vous voulez la modifier, à ce que je sache, vous le pouvez.

Le Parlement du Canada n'est pas restreint aux privilèges qui existent au Royaume-Uni, même aux termes de l'article 18. Il y a différentes façons de faire, selon les articles qu'on modifie, mais je crois que le Parlement du Canada peut modifier la législation par loi, bien sûr. Il l'a fait en 1868, comme vous l'avez dit, monsieur le sénateur, pour régir la prestation de serment. Je ne suis pas certain que le Royaume-Uni avait de telles règles à ce moment.

**Le sénateur Joyal:** Non.

**M. Maingot:** C'est un exemple.

**Le sénateur Joyal:** Seulement, ces dispositions ont été déclarées non constitutionnelles.

**M. Maingot:** Elles ont fini par acquérir force de loi plus tard.

**Le sénateur Joyal:** Oui, parce qu'une loi semblable a été adoptée au Royaume-Uni.

**M. Maingot:** C'est juste.

**Senator Joyal:** They passed a similar law in 1871. Then the Canadian Parliament proclaimed its own legislation.

**Mr. Maingot:** Then in 1982, when we brought back the Constitution of Canada, it seems to me that opened the door in Canada to limitless changes being made to the privileges.

**Senator Joyal:** There is no doubt that we can amend section 18 of the Constitution. There is no question about that. As you said, properly, since 1982 — and I will use a word that was popular in those years — we “patriated” our power to amend the Canadian Constitution, the whole of it, and that included section 18. However, section 18 is pretty clear. It said that it shall not exceed the privileges that existed in the House of Commons at the time of the enactment of the legislation. Therefore, of course, we have to look into what there is. We can amend that, I agree with you. We can easily amend section 4 of the Canadian Parliament Act to a simple statute. Now, if we amend section 18 we have to go through the amending formula, section 44 and so forth. However, we have to live with the law as it exists now, because what we are doing now is within the framework of the law as it exists now.

**Mr. Maingot:** Is section 18 one of those sections where you have to go through that?

**Senator Joyal:** Of course, section 18 is the Constitution of Canada, so the Parliament of Canada has the authority on its own Constitution, it is quite clear in the act. It was specific provisions; it was the old 91(1) that became section 44 of the Constitution. We took it out of the 91(1), out of the general competence of the federal Parliament to put it in a very specific category of its own, because we are not dealing here with field of jurisdiction but essentially the nature of the country.

Therefore, we can amend section 18. I have no doubt about that. The point is not that, however. The point is that we cannot legislate privileges that exceed what there is at the same time at that moment in the U.K. Parliament. That is what section 18 says.

**Mr. Maingot:** If we can amend section 18 we can amend whatever it says.

**Senator Joyal:** Of course we can. We can just abolish the reference to the British Parliament. We can just say that the privileges, immunities and powers to be held, enjoyed and exercised by the Senate, by the House of Commons and by the members thereof respectively shall be such as are, from time to time, defined by act of Parliament of Canada, period, and delete the rest. Then we have the sovereignty over our own privileges.

The problem is now there is another sentence to that same act, which says that any act of the Parliament of Canada defining such privileges, immunities and powers shall not exceed. There is a limit in the Constitution.

**Le sénateur Joyal:** Il a promulgué une loi semblable en 1871. Puis le Parlement canadien a proclamé sa propre loi.

**M. Maingot:** Ensuite, en 1982, lorsque nous avons rapatrié la Constitution du Canada, il me semble que nous avons ouvert la porte à des changements illimités aux privilèges prescrits au Canada.

**Le sénateur Joyal:** Il ne fait aucun doute que nous pouvons modifier l'article 18 de la Loi constitutionnelle. La question ne se pose pas. Comme vous l'avez dit à juste titre, depuis 1982 — et je vais utiliser un mot bien populaire à ce moment-là — nous avons «rapatrié» notre pouvoir de modifier la Constitution canadienne dans son ensemble, ce qui comprend l'article 18. Cependant, l'article 18 est plutôt clair. Il dicte que nos privilèges ne peuvent excéder les privilèges qui existaient à la Chambre des communes au moment de l'adoption de la loi. Ainsi, il faut évidemment vérifier ce qui existe là-bas. Nous pouvons modifier cet article, je suis d'accord avec vous. Nous pourrions facilement modifier l'article 4 de la Loi sur le Parlement du Canada par une simple loi. Cependant, si nous modifions l'article 18, nous devons suivre tout le mode de révision, appliquer l'article 44 et tout le reste. Quoi qu'il en soit, nous devons aujourd'hui vivre avec la loi actuelle, parce que nos actes sont régis par le cadre législatif en vigueur.

**M. Maingot:** L'article 18 fait-il partie de ceux pour lesquels vous devez suivre tout le mode de révision?

**Le sénateur Joyal:** Bien sûr, l'article 18 fait partie de la Loi constitutionnelle du Canada, donc le Parlement du Canada a le pouvoir d'administrer sa propre Constitution, la loi le dicte clairement. Il y avait des dispositions précises à cet égard: l'ancien paragraphe 91(1) est devenu l'article 44 de la Loi constitutionnelle. Nous avons enlevé les dispositions du paragraphe 91(1) sur les compétences générales du Parlement fédéral pour créer une catégorie à part, parce qu'il ne s'agit pas des sphères de compétence en tant que telles, mais de la nature du pays.

Ainsi, nous pouvons modifier l'article 18. Je n'en ai aucun doute. Ce n'est pas la question. La question, c'est que nous ne pouvons pas adopter de lois nous dotant de privilèges excédant ceux qui existent au Parlement britannique. C'est ce que prescrit l'article 18.

**M. Maingot:** Si nous pouvons modifier l'article 18, nous pouvons modifier tout ce qu'il dicte.

**Le sénateur Joyal:** Bien sûr que nous le pouvons. Nous pouvons simplement abolir le renvoi au Parlement britannique. Nous pouvons simplement dire que les privilèges, immunités et pouvoirs que posséderont et exerceront le Sénat et la Chambre des communes, et les membres de ces corps respectifs, seront ceux prescrits de temps à autre par la loi du Parlement du Canada, point, et laisser tomber le reste. Nous serions alors souverains de nos propres privilèges.

Le problème, c'est qu'il y a un autre bout de phrase dans la même loi, selon lequel aucune loi du Parlement du Canada définissant de tels privilèges, immunités et pouvoirs ne peut légiférer au-delà d'une certaine limite. Il y a une limite dans la Constitution.

**Mr. Maingot:** It is still part of section 18. If you can amend section 18, you can amend all of it.

**Senator Joyal:** We can even abolish section 18 if we want, but it exists as it is. That is the Constitution. We can amend it, I agree with you. We could have even another bill with this bill stating that section 18 is amended, as I just read the first part, limiting it to our competence.

However, we now have the problem of this part of the Constitution and section 4 of the Parliament Act, that are intertwined in a way, because one of course is the product of the other, and we have to live with that. That is essentially my point. I am not happy with that, because I think Canadian Parliament should be sovereign in terms of its own privileges.

We live with the Constitution the way it is. How can we frame the fact that we want to give the privileges to that ethics councillor in a way that is respectful of the constitutional limit that we have when we know at the very moment in Britain their public commissioner to ethics is in the rules, not in statute. As such, its status is rules based, it is not statute based.

As you point out very clearly in your book, when you enact new privileges, it must be in statute, it cannot be through a resolution or through an expression. It has to be clearly enacted through a statute. That is paragraph 4(b) of the Parliament of Canada Act; that is what you were saying in your own book.

My problem with the bill is not the principle, per se, of an ethics commissioner or councillor; it is essentially to ensure that we understand what kind of constitutional protection it will have in terms of its privileges, considering that it does not exist at the same time in the U.K., and we are bound by that.

**The Chairman:** Mr. Maingot, perhaps while are you answering Senator Joyal on this, you will also answer the point that the United Kingdom has always had the ability to discipline members, so even if Senator Joyal is correct, and he certainly is, I believe, the privilege has always existed there.

**Mr. Maingot:** Has the privilege of dealing with members of the House always existed?

**The Chairman:** Discipline.

**Mr. Maingot:** Discipline, yes. Yes, for the House of Commons, it has. May has mentioned that. It is part of their Constitution that they can discipline members as they see fit, as opposed to here where you would be restricted by the Charter under certain circumstances. That is my view. I do not have May before me, the parliamentary text.

Senator Joyal, I have not really thought of the matter. I have not actually seen the bill. I remember thinking of section 18 and the fact that there are restrictions. Until 1982, I thought that was correct. I thought that after 1982 section 18 would be one of those sections that could be amended. There are a number of sections of

**M. Maingot:** Cela fait toujours partie de l'article 18. Si l'on peut modifier l'article 18, on peut le modifier au complet.

**Le sénateur Joyal:** Nous pouvons même l'abolir si nous le voulons, mais pour l'instant il s'applique. C'est la Constitution. Nous pouvons la modifier, je suis d'accord avec vous. Nous pouvons même créer un projet de loi connexe à celui-ci pour modifier l'article 18 afin de n'en conserver que la première partie que je viens de lire, qui limite notre compétence.

Cependant, le problème est que cette partie de la Constitution et l'article 4 de la Loi sur le Parlement du Canada sont interreliés, parce que l'un est le produit de l'autre, et nous devons composer avec cela. C'est ce que je veux dire essentiellement. Je n'en suis pas très heureux, parce que j'estime que le Parlement canadien devrait être maître de ses propres privilèges.

Nous vivons avec la Constitution telle qu'elle existe actuellement. Comment pouvons-nous indiquer que nous voulons donner des privilèges à ce conseiller en éthique tout en respectant nos limites constitutionnelles, puisque nous savons qu'à l'heure actuelle, en Grande-Bretagne, le rôle du commissaire public à l'éthique est prescrit par règlement et non par loi. Son statut est défini dans un règlement et non dans une loi.

Comme vous l'expliquez très clairement dans votre livre, lorsqu'on crée de nouveaux privilèges, on doit le faire par adoption d'une loi et non d'une résolution ou autrement. Il faut l'établir clairement dans une loi. C'est ce qu'exige l'alinéa 4b) de la Loi sur le Parlement du Canada et que vous répétez dans votre livre.

Je ne suis pas contre l'idée centrale du projet de loi de désigner un commissaire à l'éthique ou un conseiller en éthique, mais je me demande si ses privilèges seront protégés par la Constitution, compte tenu qu'aucune disposition semblable n'existe dans les lois britanniques et que nous avons une obligation en ce sens.

**La présidente:** Monsieur Maingot, dans votre réponse au sénateur Joyal, vous pourriez aussi me confirmer que le Royaume-Uni a bel et bien toujours eu le pouvoir de réprimander ses députés, donc même si le sénateur Joyal a raison, et je suis certaine qu'il a raison — je crois que ce privilège a toujours existé là-bas.

**M. Maingot:** Le privilège de régir la conduite des députés de la Chambre a-t-il toujours existé?

**La présidente:** De les réprimander.

**M. Maingot:** De les réprimander, oui. À la Chambre des communes. May le mentionne dans son livre. Cela fait partie de leur Constitution de pouvoir réprimander les députés si la Chambre le juge approprié, ce qui n'est pas le cas ici, parce que la Charte comprend certaines restrictions. C'est mon interprétation. Je n'ai pas l'ouvrage de May sous les yeux, le texte parlementaire.

Sénateur Joyal, je n'ai pas vraiment réfléchi à la question. Je n'ai pas vu le projet de loi. Je me rappelle m'être dit, en songeant à l'article 18, qu'il y avait des restrictions. Jusqu'en 1982, je crois que c'était exact. Je crois que depuis 1982, l'article 18 serait l'un de ceux que l'on peut modifier. Il y a quelques articles de la

the Constitution that may be amended without going through the provinces. I thought that was one of them. If that is the case, the amendment to the Constitution could be by act of Parliament.

I simply do not believe, in the present state of things, that the Parliament of Canada is restricted to increasing its privileges if it saw fit. I cannot give you the page, and the judicial decision to that effect, but that is my view. That was my view when I was looking at these matters. I was not required to deal with it, really, and did not feel compelled to deal with it in the text. That is my view. We obtained sovereignty in 1982 and it was full sovereignty.

**Senator Joyal:** I agree with that. It is section 44 of the patriation bill and section 44 says that subject to section 41 and 42, Parliament may exclusively make law amending the Constitution of Canada in relation to the executive of the Government of Canada, the Senate and the House of Commons.

In other words, we can make amendments to our Constitution as a Parliament. However, we are bound to do that if we want to amend section 18. We can amend section 18, but to me it was an oversight in 1982 that we did not amend section 18. There is no doubt that we have the capacity to amend it.

**Mr. Maingot:** Yes, I beg you pardon.

**Senator Joyal:** There is no doubt we have the capacity, as per section 44. However, since we have not done that, for the time being we are bound by it.

**Mr. Maingot:** I have read in jurisprudence where a simple act can amend that part of the Constitution that may be done by the Parliament as opposed to running the gamut of the provinces; am I not correct?

**Senator Joyal:** You are right. The provinces have nothing to do with that, because it is the Constitution of the Senate. Section 4(b) of the Parliament of Canada Act provides that as far as they exist in the United Kingdom.

**Mr. Maingot:** Let us say it was passed by the Parliament of Canada to amend the privileges. When that goes before the courts, the courts will look at section 18 and say you have the authority to do it and it will be done.

**Senator Joyal:** I agree with you, but the problem is we have not done it.

**Mr. Maingot:** Still, it can be done.

**Senator Joyal:** I hope it will be done one day.

**The Chairman:** Senator Joyal, perhaps I should say that this is not the debating chamber; this is the question and answer and agreement to disagree chamber.

**Senator Joyal:** When we legislate privileges, there is no doubt that we have a constitutional capacity to legislate our privileges. That fact is not in dispute. There are tests we have to meet. If we want the privileges to hold in court, if we want the court to

Constitution qu'on peut modifier sans passer par les provinces. Je croyais que c'était l'un d'eux. Si c'est bien le cas, on pourrait modifier la Constitution par une loi du Parlement.

Je ne crois tout simplement pas, dans l'état actuel des choses, que le Parlement du Canada est dans l'impossibilité d'accroître ses privilèges s'il le juge approprié. Je ne peux pas vous citer de référence ou de décision précise, mais c'est mon point de vue. C'était mon point de vue lorsque je me suis penché sur ces questions. Je n'ai pas eu à les étudier vraiment et je ne sentais pas l'obligation d'en traiter dans le texte. C'est mon point de vue. Nous avons acquis notre souveraineté en 1982, et c'est une souveraineté complète.

**Le sénateur Joyal:** Je suis d'accord avec vous. Selon l'article 44 du projet de loi sur le rapatriement, sous réserve des articles 41 et 42, le Parlement a le pouvoir exclusif de prendre des lois pour modifier la Loi constitutionnelle du Canada sur les pouvoirs exécutifs du gouvernement du Canada, du Sénat et de la Chambre des communes.

Autrement dit, le Parlement peut modifier sa Constitution. Cependant, nous sommes obligés de procéder de cette façon si nous voulons modifier l'article 18. Nous pouvons modifier l'article 18, mais à mon avis c'est une erreur de ne pas l'avoir fait en 1982. Il ne fait aucun doute que nous avons le pouvoir de le modifier.

**M. Maingot:** Oui, je vous prie de m'excuser.

**Le sénateur Joyal:** Il ne fait aucun doute que nous en avons le pouvoir, conformément à l'article 44. Cependant, comme nous ne l'avons toujours pas fait, nous y sommes toujours liés.

**M. Maingot:** J'ai lu dans la jurisprudence qu'une simple loi pouvait modifier cette partie de la Constitution et que le Parlement pouvait le faire lui-même sans passer par toutes les provinces, est-ce exact?

**Le sénateur Joyal:** Vous avez raison. Les provinces n'ont rien à voir avec cela, parce qu'il s'agit de la constitution du Sénat. L'alinéa 4b) de la Loi sur le Parlement du Canada prévoit que nous pouvons nous doter de privilèges, tant qu'ils existent au Royaume-Uni.

**M. Maingot:** Supposons un instant que le Parlement du Canada adopte une loi pour modifier ses privilèges. Lorsqu'on la soumettra aux tribunaux, ils examineront l'article 18 et diront que vous avez le pouvoir de le faire et ce sera fait.

**Le sénateur Joyal:** Je suis d'accord avec vous, mais le problème, c'est que nous ne l'avons pas encore fait.

**M. Maingot:** On peut toujours le faire.

**Le sénateur Joyal:** J'espère qu'on le fera un jour.

**La présidente:** Sénateur Joyal, je dois peut-être vous rappeler que notre chambre n'est pas une de débats; c'est une chambre de questions et de réponses, d'accords et de désaccords.

**Le sénateur Joyal:** Lorsque nous adoptons des privilèges par loi, il ne fait aucun doute que nous en avons le pouvoir constitutionnel. Nous ne le remettons pas en question. Nous devons respecter certains critères. Si nous voulons que ces

consider that we have the privileges, we must first legislate, we must pass an act of Parliament. We have a necessity test to meet. It was clear in *Donahoe*; the court has recognized it is a necessity test. We have to prove the necessity within the confines of the jurisprudence on privileges, then we have to look into British House of Commons at that time and ask whether or not they have that privilege. That is part of the law of Canada as stated in 4(b), as stated in 18.

**Mr. Maingot:** I do not see it that way, senator. The way I see it is that the necessity test is the test that you are talking about that the House of Commons applies. Here you are talking about the Parliament. The Parliament can put as it sees fit with respect to privileges. Except the Charter would eventually make amends.

**Senator Joyal:** I agree with you. Parliament can say we adopt this as a privilege. We can state that in legislation. I have no problem with that. However, when it goes to court and someone says, “Let us take the two cases that there are in courts now, *Telezone* and *Ainsworth Lumber*.”

Two finance ministers — the present one and the previous one — are in court theoretically — at least their names are — because they claim they have a privilege not to appear as witnesses because Parliament is in session. They claim that for a period of 40 days they are absolved from attending a court hearing. They claim that privilege, but it does not suffice to claim privilege in order to have privilege. The court will look into the scope of the privilege and in doing so, it will apply the necessity test. Therefore, we are bound by the necessity test when we legislate privilege. That is what the court said last spring and in late June. Those cases are before the courts now.

In the famous *Vaid* case, the Federal Court Trial Division and the Federal Court of Appeal have ruled that even though we claim privileges, the court may decide against that. In this case, they have decided against and the case is going to the Supreme Court.

My point is that it does not suffice for us to say in legislation that this is a privilege. The court can say that it is not a privilege. It is an act of Parliament and the act is still valid, but not protected by privilege. That is where I draw the distinction between stating it in legislation, as we do here, and the reality test of the jurisprudence over how far we are protected. That is what we are trying to understand.

**Mr. Maingot:** You have cited the cases of the two ministers and *Vaid*. It is interesting that in the *Vaid* case the decision was written by two former presidents of the Law Reform Commission of Canada, so reform is in the air.

With regard to the cases of the ministers being called as witnesses, there is no question. Two hundred years ago, the British Parliament said that members could not protect themselves from civil litigation. They could never protect themselves from criminal acts, because outside the House they

privileges soient reconnus par les tribunaux, si nous voulons que les tribunaux admettent que nous jouissons de ces privilèges, nous devons d’abord adopter une loi du Parlement. Il faut en établir la nécessité. Cela est apparu clairement dans l’affaire *Donahoe*; le tribunal a reconnu qu’il fallait en établir la nécessité. Nous devons prouver la nécessité de ces privilèges par la jurisprudence en la matière, puis nous devons vérifier si la Chambre des communes britannique jouissait des mêmes privilèges à l’époque. Cela fait partie des lois du Canada: de l’alinéa 4b) et de l’article 18.

**M. Maingot:** Je ne vois pas les choses de cette façon, sénateur. Je crois que l’évaluation de la nécessité est celle que la Chambre des communes effectue. Nous parlons ici du Parlement. Le Parlement peut décider de ce qu’il juge approprié concernant ses privilèges. Il doit simplement respecter la Charte.

**Le sénateur Joyal:** Je suis d’accord avec vous. Le Parlement peut décider d’adopter un privilège. Nous pouvons le décider par promulgation d’une loi. Cela ne me pose pas problème. Cependant, il y a deux affaires devant les tribunaux à l’heure actuelle, celle de *Telezone* et celle de *Ainsworth Lumber*.

Deux ministres des Finances — le ministre actuel et l’ancien — font actuellement l’objet de poursuites judiciaires, en théorie — du moins leur nom — parce qu’ils affirment avoir le privilège de ne pas comparaître comme témoins parce que le Parlement siège. Ils affirment que pour une période de 40 jours, ils sont exempts de l’obligation de comparaître devant un tribunal. Ils se réclament de ce privilège, mais il ne suffit pas de se réclamer d’un privilège pour en jouir vraiment. Le tribunal étudiera l’étendue de ce privilège et ce faisant, il en évaluera la nécessité. Ainsi, nous sommes astreints au critère de la nécessité lorsque nous adoptons une loi nous dotant d’un privilège. C’est ce que la Cour nous a dit au printemps dernier et à la fin du mois de juin. Ces deux affaires sont actuellement devant les tribunaux.

Dans la fameuse affaire *Vaid*, la Section de la première instance de la Cour fédérale et la Cour d’appel fédérale ont tranché que, même si nous invoquons le privilège parlementaire, le tribunal peut rendre une décision défavorable, ce qu’ont fait les deux tribunaux, et la Cour suprême sera saisie de l’affaire.

À mon avis, il ne suffit pas de préciser qu’il s’agit d’un privilège dans le projet de loi. Le tribunal peut en décider autrement. C’est un texte législatif fédéral qui est encore valide, mais le privilège n’est pas garanti. C’est là où s’établit la distinction entre le privilège énoncé dans le projet de loi, comme nous le faisons dans le cas présent, et le critère de vraisemblance de la jurisprudence sur le degré de protection. C’est ce que nous essayons de comprendre.

**M. Maingot:** Vous avez cité l’affaire *Vaid* et celles des deux ministres. Il est intéressant de remarquer que, dans l’affaire *Vaid*, la décision a été rédigée par deux anciens présidents de la Commission de réforme du droit du Canada, ce qui rime donc avec réforme.

Il n’y a aucun doute concernant les affaires des ministres convoqués comme témoins. Il y a 200 ans, le Parlement britannique a précisé que ses membres ne pouvaient pas être exemptés de recours civils. Ils ne pouvaient pas être protégés contre des poursuites criminelles parce que, à l’extérieur de la

are like everyone else. The purpose of parliamentary privilege is to protect the members during the course of parliamentary proceedings or something that has a nexus with it.

With respect to the privilege of not being called as a witness, that is a very old privilege. The reason for it is that Parliament has first call on its members. That goes back to the time of the council of the House of Lords and the Commons. It has prevailed for hundreds of years. You can be called away if you are an accused. Up until 1770, you could not be called away if you were a litigant.

The law now is that you can be sued, but if a member of the House of Commons or a senator is a defendant and is called for examination for discovery, they are protected from a finding of civil contempt if they do not attend. If I, however, refuse to turn up for an examination for discovery, I could be held in contempt and I would be penalized. I believe the Senate dealt with that in 1995 or 1996.

Your concern is whether the court will examine whether it is necessary for the Commons to have this privilege. You are quite right; an astute judge would and should ask that question. One argument will be that it is important for the most important secular body in Canada — the Senate and the House of Commons — to have the attendance of its members. That is a centuries-old doctrine. In my view, the courts will say that it is necessary for the efficiency and the integrity of the Senate and the House of Commons to have first call on its members and the privilege of not being called as a witness will remain standing.

**Senator Cordy:** This has been an interesting discussion on privileges. My question is much more specific. It was Mr. Marleau's view that Bill C-34 does not extend our privileges. What is your opinion on whether privileges are extended in Bill C-34?

**Mr. Maingot:** As I understand it, the purpose of the bill is to allow you to establish your own code of ethics for conduct of members. It is part of your constitutional privilege to deal with your internal matters. In my view, that will be the position of the courts.

**Senator Fraser:** Mr. Marleau also said that we have well-established the right to create officers and that it is not an extension of our privilege to create an ethics officer and state that that person is covered by privilege because Parliament has already done this with other people. We are not covering new ground in creating this.

The parallel he cited was that we could create a new committee and appoint a new committee clerk without extending our privileges, even if that committee happened to be examining subjects that, in this case, the Senate had not previously chosen to examine. His argument was that it is not an extension of privilege or an attempt to create a new privilege, but simply to create a Senate ethics officer. Would you agree with that?

Chambre, ils sont des citoyens ordinaires. Le privilège parlementaire vise à protéger les membres des deux Chambres dans l'exercice de leurs fonctions ou dans les activités s'y rapportant.

L'exemption de l'obligation de comparaître comme témoin remonte à fort longtemps. C'est parce que le Parlement jouit du droit prioritaire à bénéficier de la présence de ses membres. Ce privilège remonte à l'époque de la Chambre des lords. Il est en vigueur depuis des centaines d'années. Vous pouvez être convoqué si vous êtes accusé. Jusqu'en 1770, vous ne pouviez pas comparaître si vous étiez partie à un litige.

Selon la loi, vous pouvez maintenant être poursuivi, mais s'il est accusé et est convoqué à un interrogatoire préalable, le député ou le sénateur ne peut être déclaré coupable d'outrage civil s'il ne comparait pas. Toutefois, si moi je refusais de me présenter à un interrogatoire préalable, je pourrais être déclaré coupable d'outrage et serais pénalisé. Je pense que le Sénat s'est penché sur cette question en 1995 ou 1996.

Vous craignez que les tribunaux examinent s'il est nécessaire que la Chambre des communes jouisse de ce privilège. Vous avez tout à fait raison: un juge astucieux pourrait et devrait le faire. Il sera possible de faire valoir que, constituant l'institution séculaire la plus importante du Canada, le Sénat et la Chambre des communes doivent pouvoir compter sur la présence de leurs membres. C'est une doctrine séculaire. Selon moi, les tribunaux décideront que, pour être efficaces et intègres, la Chambre des communes et le Sénat doivent jouir du droit prioritaire à bénéficier de la présence de leurs membres, et l'exemption de l'obligation de comparaître comme témoin sera maintenue.

**Le sénateur Cordy:** C'est un débat intéressant sur les privilèges. Ma question est beaucoup plus précise. M. Marleau était d'avis que le projet de loi C-34 n'élargit pas nos privilèges. Qu'en pensez-vous?

**M. Maingot:** Je crois comprendre que le projet de loi vise à vous permettre d'établir votre code de déontologie pour régir la conduite de vos membres. Cette question relève de votre privilège constitutionnel de régir vos affaires internes. Je suis d'avis que les tribunaux adopteront cette position.

**Le sénateur Fraser:** M. Marleau a ajouté que nous avons le droit bien établi de nommer des conseillers et que nous n'élargissons pas nos privilèges en désignant un conseiller en éthique et en lui accordant l'immunité parlementaire, parce que le Parlement l'a déjà fait pour d'autres conseillers. Nous ne sortons pas des sentiers battus en créant un tel poste.

Selon le parallèle qu'il a cité, nous pourrions créer un nouveau comité et y nommer un nouveau greffier sans élargir nos privilèges, même si le comité devait se pencher sur des questions que le Sénat n'avait pas choisies préalablement d'examiner. Il soutenait que ce n'était ni élargir un privilège ni en établir un nouveau; on créait simplement le poste de conseiller sénatorial en éthique. Abondez-vous dans ce sens?

**Mr. Maingot:** Either House can appoint officers as it sees fit. In the case of the Senate, the government appoints your clerk. In the case of the House of Commons, the Governor in Council appoints the five most senior people. Apart from that, the courts recognize that the house has jurisdiction over its employees.

**Senator Fraser:** Reverting to Senator Cordy's question, the *Rules of the Senate*, by which we govern ourselves internally, already contain provisions about pecuniary interests, which would be a large part of any code of ethics we were to adopt. Has there ever been any argument that that exceeded the bounds of parliamentary privilege?

**Mr. Maingot:** No. As a matter of fact, it is an application of the constitutionality of the independence of the three levels of government. That is why members of the House of Commons — except for ministers and parliamentary secretaries, by legislation — may contract the house to receive money. However, a member cannot do that because he is independent. He may not do that without getting into trouble.

**Senator Grafstein:** I want to go back to an earlier theme that I developed with Mr. Marleau — the responsibilities of the ethics commissioner — because it does imply reference to the Senate. I am looking at proposed sections 72.07, 72.08 and 72.09, at pages 8 and 9 of the bill.

On the reading of the bill, we find that the ethics commissioner can provide confidential advice to a public office-holder with respect to the Prime Minister's ethical principles, rules or obligations. They are really separate and distinct from the code of conduct that we are dealing with here. They are the Prime Minister's rules. That office-holder receives confidential advice, in the classic terms of a solicitor-client relationship.

Then it shifts to the situation where, if there is a complaint made, either by a member on the other side or this side, to a public office-holder, he must provide the Prime Minister with a report and analysis, in relation to the request. I am not sure it is a recommendation, but a report and analysis must be provided.

Then it says that this ethics commissioner may not include in the report any information that he or she is required to keep confidential. By reading clause 72.07, it is only the advice that is confidential, not the material upon which the confidential advice is based.

Am I right about that? The impression is left that there is a protection of confidentiality for a public office-holder, but there really is no confidentiality for the documents or information provided to the confidentiality officer upon which to give advice. I may be wrong in my reading of this. It is only today, really, that we started looking at this, Mr. Chairman, in anticipation of imminent clause-by-clause consideration.

There appears to be a dichotomy between the impression left that information filed with the ethics commissioner will be confidential and the idea that just the advice he gives will be

**M. Maingot:** L'une ou l'autre des deux Chambres peut nommer les agents supérieurs à sa guise. C'est le gouvernement qui nomme votre greffier au Sénat. À la Chambre des communes, le gouverneur en conseil nomme les cinq principaux agents supérieurs. Pour le reste, les tribunaux reconnaissent la compétence des deux Chambres en matière de personnel.

**Le sénateur Fraser:** Revenons à la question du sénateur Cordy: le Règlement du Sénat, qui régit nos activités internes, contient déjà des dispositions sur les intérêts pécuniaires dont il serait beaucoup question dans tout code de déontologie que nous adopterions. A-t-on déjà fait valoir que cette question ne relevait pas du privilège parlementaire?

**M. Maingot:** Non. En fait, c'est l'application constitutionnelle de l'indépendance des trois ordres de gouvernement. C'est pourquoi les députés, mais non les ministres et les secrétaires parlementaires par voie législative, peuvent demander des fonds à la Chambre. Cependant, le député ne peut pas le faire à titre indépendant. Il ne peut pas agir ainsi sans s'exposer à des ennuis.

**Le sénateur Grafstein:** Je veux revenir à une idée que j'ai développée avec M. Marleau, en l'occurrence les responsabilités du commissaire à l'éthique, parce qu'il y est question du Sénat. Prenons les articles 72.07, 72.08 et 72.09 aux pages 8 et 9 du projet de loi.

La lecture des articles nous apprend que le commissaire à l'éthique peut donner, à titre confidentiel, des avis au titulaire de charge publique sur les principes, règles et obligations du premier ministre qui lui sont applicables. C'est vraiment différent et distinct du code de déontologie dont il est question ici. Il s'agit des règles établies par le premier ministre. Le titulaire de charge publique reçoit des avis à titre confidentiel, dans le sens classique de la relation professionnelle entre un avocat et son client.

Mais la situation change si une plainte émanant de ce côté-ci ou de l'autre côté est transmise au sujet du non-respect de ces règles, le commissaire doit alors remettre au premier ministre un rapport énonçant les faits en cause et son analyse de la question. J'ignore s'il s'agit d'une recommandation, mais un rapport et une analyse doivent être remis.

Par la suite, le projet de loi précise que le commissaire à l'éthique ne peut inclure dans le rapport des renseignements dont il est tenu d'assurer la confidentialité. Aux termes de l'article 72.07, seuls les avis sont confidentiels; il n'est nullement question de la confidentialité des renseignements sur lesquels sont fondés ces avis.

Mon interprétation est-elle exacte? Nous avons l'impression que la confidentialité est assurée à l'égard du titulaire de la charge publique, mais qu'elle ne l'est vraiment pas en ce qui concerne les documents ou les renseignements sur lesquels sont fondés les avis. Mon interprétation est peut-être erronée. Ce n'est qu'aujourd'hui que nous avons vraiment commencé à examiner cette question, madame la présidente, en vue de l'imminent examen article par article.

Il semble y avoir une dichotomie entre l'impression que les renseignements transmis au commissaire à l'éthique seront confidentiels et l'idée que seuls les avis qu'il donnera le seront.

confidential. Then it goes further that the commissioner must make his views public, based not on his confidential advice but based on who knows what? Material that has been either given to him by a third-party source or based on the information provided to him by the officer-holder himself. That puts the commissioner in the invidious position of having been in a solicitor-client relationship at one end but, if there is a challenge, to having to open his mind, first of all, on his recommendations. He moves from being in solicitor-client, in the traditional sense, to being a quasi-judicial officer, to make a report. That report is then referred publicly in Parliament, although I do not know how or where that is done in the other place.

That puts every office-holder in an invidious position of feeling he has confidentiality when he really does not have confidentiality. I raise that because it applies to office-holders in our house as well.

Is that a drafting problem? Is that a parchment problem? Is that the intent? There is confusion here as to the role of the ethics commissioner. It goes to Senator Smith's point about where is the bar. The bar seems to be invisible.

**Mr. Maingot:** What is the object purpose, of the legislation? I am not quite sure, except that the public sees a change from a person being appointed through legislation, as opposed to being appointed, as at the present time, by a resolution of the Prime Minister.

However, we have had some jurisprudence with respect to the Auditor General. He wanted to get his hands on some documents from the Privy Council. Perhaps I am wrong, but I do not think there is any actual legislation that provides that cabinet documents are confidential. The Supreme Court of Canada ruled to uphold the position of the government with respect to the tendering cabinet documents. I do not know whether that was in all cases or just in cases dealing with national security.

With respect to proposed subsections 72.08(5), (6) and (7), we do not know what the commissioner will be required to keep confidential. There will be a lot of factors involved in that.

**Senator Grafstein:** That is my point.

**Mr. Maingot:** Will they spell out confidential items that affect family and business interests? It is a big subject. A great deal of common sense will be required in that situation.

**Senator Grafstein:** I always believe in common sense, but it is clear that the legislation here talks about confidential advice but not confidential information. It goes further because it empowers the ethics commissioner to summon witnesses to deal with issues.

I raise this because I felt it was very invidious that a cabinet minister who provided information on what he considered to be on a confidential basis, and received advice on a confidential basis, subsequently became a matter for the public domain, to his detriment.

Par la suite, le projet de loi précise que le commissaire doit rendre son rapport accessible au public, non pas en fonction des avis qu'il a donnés à titre confidentiel, mais en fonction de Dieu sait quoi. Il s'agit peut-être des renseignements qui lui ont été fournis par une tierce partie ou par le titulaire d'une charge publique. Une telle ambiguïté met le commissaire dans la situation déplaisante d'être assujéti aux règles de la relation entre un avocat et son client, puis de devoir communiquer ses recommandations en cas de contestation. Il est assujéti aux règles classiques de la relation entre un avocat et son client, puis il assume des pouvoirs quasi judiciaires en présentant un rapport. Ce rapport est par la suite déposé publiquement au Parlement, même si j'ignore les modalités à l'égard de l'autre endroit.

En raison de cette ambiguïté, chaque titulaire de charge publique a la désagréable impression que la confidentialité est assurée alors qu'elle ne l'est pas vraiment. Je souligne ce point parce qu'il s'applique également aux titulaires de charge publique de notre chambre.

Le problème découle-t-il du libellé? S'agit-il d'un problème de rédaction? Est-ce l'intention visée? Le rôle du commissaire à l'éthique est ambigu. Cela rejoint le point qu'a fait valoir le sénateur Smith lorsqu'il a demandé où se situait la barre. Celle-ci semble être invisible.

**M. Maingot:** Quel est l'objectif du projet de loi? Je n'en suis pas tout à fait certain, sauf que le public perçoit un changement entre une nomination par l'intermédiaire d'une mesure législative, par opposition à une nomination par le truchement d'une résolution du premier ministre, comme c'est le cas actuellement.

Cependant, il existe une certaine jurisprudence dans le cas du vérificateur général. Il voulait obtenir certains documents du Conseil privé. Je suis peut-être dans l'erreur, mais à mon avis, aucune loi ne précise que les documents du Cabinet sont confidentiels. La Cour suprême du Canada a maintenu la position adoptée par le gouvernement sur la divulgation des documents du Cabinet. J'ignore si la décision portait sur toutes les questions ou uniquement sur celle de la sécurité nationale.

En ce qui concerne les paragraphes 72.08(5), (6) et (7), nous ignorons ce dont le commissaire est tenu d'assurer la confidentialité. Beaucoup de facteurs entrent en jeu.

**Le sénateur Grafstein:** C'est aussi mon point de vue.

**M. Maingot:** Précisera-t-on les règles de la confidentialité qui porteront sur les intérêts familiaux et commerciaux? C'est une question importante. Il faudra beaucoup de bon sens.

**Le sénateur Grafstein:** J'ai toujours cru au bon sens, mais le projet de loi porte sur les avis donnés à titre confidentiel, mais non sur les renseignements. Il va encore plus loin en attribuant au commissaire à l'éthique les pouvoirs de convoquer des témoins pour examiner certaines questions.

Je le souligne parce que je suis d'avis qu'il est très pernicieux qu'un ministre donne des renseignements qu'il croit être confidentiels et reçoive un avis donné à titre confidentiel, pour que le tout soit divulgué ultérieurement sur la place publique à son détriment.

I come back by saying that this officer is in one sense a counsellor, in another sense, an administrator, and in another sense, an adjudicator. He is asked to make quasi-judicial decisions. I mean that in the administrative sense, not in the court sense. He is then compelled to make those conclusions public. Rather than be clear as to where the bar is, an office-holder is confused at the outset because he or she says, "I have to disclose. I want to disclose to make sure that I am on the safe side of the ledger." Yet, the office-holder finds himself or herself in the position where that information may be publicly disclosed as a result of an unsubstantiated allegation in public because the commissioner is then compelled to make a public report.

What does he tell? Does he talk about his confidential advice? Does he talk about the facts upon which the confidentiality advice is based? Where, senators, is the bar? On top of that, the information that he then provides could be subject to a criminal perjury charge when a public officer asks questions and answers in good faith and is given advice.

I have said this in passing to the committee. There is the looming impression that we will race through clause-by-clause study here and we have been told — I do not agree — that we have examined these issues carefully, which we have not. These drafting issues give me concern. There seems to be confusion. I only look at this one section. I can turn to others that give me the same concern, primarily because we do not define on the one side that the ethics commissioner is a counsellor — as some of us would have preferred — as opposed to a counsellor, administrator and, in effect, a quasi-judicial officer. This is unique and different. It is beyond the confines of what we have seen in Parliament before.

I took all of that from the evidence given to us by Lord Williams, who was careful to say, as did his registrar, that all of the information — not just the advice — was confidential, save and except that which was agreed to be disclosed, which was a register of interests.

Do you have any comments, Mr. Maingot? You are one of the great and long-serving officers who understand the role of Parliament and its duty to the public as well as maintaining — I am talking about senators here — their activities in their regions.

**Mr. Maingot:** I think we accept that it is beyond parliamentary privilege. I am loath to step in where angels fear to tread, but the position in the U.K., as stated by the registrar, sounds sensible. I am sort of looking at this cold and I do not think you expect a great solemn view on this.

There are provisions where a person does not have to speak and where they are protected. Of course, if you speak in the House of Commons or in the Senate, your freedom of speech as a witness is protected and you cannot be pursued in court for that. However, you can be pursued in the House or in the Senate. I am thinking out loud about what kind of help I can be in this case here.

Je répète que ce commissaire est à la fois un conseiller, un administrateur et un arbitre. Il doit rendre des décisions quasi judiciaires, c'est-à-dire des décisions administratives, mais non judiciaires. Par la suite, il est tenu de communiquer ses conclusions. Au lieu de savoir où se situe la barre, le titulaire de la charge publique ignore d'emblée à quoi s'en tenir parce qu'il se dit: «Je dois communiquer mes renseignements, et je veux le faire pour m'assurer de respecter la loi.» Mais, il se trouve dans une position où les renseignements peuvent être divulgués publiquement parce que le public s'attend sans raison à cette divulgation parce que le commissaire est tenu de communiquer son rapport.

Que divulgue-t-il? Aborde-t-il les avis qu'il a donnés à titre confidentiel? Dévoile-t-il les faits sur lesquels sont basés ces avis? Sénateurs, où se situe la barre? De plus, les renseignements donnés pourraient faire l'objet d'une accusation de parjure au criminel alors que le titulaire d'une charge publique pose des questions et donne des réponses en toute bonne foi pour ensuite obtenir des avis.

J'ai signalé ce point au comité. Nous avons l'impression que nous examinerons à toute vapeur le projet de loi article par article, et on nous a signalé que nous avons étudié ces questions attentivement, ce que je conteste. Ces problèmes de libellé me préoccupent. Il semble régner une certaine confusion. Je n'ai abordé qu'une seule disposition. Je pourrais en examiner d'autres qui me préoccupent tout autant, essentiellement parce que nous ne précisons pas d'une part que le commissaire à l'éthique est un conseiller, ce que certains d'entre nous auraient préféré, par opposition à un conseiller, à un administrateur et à un agent quasi judiciaire. C'est particulier et différent. Nous n'avons jamais été témoins d'une telle situation au Parlement auparavant.

Tout ce qui précède est tiré de ce que nous a transmis lord Williams qui, comme son greffier, a pris bien soin de préciser que tous les renseignements — et non pas uniquement les avis — étaient confidentiels, à l'exception de ce qu'il a été convenu de divulguer, ce qui figurait dans le registre des intérêts.

Qu'en pensez-vous, monsieur Maingot? Vous êtes l'un de nos spécialistes chevronnés qui comprend bien le rôle du Parlement, ses obligations envers le public et les activités dont nous devons nous acquitter dans les régions, et je parle ici des sénateurs.

**M. Maingot:** Je pense que nous acceptons l'idée que cette question ne relève pas du privilège parlementaire. C'est à mon corps défendant que je m'aventure en terrain dangereux, mais je dirai que la position adoptée au Royaume-Uni et précisée par le greffier me semble sensée. Je vous réponds en quelque sorte de but en blanc, et je ne pense pas que vous vous attendiez à une opinion solennelle à cet égard.

Certaines dispositions autorisent une personne à ne rien divulguer et assurent une immunité. Naturellement, si vous intervenez à la Chambre des communes ou au Sénat, votre liberté de parole est protégée et vous ne pouvez être poursuivi devant les tribunaux pour vos propos. Cependant, vous pouvez faire l'objet de mesures prises par la Chambre des communes ou le Sénat. J'essaie de réfléchir à haute voix sur l'aide que je pourrais apporter dans le cas présent.

Under the Canada Evidence Act, you may speak without prejudice. Of course, you already deal with that because it says that it is confidential.

Your concern however, is what is confidential and what is not confidential? This would be a question of the Solomon, who is the ethics commissioner.

**The Chairman:** Mr. Maingot, perhaps I should let you off the hook by saying that these questions refer to the Prime Minister's code and none of us expected you to be an expert on that.

**Senator Grafstein:** I will reserve for now. I wanted to raise this as an issue. It seems to be a problem for myself and I assume Mr. Maingot has a problem with it as well.

**Senator Joyal:** Mr. Maingot, are you familiar with the decision in the *Roberts v. Northwest Territories* case? It is a recent decision from October a year ago whereby the commissioner in the NWT was dismissed by the assembly and he sued the assembly for his wrongful dismissal? The court concluded that the assembly was not protected by its privilege in the course of its decision to dismiss the commissioner. Are you aware of that judgment?

**Mr. Maingot:** I am not. Last fall? He was the commissioner of what?

**Senator Joyal:** He was the conflict of interest commissioner.

**Mr. Maingot:** How was he appointed?

**Senator Joyal:** He was appointed by statute. The statute provided that he could be dismissed through a resolution of the house for cause. The house dismissed him on the basis that he had talked to the press or had made comments about behaviour of a member and they thought it was improper, so they dismissed him. The Northwest Territories commissioner, who is the equivalent of the Lieutenant-Governor, signed the resolution of the house.

The commissioner went to court and the court concluded that the house, in exercising its responsibility under the statute, dismissed him wrongly and therefore they could not claim privileges — that is, that could not exercise their privileges, their power, over their staff, in this case, over their officer. Did you read that case?

**Mr. Maingot:** No. I am not aware of that.

**The Chairman:** Mr. Maingot, I apologize. We are right on 1:30, when the Senate sits, and we must rise. Since you have not read the case anyway, perhaps we will just leave it at that.

The committee adjourned.

Aux termes de la Loi sur la preuve au Canada, vous pouvez parler sans risque. Naturellement, vous avez déjà traité de cette question parce que le projet de loi précise que c'est confidentiel.

Cependant, ce qui vous préoccupe, c'est ce qui est confidentiel et ce qui ne l'est pas. C'est une question que doit trancher Solomon, en l'occurrence le commissaire à l'éthique.

**La présidente:** Monsieur Maingot, je devrais vous faciliter la tâche en vous précisant que ces questions se rapportent aux principes qui doivent être établis par le premier ministre, et aucun d'entre nous ne s'attend à ce que vous les connaissiez à fond.

**Le sénateur Grafstein:** Pour l'instant, j'attendrai avant de me prononcer. Je voulais soulever cette question. Elle me pose apparemment un problème, et je présume que M. Maingot se trouve dans la même situation que moi.

**Le sénateur Joyal:** Monsieur Maingot, connaissez-vous la décision rendue dans l'affaire *Roberts c. les Territoires du Nord-Ouest*? Dans une décision rendue en octobre de l'an dernier sur le congédiement du commissaire des Territoires du Nord-Ouest par l'Assemblée législative et les poursuites qu'il avait intentées contre elle pour congédiement injustifié. Le tribunal a conclu que l'assemblée législative n'était pas protégée en vertu du privilège parlementaire lorsqu'elle a décidé de congédier le commissaire. Connaissiez-vous ce jugement?

**M. Maingot:** Je ne le connais pas. Parlez-vous de l'automne dernier? Quelles fonctions ce commissaire occupait-il?

**Le sénateur Joyal:** Il était commissaire aux conflits d'intérêts.

**M. Maingot:** De quelle façon avait-il été nommé?

**Le sénateur Joyal:** Il avait été nommé en vertu d'une loi qui précisait que, pour un motif valable, il pouvait être congédié par l'adoption d'une résolution de la Chambre. La Chambre l'a congédié parce qu'il avait parlé à la presse ou avait formulé des commentaires à propos du comportement d'un député. Elle jugeait qu'il s'agissait d'une conduite inappropriée. Le commissaire des Territoires du Nord-Ouest, qui est l'équivalent d'un lieutenant-gouverneur, a signé la résolution de la Chambre.

Le commissaire aux conflits d'intérêts a saisi les tribunaux de cette affaire. Ceux-ci ont conclu que la Chambre, dans l'exercice de ses responsabilités légales, avait congédié injustement le commissaire et ne pouvait donc faire valoir le privilège parlementaire à l'égard de ses compétences sur son personnel, c'est-à-dire sur le commissaire. Êtes-vous au courant de cette affaire?

**M. Maingot:** Je n'en suis pas au courant.

**La présidente:** Monsieur Maingot, je m'excuse, mais il est 13 h 30. Nous devons suspendre la séance parce que le Sénat siège. Comme vous n'êtes pas au courant de l'affaire, nous pourrions peut-être en rester là.

La séance est levée.

OTTAWA, Friday, October 31, 2003

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament, to which was referred Bill C-34, to amend the Parliament of Canada Act (Ethics Commissioner and Senate Ethics Officer) and other acts in consequence, met this day at 10:16 a.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

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

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, this meeting of the Standing Committee on Rules, Procedures and Rights of Parliament is now met. I will note for the record that we have waited until 16 minutes after the hour for which the committee was called. There are no members of the opposition here. That is most unfortunate because this is such an important matter to all senators on both sides of this chamber.

**Senator Hubley:** Did anyone call and indicate that he or she would not be here?

**Mr. Blair Armitage:** Following the usual procedure, each office was canvassed for their intentions.

**Senator Smith:** Were we advised that they were not coming?

**Mr. Armitage, Clerk of the Committee:** We had some confirmations that they would be unable to appear. We had some comments that they were not certain whether they would be able to attend.

**The Chairman:** Which is the norm.

A problem with clause 12 was raised yesterday. I asked our law clerk, Mr. Audcent, to appear before us to speak to that matter.

**Senator Smith:** Madam Chair, the numbering is difficult. It would be helpful if you told us the page.

**The Chairman:** It is on page 14.

**Senator Smith:** Thank you.

**Senator Grafstein:** Are you referring to proposed subsection 19(1)? Which of the paragraphs?

**The Chairman:** We are on page 14. We are on clause 12 of this bill. Clause 12, in part, amends section 19(2) of the Garnishment Attachment and Pension Diversion Act.

**Mr. Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel:** This issue was drawn to my attention yesterday afternoon, no doubt as a result of your deliberations in the morning during which it was discussed. I was asked if there is a mistake and, if so, whether the errors could be corrected administratively.

Many kinds of errors can occur in a parchment. These include typographical, typesetting, computer, grammar and punctuation, numbering and cross-referencing errors and omitted materials. In the bill before senators, I have come to the conclusion that there is a clerical error that can be corrected administratively. The error is on page 14, line 26 of the bill, in the English language version. The

OTTAWA, le vendredi 31 octobre 2003

Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, auquel a été renvoyé le projet de loi C-34, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence, se réunit ce jour à 10 h 16 pour l'étude article par article du projet de loi.

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

[*Traduction*]

**La présidente:** Honorables sénateurs, cette séance du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement est ouverte. Je souligne pour le compte rendu que nous avons attendu 16 minutes après l'heure de convocation de cette réunion. Il n'y a pas de représentants de l'Opposition. C'est regrettable car il s'agit d'une question vraiment importante pour tous les sénateurs d'un côté comme de l'autre de notre Chambre.

**Le sénateur Hubley:** Quelqu'un a-t-il téléphoné pour dire qu'il ne serait pas là?

**M. Blair Armitage:** Conformément à la procédure habituelle, nous avons communiqué avec les bureaux de tous les sénateurs pour connaître leurs intentions.

**Le sénateur Smith:** Quelqu'un a-t-il dit qu'il n'allait pas venir?

**M. Armitage, greffier du comité:** Certains nous ont confirmé qu'ils ne pourraient pas venir. Certains nous ont dit qu'ils n'étaient pas sûrs de pouvoir assister à la réunion.

**La présidente:** C'est la norme.

On a évoqué hier un problème au sujet de l'article 12. J'ai demandé à notre légiste, M. Audcent, de venir nous en parler.

**Le sénateur Smith:** Madame la présidente, la numérotation est compliquée. Il serait préférable de nous mentionner la page.

**La présidente:** C'est à la page 14.

**Le sénateur Smith:** Merci.

**Le sénateur Grafstein:** Vous parlez du paragraphe 19(1) proposé? De quels paragraphes s'agit-il?

**La présidente:** Nous sommes à la page 14, à l'article 12 du projet de loi. Dans cet article 12, on modifie notamment le paragraphe 19(2) de la Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions.

**M. Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire:** On m'a signalé ce problème hier après-midi, probablement à la suite de vos délibérations de la matinée. On m'a demandé s'il y avait une erreur et si, dans l'affirmative, elle pouvait être rectifiée administrativement.

De nombreuses erreurs peuvent se produire dans un document. Il peut s'agir d'erreurs typographiques, d'erreurs de composition, d'erreurs informatiques, grammaticales ou de ponctuation, d'erreurs de numérotation ou de renvoi, et d'omissions. Dans le projet de loi qu'examinent les sénateurs, j'ai conclu qu'il s'agissait d'une erreur d'écriture qui peut être rectifiée administrativement.

error appears in the first reading copy of the bill in the House of Commons and has come right through Parliament. The provision in question reads:

19(2) In addition to any method of service permitted by the law of a province, service of documents on the Senate, House of Commons, Library of Parliament, office of the Ethics Commissioner or office of the Ethics Commissioner under subsection (1) may be effected by registered mail, whether within or outside the province, or by any other method prescribed.

Obviously, senators, you can see the redundancy where it reads “office of the Ethics Commissioner or office of the Ethics Commissioner.” It was suggested that the erroneous words might read “office of the Senate ethics officer.”

There are tests that I must apply to see if an error exists and if the error is clerical. I asked myself whether it is a clerical error and the answer is “yes.”

As they currently read, the English and French versions of Bill C-34 do not have the same legal effect. The French version provides that:

19(2) En plus des modes de signification prévus par le droit d'une province, la signification d'actes prévue au paragraphe 1 peut se faire soit par courrier recommandé, à l'intérieur ou à l'extérieur de la province, soit de toute autre manière réglementaire.

In the French version, this would include, “service au bureau du conseiller sénatorial en éthique...” which is mentioned in subsection (1) of proposed section 19. I invite you to look at proposed subsection 19(1) of the French version, which reads:

Les actes relatifs à une saisie-arrêt prévue par la présente section doivent être signifiés au Sénat, à la Chambre des communes, à la Bibliothèque du Parlement, au bureau du conseiller sénatorial en éthique ou au commissariat à l'éthique au lieu indiqué dans le Règlement.

Thus, senators, in the French version, service on the “conseiller sénatorial en éthique” — Senate ethics officer — is permitted, whereas in the English version that is not reflected.

Having determined that there is an error because there is a different legal effect, the question is: Which version is in error? Is the English version or the French version wrong? It is clear that the English version is wrong. While the argument that the French version reflects the legislative context better than the English version does is persuasive, it is not determinative. However, the matter is determined because the English version contains a redundancy that is nonsensical, while the French version does contain such an item. The English version repeats “the office of the ethics commissioner” twice whereas the French version does not repeat.

Having determined that there is an error and that the French version is correct and that the English version is incorrect still does not bring us to the point where we can do

Il s'agit d'une erreur à la ligne 26 de la page 14 du projet de loi, dans le texte anglais. Elle est apparue dans l'exemplaire du projet de loi présenté en première lecture à la Chambre des communes et s'est perpétuée jusqu'ici. Voici le texte en question:

19(2) In addition to any method of service permitted by the law of a province, service of documents on the Senate, House of Commons, Library of Parliament, office of the Ethics Commissioner or office of the Ethics Commissioner under subsection (1) may be effected by registered mail, whether within or outside the province, or by any other method prescribed.

Naturellement, sénateurs, il y a une redondance lorsqu'on a «office of the Ethics Commissioner or office of the Ethics Commissioner». On a dit qu'il faudrait remplacer l'expression erronée par «office of the Senate ethics officer».

Je dois m'appuyer sur certains critères pour déterminer s'il y a une erreur et s'il s'agit d'une erreur d'écriture. Je me suis posé la question et j'ai conclu que c'était le cas.

Actuellement, les versions anglaise et française du projet de loi C-34 n'ont pas la même portée juridique. Le texte français dit:

19(2) En plus des modes de signification prévus par le droit d'une province, la signification d'actes prévue au paragraphe 1 peut se faire soit par courrier recommandé, à l'intérieur ou à l'extérieur de la province, soit de toute autre manière réglementaire.

Dans le texte français, ceci inclurait «service au bureau du conseiller sénatorial en éthique...» que l'on retrouve au paragraphe (1) de l'article 19 proposé. Je vous invite à examiner le paragraphe 19(1) de la version française, qui se lit comme suit:

Les actes relatifs à une saisie-arrêt prévue par la présente section doivent être signifiés au Sénat, à la Chambre des communes, à la Bibliothèque du Parlement, au bureau du conseiller sénatorial en éthique ou au commissariat à l'éthique au lieu indiqué dans le Règlement.

Par conséquent, honorables sénateurs, dans la version française, on autorise le «service au bureau du conseiller sénatorial en éthique» alors que ce n'est pas le cas dans la version anglaise.

Une fois qu'on a constaté qu'il y avait une erreur parce qu'il y a des retombées juridiques différentes, la question est la suivante: Quelle est la version erronée? Est-ce la version française ou la version anglaise? Il est manifeste que c'est la version anglaise qui est erronée. Bien que l'argument voulant que la version française soit plus conforme au contexte législatif que la version anglaise soit convaincant, il n'est pas décisif. Ce qui est déterminant, c'est le fait qu'il y a dans la version anglaise une redondance absurde alors que ce n'est pas le cas dans la version française. Dans le texte anglais, on a deux fois «the office of the ethics commissioner» alors que ce n'est pas le cas dans la version française.

Ce n'est cependant pas parce que nous avons constaté qu'il y avait une erreur et que la version française était la bonne alors que la version anglaise était incorrecte que nous pouvons procéder à

an administrative correction. It is one thing to say there is an error but it is another thing to ask: Are we clear that there is only one possible correction that could be brought to the parchment? If there is more than one possible correction, then the correction could not be done clerically.

The question now is: Is there only one possible correction consistent with the intent of Parliament? The answer to that in my opinion is "yes." On page 14 at line 26 of the English version, one could substitute "Senate ethics officer" for "ethics commissioner." Only the English version can be corrected, not the French version. Any correction would have to make the defective English version correspond with the remaining correct French version. There is only one possible correction that could make the defective English version correspond to the correct French version: to include "the office of the Senate ethics officer" in the English version. This could be done and the redundancy eliminated by replacing at line 26 the words "ethics commissioner" with the words "Senate ethics officer." This correction reconciles the defective English version to the correct French version and also achieves a consistency of internal meaning in the English version.

The next issue, honourable senators, is that this is a House of Commons bill and not a Senate bill. The House of Commons has passed it in this format. It would be inappropriate for a Senate administrative officer to correct the parchment if the House of Commons were not in agreement. Hence, the next step that I took was to contact the Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel to the House of Commons. The law clerk is away but I was in touch with Mr. Richard Denis, who is the General Legislative Counsel for the House responsible for the legislative side of their office. He advised me as follows:

I believe that, while an amendment could be introduced in the Senate to make the correction, it is within the administrative powers of the law clerks to make the correction. I am authorized to act in this matter on behalf of the Law Clerk and Parliamentary Counsel of the House of Commons and to sign in his name the parchment containing the corrections to Bill C-34.

The offices of the House of Commons, according to their internal rules, are prepared to cooperate with an administrative correction to Bill C-34. The fact that they are prepared to cooperate does not mean, however, that you have to go that way.

That brings us to the final part of my presentation, which is: What are the remedies available to senators? It seems to me that there are three possible courses of conduct available to you. First, you could amend the bill to correct this error in the English version, and I have an amendment ready for you, should you wish to use it. Second, you could instruct the law clerk to correct the parchment. You could give me an instruction to correct the parchment and report that as an observation in your report to the chamber. Third, you could do nothing. It is not an option I particularly favour but if neither House has noticed an error and it comes to our attention before Royal Assent, the law clerks will do a correction. We can do a correction without

une rectification administrative. C'est une chose de dire qu'il y a une erreur, c'en est une autre de dire: sommes-nous certains qu'il y a une seule et unique correction possible à apporter au document? S'il y a plusieurs rectificatifs possibles, alors il ne doit pas s'agir simplement d'une correction d'écritures.

La question est donc de savoir s'il ne peut y avoir qu'une seule correction conforme à l'intention du Parlement. La réponse est à mon avis «oui». À la ligne 26 de la page 14 de la version anglaise, on pourrait remplacer «ethics commissioner» par «Senate ethics officer». Il suffit de corriger la version anglaise, sans toucher à la version française. La correction permettrait d'aligner la version anglaise fautive sur la version française correcte. Il n'y a qu'une correction possible pour aligner la version anglaise fautive sur la version française correcte, c'est d'inclure «the office of the Senate ethics officer» dans la version anglaise. On peut le faire et supprimer la redondance en remplaçant «ethics commissioner» à la ligne 26 par «Senate ethics officer». Cette correction réconcilie la version anglaise fautive et la version française correcte et assure l'uniformité de sens de la version anglaise.

Le problème suivant, honorables sénateurs, c'est qu'il s'agit d'un projet de loi de la Chambre des communes et non du Sénat. La Chambre des communes l'a adopté sous cette forme. Il serait inconvenant qu'un agent administratif du Sénat corrige le document si la Chambre des communes n'était pas d'accord. J'ai donc pris contact avec le bureau du légiste et conseiller parlementaire de la Chambre des communes. Le légiste est absent mais j'ai pu communiquer avec M. Richard Denis, conseiller législatif général de la Chambre responsable des questions législatives de leur côté. Voici ce qu'il m'a répondu:

Je pense que, bien qu'il soit possible de proposer un amendement au Sénat en vue d'effectuer cette correction, les conseillers législatifs ont le pouvoir administratif de la faire eux-mêmes. Je suis autorisé à agir en la matière au nom du légiste et conseiller parlementaire de la Chambre des communes et à signer en son nom le document comportant les corrections apportées au projet de loi C-34.

Les agents de la Chambre des communes sont prêts, conformément à leur Règlement interne, à collaborer à une correction administrative du projet de loi C-34. Toutefois, ce n'est pas parce qu'ils sont prêts à coopérer que vous devez nécessairement procéder de cette façon.

Ceci m'amène à la dernière partie de mon exposé, à savoir: Quels sont les recours disponibles pour les sénateurs? Je crois que vous avez le choix entre trois possibilités. Premièrement, vous pourriez modifier le projet de loi en rectifiant cette erreur dans la version anglaise, et j'ai ici une proposition d'amendement si vous souhaitez l'utiliser. Deuxièmement, vous pourriez charger le légiste de rectifier le texte. Vous pourriez me donner pour instruction de corriger le texte et le signaler à titre d'observation dans votre rapport à la Chambre. Troisièmement, vous pouvez ne rien faire du tout. Ce n'est pas une solution qui m'enchant, mais si aucune des deux Chambres ne constate une erreur et que nous en prenons connaissance avant la sanction royale, les légistes font

instructions from the committee or from the chamber. If you do nothing, this is an obvious error and the law clerks would correct it before it went to Royal Assent.

Honourable senators, I hope that is helpful and I am available to answer your questions.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Audcent. Are there any questions, senators?

**Senator Joyal:** I am happy that Senator Smith gave way to the question that I raised yesterday after reading the bill carefully, as I hope all senators did. It happened some time ago, if I recall, with another bill before the house. It seems that the procedure of drafting and reviewing bills, once there has been debate, is done in such a way that we do not have the perfect result that we would expect to have.

Recently, a Privy Council Office representative sat at this table and tried to explain why it happened. Before we make any decision on which of the three suggested courses of action to take, we could ask the representative of the Privy Council Office to briefly present additional information on how these things happen and the review system of a bill. We do not want to spend a lot of time on this but a brief presentation on this would help. I think it was at this committee or perhaps at the other committee that —

**The Chairman:** Excuse me, Senator Joyal, I believe such errors happened twice in the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, once when I was the Chair and once before that when Senator Beaudoin was the Chair. It happened most recently in the Legal Committee when they were debating Bill C-24 on election financing. I believe all of these errors were corrected as parchment errors. I think there is plenty of precedence for this.

**Senator Joyal:** Exactly. We must question how the system works to allow those errors to happen in the first place, although not regularly, but continually. For the record, if we do not express any views on this, the same system will continue in place. Unless one of us takes his magnifying glass to read every section and do the Benedictine work, we will pass legislation that will be defective.

**The Chairman:** Mr. Audcent, I believe you want to report on this. We can, of course, call the representative of the Privy Council Office to the table if we wish to, to castigate him in person, but I am sure he considers himself to be castigated.

**Mr. Audcent:** I certainly cannot speak for the Privy Council but, perhaps, I have information that they might not know. I should like honourable senators to note that the Senate is involved in a joint project with the House of Commons and the Department of Justice, called LIMS — the legislative information management system.

la correction. Nous pouvons faire la correction sans instruction du comité ou de la Chambre. Si vous ne faites rien, il s'agit d'une erreur manifeste et les légistes corrigeront le texte avant qu'il reçoive la sanction royale.

Honorables sénateurs, j'espère que ces explications vous ont été utiles et je suis à votre disposition pour répondre à vos questions.

**La présidente:** Merci, monsieur Audcent. Y a-t-il des questions, sénateurs?

**Le sénateur Joyal:** Je suis heureux que le sénateur Smith ait donné suite à la question que j'ai soulevée hier après avoir lu soigneusement le projet de loi, comme tous les sénateurs je l'espère. Le cas s'est déjà produit il y a quelque temps, si je me souviens bien, avec un autre projet de loi que notre Chambre examinait. Il semble que la procédure de rédaction et de révision des projets de loi, une fois qu'il y a eu débat, ne produise pas les résultats parfaits que nous souhaiterions avoir.

Récemment, un représentant du Bureau du Conseil privé est venu ici essayer de nous expliquer pourquoi cela arrivait. Avant de nous prononcer sur l'une des trois options possibles, nous pourrions inviter le représentant du Bureau du Conseil privé à nous présenter rapidement un complément d'informations sur les circonstances dans lesquelles ce genre de choses arrive et le dispositif de révision d'un projet de loi. Il ne s'agit pas de perdre beaucoup de temps là-dessus, mais un rapide exposé nous serait utile. Je pense que c'est à ce comité, ou peut-être à l'autre comité que...

**La présidente:** Excusez-moi, sénateur Joyal, je crois que ce type d'erreur s'est produit deux fois au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, une fois quand j'étais présidente et l'autre quand le sénateur Beaudoin occupait le fauteuil. C'est arrivé dernièrement au Comité des affaires juridiques quand il discutait du financement électoral dans le contexte du projet de loi C-24. Je crois que toutes ces erreurs ont été rectifiées comme des erreurs d'écritures. Je pense que les précédents ne manquent pas.

**Le sénateur Joyal:** Exactement. Nous devons nous demander comment il se fait que des erreurs de ce genre continuent de se produire, même si elles sont seulement occasionnelles. Disons pour mémoire que, si nous n'intervenons pas, ce système va se perpétuer. Si l'un d'entre nous ne fait pas un travail de bénédictin en examinant chaque article à la loupe, nous adopterons des lois présentant des lacunes.

**La présidente:** Monsieur Audcent, je crois que vous voulez faire un rapport sur la question. Nous pourrions évidemment convoquer le représentant du Bureau du Conseil privé si nous le souhaitions, pour le réprimander personnellement, mais je suis sûr qu'il se juge déjà puni.

**M. Audcent:** Je ne peux certainement pas parler au nom du Conseil privé, mais j'ai peut-être des informations qu'ils n'ont pas. Je souhaiterais signaler aux honorables sénateurs que le Sénat participe avec la Chambre des communes et le ministère de la Justice à un projet conjoint intitulé «Système de gestion de l'information législative».

We are currently working on the technology to try and get a common technological base, so that information that is input can be input once and shared between the Houses. In other words, errors will occur, but I want you to know that the administration and staff are working very hard, and cooperation between the Houses is occurring to try to come up with a system that will give you better results.

**The Chairman:** I would also point out that some members, who have been on the committee longer than I, may recall that, in a previous incarnation, this committee did come up with a report. It died on the Order Paper, but the subject of correcting parchment errors was in that report. It is hoped that some day we can consider the rest of that report and get it passed.

**Senator Fraser:** In light of what the law clerk has just told us about LIMS, it seems clear that the system will be changing. I would be content with simply reinforcing the message that this committee is more than slightly irritated when errors of this nature occur, and that we trust the system will be improved immediately, if not sooner, so that these things no longer happen.

Moving to the substance of the matter and the alternatives outlined by the law clerk, it seems to me that the cleanest way — and also, if my recollection is correct, the way that fits most with our precedent — would be for us to simply instruct the law clerk to make the necessary correction. If the senators are in agreement, I would so move, Chair.

**Senator Grafstein:** Point of order, Madam Chair. We are about to vote on a motion, and I am feeling very uncomfortable with the absence of the Opposition. I took a quick look at the rules with respect to quorum. As I recall yesterday, when this question came up in the house — and I have not had a chance to check the record — it was clear that we could take evidence as a committee when we had four as a quorum, and it does not have to be both parties.

However, now we are starting to vote on matters and I want to be satisfied on the record — based on the advice of the law clerk — that we can proceed. I am uncomfortable dealing with a controversial bill, where we know the Opposition has substantive questions about it, and they are not here.

Yesterday, we heard the debate in the Senate, where a point of order was raised by the Deputy Leader of the Opposition in the Senate, asking for an order dealing with this subject matter. Because of the timing, we have not had the benefit of that particular order.

We are now proceeding in the absence of the Opposition, and we are proceeding in the absence of an order of His Honour, the Speaker, dealing with the subject matter. The substance of the Opposition's argument in the Senate was that this meeting was "illegal." I am not sure exactly what the words were but I believe the word was either "illegal" or "improper." In light of that, I think it is important that we get on the record exactly what our status is to vote.

Nous essayons actuellement de mettre au point une base technique commune pour que les informations soient entrées une seule fois et partagées entre les Chambres. Autrement dit, il arrive qu'il y ait des erreurs, mais je tiens à vous signaler que l'administration et le personnel font de gros efforts et qu'il y a une coopération entre les deux Chambres pour mettre sur pied un système qui vous donnera de meilleurs résultats.

**La présidente:** Je signale aussi que certains membres du comité qui en font partie depuis plus longtemps que moi se souviendront peut-être que, dans une précédente incarnation, ce comité avait rédigé un rapport. Il est mort au *Feuilleton*, mais il y était question de corriger les erreurs dans les parchemins officiels. Espérons qu'un jour nous pourrions examiner le reste de ce rapport et l'adopter.

**Le sénateur Fraser:** Étant donné ce que notre légiste vient de nous dire à propos du système, les choses vont manifestement changer. Personnellement, je pense qu'il suffirait de bien faire passer le message que notre comité est passablement irrité lorsque des erreurs de ce genre se produisent et que nous espérons bien que le système va être amélioré immédiatement, sinon plus tôt encore, pour que cela n'arrive plus.

Pour en venir au fond de la question et aux options esquissées par le légiste, je pense que la façon la plus simple d'agir — et aussi, si je me souviens bien, la plus conforme à nos précédents — serait de demander simplement au légiste d'apporter la correction nécessaire. Si les sénateurs sont d'accord, c'est ce que je propose, madame la présidente.

**Le sénateur Grafstein:** J'invoque le Règlement, madame la présidente. Nous sommes sur le point de voter sur une motion et l'absence de représentants de l'opposition me dérange. J'ai jeté un rapide coup d'oeil sur les dispositions du règlement concernant le quorum. Si je me souviens bien, hier, quand la question a été évoquée à la chambre — et je n'ai pas eu l'occasion de vérifier le compte rendu — on a clairement dit que nous pouvions entendre des témoignages au comité si nous avions un quorum de quatre personnes, et qu'il n'était pas nécessaire que les deux partis soient représentés.

Toutefois, nous allons maintenant voter sur certaines questions et je veux m'assurer officiellement — en m'appuyant sur les conseils de notre légiste — que nous pouvons aller de l'avant. J'hésite à me prononcer sur un projet de loi controversé alors que les représentants de l'opposition, qui ont des questions de fond sur ce projet de loi, ne sont pas là.

Hier, au cours du débat au Sénat, le leader adjoint de l'opposition au Sénat a invoqué le Règlement et réclamé un ordre sur la question. Faute de temps, cette décision n'a pas été rendue.

Nous agissons actuellement en l'absence de l'opposition et en l'absence d'un ordre de Son Honneur le Président sur la question. En substance, l'opposition déclarait au Sénat que cette réunion était «illégale». Je ne sais pas quel terme exact a été utilisé, mais je pense que c'était «illégale» ou «incorrecte». Dans ces conditions, je pense qu'il est important de déterminer officiellement notre position sur ce vote.

**The Chairman:** Are you raising this as a point of order, Senator Grafstein?

**Senator Grafstein:** A point of information for you, Chair. All members of the committee should be enlightened as to what the rules are precisely on this matter as we go forward.

**The Chairman:** I will read the rules that pertain to this matter, and then you may raise it as a point of order if you wish. rule 89 of the *Rules of the Senate* says,

A quorum is required whenever a vote, resolution or other decision is taken by a select committee, but any such committee, by resolution thereof, may authorize the chairman to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present.

The point of rule 89 is that a quorum is required whenever a vote, resolution or other decision is taken by a select committee. Now, if we go back to rule 86(1)(f):

The Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament, composed of fifteen members, four of whom shall constitute a quorum..."

We have nine members of this committee present here today. We have more than a quorum here today. We are entitled to vote. Not hearing a point of order then, we shall continue with the discussion.

**Senator Grafstein:** Perhaps to be more formal, can I take it with the assent that I raised it as a point of order and the Chairman has answered the point of order? I want it to be clear that it was not just a comment; that it was, I think, a question of order and you clarified it. We are obviously bound by your ruling at this particular moment, so we will proceed.

I am sorry; I should not say that.

**The Chairman:** If you want to take that as a ruling, it is non-debatable.

**Senator Grafstein:** If it is a ruling, then I take it as non-debatable. Thank you, Chairman, for correcting me.

**The Chairman:** I have Senators Fraser and Smith on the list on this particular point. It may well be that we will have to decide whether we shall deal with this motion now, or do it as we are proceeding through clause-by-clause consideration.

**Senator Fraser:** You have heard me, Chair, and I made a motion. If the committee prefers to consider the motion at a later date, I am happy to withdraw it, but Senator Smith, I believe, wanted to speak.

**Senator Smith:** I wanted to speak in support of Senator Fraser's motion. I agree with Senator Grafstein that it is most regrettable that the Opposition, it would appear, has chosen not to attend. I feel badly about that. On the other hand, I do not think we can allow a party to bring Parliament to a standstill. The rules are clear.

**La présidente:** Est-ce un rappel au Règlement, sénateur Grafstein?

**Le sénateur Grafstein:** C'est une précision à votre intention, madame la présidente. Tous les membres du comité doivent être clairement instruits du contenu du Règlement sur cette question avant que nous allions plus loin.

**La présidente:** Je vais vous lire le passage du Règlement qui traite de la question, et vous pourrez faire un rappel au Règlement si vous le souhaitez. Voici le texte de l'article 89 du *Règlement du Sénat*:

Le quorum est nécessaire pour tout vote, résolution ou autre décision d'un comité particulier, mais tout comité peut, par résolution, autoriser son président à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication sans qu'il y ait quorum.

L'article 89 stipule donc que le quorum est nécessaire pour tout vote, résolution ou autre décision d'un comité particulier. Toutefois, à l'alinéa 86(1)f), on peut lire:

Le Comité du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, composé de quinze membres, dont quatre constituent le quorum...

Nous avons neuf membres du comité présents aujourd'hui. Nous avons donc plus que quorum. Nous avons le droit de voter. Puisque personne n'invoque le Règlement, nous allons donc poursuivre le débat.

**Le sénateur Grafstein:** De façon peut-être plus officielle, puis-je considérer que j'ai votre accord pour dire que j'ai fait un rappel au Règlement auquel la présidente a répondu? Je voudrais préciser qu'il ne s'agissait pas d'un simple commentaire, que c'était à mon avis un rappel au Règlement auquel vous avez répondu. Nous sommes évidemment tenus de respecter votre décision en ce moment et nous allons donc continuer.

Excusez-moi, je n'aurais pas dû dire cela.

**La présidente:** Si vous considérez que c'est une décision, elle ne peut pas faire l'objet d'un débat.

**Le sénateur Grafstein:** Si c'est une décision, je considère effectivement qu'elle ne peut pas faire l'objet d'un débat. Merci de m'avoir corrigé, madame la présidente.

**La présidente:** Les sénateurs Fraser et Smith ont demandé à intervenir sur ce point. Nous allons peut-être devoir décider si nous nous prononçons sur cette motion maintenant, ou peut-être le ferons-nous dans le cadre de l'étude article par article.

**Le sénateur Fraser:** Vous m'avez entendue, madame la présidente, et j'ai présenté une motion. Si le comité préfère examiner cette motion plus tard, je veux bien la retirer, mais je crois que le sénateur Smith voulait intervenir.

**Le sénateur Smith:** Je voulais exprimer mon appui à la motion du sénateur Fraser. Je reconnais comme le sénateur Grafstein qu'il est regrettable que les représentants de l'opposition aient apparemment choisi de ne pas venir. J'en suis désolé. En revanche, je pense qu'on ne peut pas laisser un parti bloquer le Parlement. Le Règlement est clair.

As I understand it, the same thing happened in 1991 — only it was the Liberals who did it, and they boycotted a committee. However, they continued with their agenda. I also think it is fair to say that when you look at what this clause is about, we do not have a substantive policy issue at stake here. Clause 19 deals with service of documents. The first clause is the primary one. The second clause says, “in addition to any method of service of documents,” which is described there, and then it just provides further clarification. This has to do with the further clarification of service of documents.

When you read it, you see the same officer spelled out twice. The law clerk has walked us through this and described the precedents and the criteria for establishing that there has been parchment error. We have also heard from the appropriate officials in the House of Commons that they are satisfied that that is the case here, and that if we do nothing, they will correct it anyway.

I think that for us to do nothing is sort of an abdication of our responsibility, when it has been highlighted for us, and we have a comfort level that what we are doing is appropriate. Were this some substantive policy issue, we would probably give greater pause to it. However, that is not really the case here, so I think it is appropriate to deal with it now.

**Senator Rompkey:** I support Senator Fraser’s motion, but I wonder if it would be best to hold it until we get to the clause.

**The Chairman:** We could do that. We could instruct the law clerk now to make the necessary correction. When we come to that clause, we could move that we are passing it as corrected by the law clerk.

**Mr. Audcent:** That seems fine, Madam Chair.

**The Chairman:** In that case, I suggest we take the motion right now. Is there agreement with Senator Fraser’s motion?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Joyal:** No. I want to have a vote on this. I would appreciate that.

**The Chairman:** I will call the roll.

Will I do the roll call? Those honourable senators in favour of this motion will please say yea.

**Some Hon. Senators:** Yea.

**The Chairman:** Will those opposed to please say nay.

**Senator Joyal:** Nay.

**Senator Grafstein:** Please mark my abstention.

**Senator Joyal:** Please record that I voted nay.

**The Chairman:** It is not a roll call, so names are not mentioned.

Si je ne me trompe, la même chose s’est produite en 1991 — simplement, c’étaient les libéraux à l’époque qui avaient boycotté un comité. Le comité a néanmoins poursuivi son travail. Je pense aussi qu’on peut dire que ce n’est pas une question de politique de fond qui est en jeu dans cet article. L’article 19 porte sur la signification de certains documents. C’est le premier paragraphe qui est le plus important. Dans le second, on dit: «en plus des modes de signification prévus», et on apporte simplement des précisions. Il s’agit simplement de précisions supplémentaires sur la signification de ces actes.

On constate en lisant le texte anglais qu’on mentionne deux fois la même personne. Notre juriste nous a expliqué cela et décrit les précédents et les critères de détermination d’une erreur dans le texte d’un document. Par ailleurs, nous savons que les autorités pertinentes de la Chambre des communes estiment que c’est bien le cas et que, si nous ne faisons rien, ce sont elles qui vont rectifier le texte de toute façon.

Je pense que si nous ne faisons rien, nous abdiquons en quelque sorte notre responsabilité, alors qu’on nous a bien montré en quoi elle consistait et que nous sommes bien convaincus que cette intervention est correcte. S’il s’agissait d’une question de fond, nous y réfléchirions sans doute à deux fois. Toutefois, ce n’est vraiment pas le cas, et je pense qu’il convient donc de régler cela maintenant.

**Le sénateur Rompkey:** J’appuie la motion du sénateur Fraser, mais je me demande s’il ne faudrait pas attendre d’être arrivés à cet article.

**La présidente:** Nous pourrions le faire. Nous pourrions dire au légiste de faire la correction nécessaire. Quand nous en arriverons à cet article, nous pourrions en proposer l’adoption avec la correction.

**M. Audcent:** Cela me semble tout à fait correct, madame la présidente.

**La présidente:** Dans ce cas, je propose que nous nous prononcions maintenant sur la motion. Êtes-vous d’accord avec la motion du sénateur Fraser?

**Des voix:** D’accord.

**Le sénateur Joyal:** Non. Je voudrais un vote sur cette motion. Je vous en serais reconnaissant.

**La présidente:** Nous allons procéder par appel nominal.

Je vais passer à l’appel. Que les honorable sénateurs qui sont pour la motion veuillent bien dire oui.

**Des voix:** Oui.

**La présidente:** Que tous ceux qui sont contre veuillent bien dire non.

**Le sénateur Joyal:** Non.

**Le sénateur Grafstein:** Veuillez noter mon abstention.

**Le sénateur Joyal:** Veuillez noter que j’ai voté non.

**La présidente:** Ce n’est pas un vote par appel nominal, donc on ne mentionne pas de nom.

**Senator Joyal:** Why is it not a roll call? I would appreciate a roll call.

**The Chairman:** Okay, we will call the roll.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Chaput?

**Senator Chaput:** Yea.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Downe?

**Senator Downe:** Yea.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Fraser?

**Senator Fraser:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Grafstein?

**Senator Grafstein:** Abstain.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Hubley?

**Senator Hubley:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Joyal, P.C.?

**Senator Joyal:** No.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Milne?

**Senator Milne:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Ringuette?

**Senator Ringuette:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Rompkey, P.C.?

**Senator Rompkey:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Smith, P.C.?

**Senator Smith:** Yes.

**The Chairman:** The motion is carried with eight in favour, one abstaining and one negative vote. Consider yourself instructed, Mr. Audcent.

Since we have no further witnesses this morning, is it agreed, honourable senators, that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-34, an act to amend the Parliament of Canada Act (Ethics Commissioner and Senate Ethics Officer) and other acts in consequence?

**Senator Grafstein:** Madam Chair, just a comment, last night, I re-read our interim report on page 2, and there was some controversy on whether it was a report or a document or whatever but I will refer to it as the eighth report. On page 2, it states "while considerable work remains to be done, the members of your committee believe that it would be useful for our colleagues in the Senate and others to have an idea of our current thinking..." Paragraph 3(j) states:

For greater certainty, the committee intends to give further consideration to the relevance of the Privacy Act, the Access to Information Act, and the Federal Court Act to the activities of the Senate ethics officer under the *Rules of the Senate*.

There are other statements here indicating that the report was a work in progress.

**Le sénateur Joyal:** Pourquoi n'avons-nous pas un vote par appel nominal? C'est ce que j'aurais souhaité.

**La présidente:** Bon, nous allons avoir un vote par appel nominal.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Chaput?

**Le sénateur Chaput:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Downe?

**Le sénateur Downe:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Fraser?

**Le sénateur Fraser:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Grafstein?

**Le sénateur Grafstein:** Abstention.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Hubley?

**Le sénateur Hubley:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Joyal, c.p.?

**Le sénateur Joyal:** Non.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Milne?

**Le sénateur Milne:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Ringuette?

**Le sénateur Ringuette:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Rompkey, c.p.?

**Le sénateur Rompkey:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Smith, c.p.?

**Le sénateur Smith:** Oui.

**La présidente:** La motion est adoptée par huit voix pour, une contre et une abstention. Vous savez ce que vous avez à faire, monsieur Audcent.

Puisque nous n'avons pas d'autres témoins ce matin, êtes-vous d'accord, honorables sénateurs, pour passer à l'étude article par article du projet de loi C-34, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence?

**Le sénateur Grafstein:** Madame la présidente, j'aimerais faire un simple commentaire. Hier soir, j'ai relu la page 2 de notre rapport provisoire, dont on ne sait pas trop s'il s'agit d'un rapport ou d'un document ou d'autre chose, mais que j'appellerai le huitième rapport. À la page 2, il est écrit: «bien qu'il reste encore beaucoup à faire, les membres du comité estiment qu'il serait utile à leurs collègues du Sénat, entre autres, d'avoir une idée de leur position actuelle»... et au paragraphe 3j), il est écrit:

Pour plus de certitude, le comité compte examiner plus à fond les incidences de la Loi sur la protection des renseignements personnels, de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la Cour fédérale sur les activités de l'officier d'éthique du Sénat aux termes du *Règlement du Sénat*.

On précise encore que ce rapport est en cours d'évolution.

Now we have been told, listening in the Senate, that other witnesses are not going to be called. I think, chairman, we should have on the record an explanation as to the status of those witnesses. It was my understanding there are one or two witness that I had an interest in. I did not contact them; others did. I would like a status report from the staff, as to why we do not have other witnesses available?

Now, I want my understanding to be confirmed one way or the other that appropriate witnesses have not been able to come because of the time frames — they just were not able to change their schedules to attend on the Senate. Now, that is what I get by way of hearsay, but I would like a more formal statement from you, chair, and from the staff, as to what witnesses were called, what their difficulties were, and why we cannot fulfill — as we unanimously agreed to do — consideration on the items that we suggested and to which we agreed unanimously.

**Senator Fraser:** I believe the clerk has already given us information about witness who could not come, and including a number of them who said they had nothing to add. I wanted to respond to the reference by Senator Grafstein to the interim report of paragraph 3(j) where we said indeed that we intended to give further consideration to the relevance to various statutes to the activities of the Senate ethics officer under the *Rules of the Senate of Canada*.

The point of this bill and the burden of this committee's deliberation is that the activities of the ethics officer will be carried out under the *Rules of the Senate of Canada*. This bill has nothing to do with the *Rules of the Senate of Canada*, nor the ethics officer's activities save the tabling of an annual report, with surely is non-controversial, since we even get to determine when he is allowed to say in the annual report. When we come to consider changes to the *Rules of the Senate*, to adopt a code, and to include instructions to the ethics officer, then I assume we will take all these various pieces of legislation into account, but it seems to me that they are not relevant to the bill now before us.

**Senator Grafstein:** I heard what the Honourable Senator said but there is direct reference in the bill to the Privacy Act, to the Access to Information Act, and to the courts. Therefore, to my recall, we have not had or received any evidence as to the impact of those provisions with respect to the bill. As well, it is in the bill; it is stated on the bill. In addition, it obviously has an implication for the officer.

For instance, today, I asked my colleague Senator Downe why I read in the newspapers today, the Ethics Officer, appointed by the Prime Minister was announcing documents or

Or, on nous dit maintenant, d'après le Sénat, qu'on ne va pas convoquer d'autres témoins. Madame la présidente, j'estime que nous méritons une explication officielle sur le statut de ces témoins. Je croyais qu'il restait un ou deux témoins qui m'intéressaient. Je ne les ai pas contactés, d'autres l'ont fait. J'aimerais que nos collaborateurs nous fassent le point de la situation et nous expliquent pourquoi nous n'allons pas entendre d'autres témoins?

En fait, j'aimerais qu'on me confirme ou qu'on infirme le fait que les témoins pertinents n'ont pas pu venir à cause de problèmes de calendrier, parce qu'ils n'ont pas pu se libérer pour les dates où ils auraient pu comparaître devant le Sénat. Disons que c'est ce que j'ai entendu dire, mais j'aimerais que vous, madame la présidente et nos collaborateurs nous expliquiez plus officiellement quels sont les témoins qui ont été convoqués, quels ont été les problèmes rencontrés et pourquoi nous ne pouvons pas accomplir pleinement — comme nous étions pleinement convenus de le faire — l'étude des questions que nous avons suggérées et acceptées à l'unanimité.

**Le sénateur Fraser:** Je crois que le greffier nous a déjà donné des explications sur les témoins qui ne pouvaient pas venir, notamment plusieurs d'entre eux qui ont déclaré n'avoir rien à ajouter. J'aimerais répondre à ce qu'a dit le sénateur Grafstein à propos du paragraphe 3j) du rapport provisoire dans lequel nous disons que nous avons l'intention d'approfondir notre examen de la pertinence de plusieurs lois dans le contexte des activités du commissaire à l'éthique du Sénat aux termes du *Règlement du Sénat*.

L'idée de ce projet de loi et le point principal des délibérations de notre comité sont que les activités du conseiller sénatorial en éthique doivent s'exercer dans le contexte du *Règlement du Sénat du Canada*. Or, ce projet de loi n'a rien à voir avec le *Règlement du Sénat du Canada*, pas plus que les activités de ce conseiller en éthique, à l'exception du dépôt d'un rapport annuel qui n'est certainement pas quelque chose de controversé, puisque nous déterminons même ce qu'il peut dire dans ce rapport. Quand nous en viendrons à envisager des modifications du *Règlement du Sénat*, à adopter une code et à inclure des instructions pour le conseiller en éthique, alors je pense que nous tiendrons compte de toutes ces lois, mais j'ai l'impression qu'elles n'ont rien à voir avec le projet de loi que nous examinons présentement.

**Le sénateur Grafstein:** J'ai bien entendu l'honorable sénateur, mais le projet de loi mentionne directement la Loi sur la protection des renseignements personnels, la Loi sur l'accès à l'information et les tribunaux. Or, pour autant que je m'en souviens, nous n'avons entendu ou reçu aucun témoignage sur les répercussions de tout cela dans le contexte du projet de loi. Mais on en parle dans le projet de loi, on le dit dans le projet de loi. En outre, ces dispositions ont évidemment des retombées sur le conseiller en éthique.

Aujourd'hui, par exemple, j'ai demandé à mon collègue le sénateur Downe comment il se faisait que j'aie pu lire dans les journaux d'aujourd'hui que le conseiller en éthique, nommé par le

correspondence that he had with the previous minister? I believe that is all based on confidentiality yet it was in the newspapers today.

This is a concern, voted in the chamber. It was a concern raised in the committee, and we have had absolutely no evidence on that. As a matter of fact, yesterday, we had the advantage of excellent evidence by Mr. Robert Marleau, former Clerk of the House of Commons, who is now the interim Privacy Commissioner. When I raised this issue with him, he said that he was not familiar with that and as Privacy Commissioner, he did not have time to pursue that.

For the purposes of the record to say it is not relevant to the bill, it is on the face of the bill, and *prima facie*, if it is on the bill, it is relevant to the work of the committee.

**Senator Joyal:** The point I wanted to ask was that, of course, we could make reference in *Rules* to those three acts. However, if we come to the conclusion that they need to be adjusted to reflect our intention, it will be too late. Rules cannot amend an act. This is the legal reality. We might want in the *Rules of the Senate of Canada* to establish some context within which the files of the registry might be conceived and might be kept according to the Privacy Act. We might want to define which aspects of the Access to Information Act will be accessible, and which aspects of the federal court, too. However, in the rules, we cannot change those acts. We are limited by the body of the statute.

It is a very important element to be part of our consideration on the basis that it is mentioned in the bill. Even the witness yesterday morning, Mr. Marleau, suggested that we might want to hear from the Privacy Commissioner. He who raised it as something we might want to investigate. It is not something that Senator Grafstein or myself created; it is part of the evidence we heard yesterday.

**The Chairman:** I would point out to the honourable senators that one of the purposes of clause-by-clause is to clear up the details. We have people here from the PCO who, when we get to that stage in our clause-by-clause deliberations, can be called to the table to answer some questions. Is that agreeable to the honourable senators?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Grafstein:** To be clear, we are not here to hear evidence alone from the government. We are here to hear evidence to give senators an opportunity to not only hear the government's side, but to hear third-party evidence. We will not have the benefit of that. We will not have the benefit of hearing from the key officers who are responsible for these statutes.

premier ministre, faisait état de documents ou d'une correspondance qu'il avait eue avec le précédent ministre? J'ai l'impression que tout cela a un caractère confidentiel, et pourtant c'était dans les journaux d'aujourd'hui.

C'est un problème sur lequel notre Chambre s'est prononcée. C'est un problème qui a été évoqué au comité, mais nous n'avons reçu strictement aucun témoignage à ce sujet. En fait, hier, nous avons pu bénéficier de l'excellent témoignage de M. Robert Marleau, ancien greffier de la Chambre des communes, qui est actuellement commissaire à la protection de la vie privée par intérim. Quand je lui ai posé la question, il m'a dit qu'il n'était pas au courant et qu'il n'avait pas le temps de s'occuper de ce genre de choses à titre de commissaire à la protection de la vie privée.

Alors je précise pour le compte rendu que quand on dit que cela n'a rien à voir avec le projet de loi, je réponds que c'est quelque chose qui figure dans le projet de loi et a priori, si c'est mentionné dans le projet de loi, c'est pertinent pour le travail de notre comité.

**Le sénateur Joyal:** Ce que je voulais dire, c'est que nous pourrions évidemment mentionner ces trois lois dans le *Règlement*. Toutefois, si nous concluons qu'il faut le modifier pour les rendre conformes à notre intention, ce sera trop tard. On ne peut pas modifier une loi par un règlement. C'est la réalité du droit. Nous pourrions décider de préciser dans le *Règlement du Sénat* les conditions d'élaboration et de conservation des dossiers du registre conformément à la Loi sur la protection des renseignements personnels. Nous pouvons très bien vouloir définir ce qui pourra être accessible dans le contexte de la Loi sur l'accès à l'information ou de la Cour fédérale. Mais nous ne pouvons pas modifier ces lois dans le *Règlement*. Nous sommes tenus par le texte de la loi.

C'est un élément très important dont nous devons tenir compte puisqu'il en est question dans le projet de loi. Même le témoin que nous avons entendu hier matin, M. Marleau, a dit que nous pourrions souhaiter entendre le commissaire à la protection de la vie privée. C'est lui qui a dit que nous pourrions approfondir cela. Ce n'est pas quelque chose que le sénateur Grafstein ou moi-même avons inventé, cela fait partie du témoignage que nous avons entendu hier.

**La présidente:** Je rappelle aux honorables sénateurs que l'un des objectifs de l'étude article par article, c'est de préciser les détails. Nous avons ici des représentants du BCP que nous pourrions inviter à s'approcher de la table pour répondre à nos questions lorsque nous en serons à l'étude article par article. Les honorables sénateurs sont-ils d'accord avec cela?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Grafstein:** Disons clairement que nous ne sommes pas ici pour entendre seulement les témoignages des représentants du gouvernement. Nous sommes ici pour avoir l'occasion d'entendre non seulement les témoignages des témoins représentant le gouvernement, mais aussi les témoignages de tierces personnes. Or, nous n'aurons pas cet avantage. Nous n'aurons pas l'avantage d'entendre les autorités clés responsables de ces lois.

Sure, we will hear from whoever you choose to call at this moment, but to my mind, it leaves me again with the deep and uncomfortable feeling that we are flying in the face of our own recommendations to the Senate.

**The Chairman:** Thank you, Senator Grafstein. In that case, we have a motion before us to proceed to clause-by-clause consideration. Is it agreed, honourable senators?

**Senator Joyal:** No.

**Senator Grafstein:** No.

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** On division?

**Senator Joyal:** Can we have a recorded vote, please?

**The Chairman:** It is a roll call vote.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Milne?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Chaput?

**Senator Chaput:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Downe?

**Senator Downe:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Fraser?

**Senator Fraser:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Grafstein?

**Senator Grafstein:** No.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Hubley?

**Senator Hubley:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Joyal, P.C.?

**Senator Joyal:** No.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Ringuette?

**Senator Ringuette:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Rompkey, P.C.?

**Senator Rompkey:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Smith, P.C.?

**Senator Smith:** Yes.

**The Chairman:** The vote is eight in favour and two against, with no abstentions. We shall proceed to clause-by-clause.

Shall the title stand postponed?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** It is agreed. Shall clause 1 carry?

**Senator Joyal:** No.

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** On division.

Bien sûr, nous allons entendre toutes les personnes que vous allez bien vouloir interroger maintenant, mais cela me laisse tout de même la désagréable et profonde impression que nous bafouons nos propres recommandations au Sénat.

**La présidente:** Merci, sénateur Grafstein. Cela étant, nous avons une motion nous invitant à passer à l'étude article par article. Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

**Le sénateur Joyal:** Non.

**Le sénateur Grafstein:** Non.

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** Avec dissidence?

**Le sénateur Joyal:** Pourrions-nous avoir un vote par appel nominal?

**La présidente:** Vote par appel nominal.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Milne?

**La présidente:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Chaput?

**Le sénateur Chaput:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Downe?

**Le sénateur Downe:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Fraser?

**Le sénateur Fraser:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Grafstein?

**Le sénateur Grafstein:** Non.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Hubley?

**Le sénateur Hubley:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Joyal, c.p.?

**Le sénateur Joyal:** Non.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Ringuette?

**Le sénateur Ringuette:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Rompkey, c.p.?

**Le sénateur Rompkey:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Smith, c.p.?

**Le sénateur Smith:** Oui.

**La présidente:** Nous avons huit oui et deux non, et aucune abstention. Nous passons à l'étude article par article.

Le titre est-il reporté?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** D'accord. L'article 1 est-il adopté?

**Le sénateur Joyal:** Non.

**Des voix:** Oui.

**La présidente:** Avec dissidence.

**Senator Joyal:** No, I would like my abstention be noted, Madam Chair.

**The Chairman:** Are you abstaining, Senator Joyal?

**Senator Joyal:** No, I want to vote “no.”

**The Chairman:** By roll?

**Senator Joyal:** Yes, please. I would appreciate that.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Milne?

**Senator Milne:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Chaput?

**Senator Chaput:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Downe?

**Senator Downe:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Fraser?

**Senator Fraser:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Grafstein?

**Senator Grafstein:** No.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Hubley?

**Senator Hubley:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Joyal, P.C.?

**Senator Joyal:** No.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Ringuette?

**Senator Ringuette:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Rompkey, P.C.?

**Senator Rompkey:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Smith, P.C.?

**Senator Smith:** Yes.

**The Chairman:** Clause 1 is carried, with eight in favour and two against.

Shall clause 2 carry?

**Senator Joyal:** No.

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Senator Joyal, whenever you say “no,” can I assume you are calling for a roll call vote?

**Senator Joyal:** Just for the three first clauses, the ones that deal with the Senate.

**Senator Rompkey:** Is there a simpler way of doing it?

**The Chairman:** Can we agree to apply the same vote?

**Le sénateur Joyal:** Non, je tiens à ce que mon abstention soit notée, madame la présidente.

**La présidente:** Vous vous abstenez, sénateur Joyal?

**Le sénateur Joyal:** Non, je veux voter «non».

**La présidente:** Avec un vote par appel nominal?

**Le sénateur Joyal:** Oui, s’il vous plaît, c’est ce que je souhaiterais.

**M. Armitage:** L’honorable sénateur Milne?

**Le sénateur Milne:** Oui.

**M. Armitage:** L’honorable sénateur Chaput?

**Le sénateur Chaput:** Oui.

**M. Armitage:** L’honorable sénateur Downe?

**Le sénateur Downe:** Oui.

**M. Armitage:** L’honorable sénateur Fraser?

**Le sénateur Fraser:** Oui.

**M. Armitage:** L’honorable sénateur Grafstein?

**Le sénateur Grafstein:** Non.

**M. Armitage:** L’honorable sénateur Hubley?

**Le sénateur Hubley:** Oui.

**M. Armitage:** L’honorable sénateur Joyal, c.p.?

**Le sénateur Joyal:** Non.

**M. Armitage:** L’honorable sénateur Ringuette?

**Le sénateur Ringuette:** Oui.

**M. Armitage:** L’honorable sénateur Rompkey, c.p.?

**Le sénateur Rompkey:** Oui.

**M. Armitage:** L’honorable sénateur Smith, c.p.?

**Le sénateur Smith:** Oui.

**La présidente:** L’article 1 est adopté par huit voix contre deux.

L’article 2 est-il adopté?

**Le sénateur Joyal:** Non.

**Des voix:** Oui.

**La présidente:** Sénateur Joyal, à chaque fois que vous dites «non», j’imagine que vous demandez un vote par appel nominal?

**Le sénateur Joyal:** Uniquement pour les trois premiers articles, ceux qui concernent le Sénat.

**Le sénateur Rompkey:** Y a-t-il un façon plus simple de faire les choses?

**La présidente:** Pouvons-nous convenir d’appliquer le même résultat aux autres votes?

**Senator Grafstein:** Our objection to these provisions is that they fly in the face of our representations of a previous committee. We do not want to feel that we are inconsistent with government policy. We are flying in the face, we believe, of our own recommendations. Therefore, we are voting “no.”

That is my position. Senator Joyal can speak for himself.

For the sake of convenience, we can state, if all the senators agree, that my vote and Senator Joyal’s vote will be “no” for the first three items, which deal with the heart of our committee’s recommendations.

**The Chairman:** Honourable senators, is it agreed that we shall apply the eight to two vote — eight in favour, two against — to both clauses 2 and 3?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** It is agreed. Both clauses 2 and 3 have eight in favour and two against.

If you will permit me, I will attempt to group some of the further clauses. I turn to clauses 4 to 11.

**Senator Rompkey:** On a point of order, I wonder if, when you are grouping them, you could do as you did before and refer to the page number, so that we are all clear.

**The Chairman:** I shall be sheafing through vigorously as we go.

**Senator Rompkey:** The numbers are incomprehensible.

**The Chairman:** Clause 4 is on page 4. That carries through to clause 11 on page 13. These are the clauses that refer only to the House of Commons.

Shall clauses 4 to 11 carry?

**Senator Joyal:** On division.

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** On division.

Shall clause 12 carry?

Clause 12, at pages 13 and 14, is the one in which we have instructed the law clerk to correct the parchment error in 19(2) on page 14 at line 26.

**Senator Smith:** Madam Chair, please tell us every page. Are we on page 12 now?

**The Chairman:** We are on pages 13 and 14. Clause 12 begins at the bottom of page 13. Ignore that “18” below it. It carries on down through to line 40 on page 14.

**Mr. James R. Robertson, Principal, Law and Government Division, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament:** To clarify, the clauses of this bill are the ones in bold type. They are numbered consecutively.

Some people are having trouble with which sections we are dealing with.

**Le sénateur Grafstein:** Nous nous opposons à ces dispositions parce qu’elles contredisent ce que nous avons dit dans un précédent comité. Nous ne voulons pas avoir le sentiment de ne pas respecter la politique gouvernementale. Nous avons l’impression de bafouer nos propres recommandations. C’est pourquoi nous votons «non».

Telle est ma position. Le sénateur peut parler pour lui-même.

Pour faciliter les choses, nous pouvons décider, si tous les sénateurs sont d’accord, que moi-même et le sénateur Joyal allons voter «non» sur les trois premiers articles, qui vont au coeur des recommandations de notre comité.

**La présidente:** Honorables sénateurs, êtes-vous d’accord pour appliquer le vote de huit voix contre deux aux articles 2 et 3?

**Des voix:** D’accord.

**La présidente:** C’est d’accord. Les articles 2 et 3 sont adoptés par huit voix contre deux.

Si vous me le permettez, je vais essayer de regrouper plusieurs autres articles. Je passe aux articles 4 à 11.

**Le sénateur Rompkey:** J’invoque le Règlement. Lorsque vous regroupez des articles, auriez-vous l’obligeance de mentionner le numéro de la page, comme vous l’avez déjà fait, pour clarifier les choses?

**La présidente:** Je vais tourner frénétiquement les pages.

**Le sénateur Rompkey:** Les chiffres sont incompréhensibles.

**La présidente:** L’article 4 est à la page 4. Ensuite, nous allons jusqu’à l’article 11, page 13. Ce sont les articles qui concernent uniquement la Chambre des communes.

Les articles 4 à 11 sont-ils adoptés?

**Le sénateur Joyal:** Avec dissidence.

**Des voix:** D’accord.

**La présidente:** Avec dissidence.

L’article 12 est-il adopté?

L’article 12, pages 13 et 14, est celui pour lequel nous avons chargé notre légiste de rectifier l’erreur figurant au paragraphe 19(2), page 14, ligne 26 du texte anglais.

**Le sénateur Smith:** Madame la présidente, pouvez-vous nous mentionner la page à chaque fois. Nous sommes à la page 12 actuellement?

**La présidente:** Nous en sommes aux pages 13 et 14. L’article 12 commence au bas de la page 13. Ne tenez pas compte du chiffre «18» juste en dessous. Il continue jusqu’à la ligne 24, page 14.

**M. James R. Robertson, analyste principal, Division du droit et du gouvernement, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement:** Je précise que les articles du projet de loi sont en caractères gras. Ils sont numérotés consécutivement.

Certains personnes ont du mal à s’y retrouver dans les articles que nous examinons.

**Senator Rompkey:** The numbers “19” and “13” on page 14 are both in bold type.

**The Chairman:** As are “12” and “18” on page 13.

**Senator Rompkey:** That is something we should bring to the attention of the Privy Council.

**The Chairman:** Certainly. This method of lack of indentation or differentiating the indentation on these things is appallingly difficult to follow.

**Senator Grafstein:** In the past, we did have a practice of explanation of the various clauses beside it. We have dropped that explanation. There used to be a process of earlier drafting masters where they gave an explanation of the changes so that we could follow not just the numbers but also follow where it was changed and why.

**The Chairman:** I believe that was in one of the earlier draft versions. It may be what the House of Commons gets before it comes to us, and then it comes to us as passed by them.

**Senator Grafstein:** It has been in both instances and that practice has fallen in disrepair.

**The Chairman:** That practice was of tremendous help when going through a bill.

**Senator Grafstein:** This is unfair to all senators. We try to read this and we cannot even really decide how to vote.

**The Chairman:** We are starting once again on page 13, clause 12, which refers to sections 18 and 19 of the bill. We have instructed the law clerk to alter 19(2) on line 26 to agree with the French version and with the intent of the entire clause.

Are we agreed, then, that clause 12 carry?

**Senator Joyal:** On division.

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** It is agreed, on division.

**Senator Grafstein:** Madam Chairman, on that point, can I note my abstention? I am just not clear about that. I do not want to disagree or agree.

**The Chairman:** Your abstention has been noted, but it is on division.

**Senator Grafstein:** That is fine.

**Senator Joyal:** Please add my name on division along with Senator Grafstein, please.

**The Chairman:** Certainly. Shall clauses 13, beginning at the bottom of page 14, to 42 carry?

**Senator Rompkey:** Are they all House of Commons?

**Le sénateur Rompkey:** À la page 14, les numéros «19» et «13» sont en caractères gras.

**La présidente:** De même que les numéros «12» et «18» à la page 13.

**Le sénateur Rompkey:** C’est quelque chose que nous devrions signaler au Conseil privé.

**La présidente:** Certainement. Avec cette façon de ne pas utiliser de retrait pour distinguer les choses, il est effroyablement difficile de s’y retrouver.

**Le sénateur Grafstein:** Jadis, il y avait une explication à côté des articles. Ces explications ont disparu. Jadis, des rédacteurs érudits expliquaient les changements, et nous pouvions non seulement suivre la numérotation, mais aussi comprendre ce qu’on avait changé et pourquoi.

**La présidente:** Je pense que c’était le cas dans une des ébauches précédentes. Peut-être que c’est sous cette forme que le texte est présenté à la Chambre des communes, et que nous le recevons tel qu’il a été adopté par les députés.

**Le sénateur Grafstein:** C’est une pratique qui a disparu dans les deux cas.

**La présidente:** Elle était pourtant incroyablement utile lorsque nous examinons un projet de loi.

**Le sénateur Grafstein:** C’est injuste pour tous les sénateurs. Nous avons beau lire ce texte, il est impossible de savoir comment voter.

**La présidente:** Nous en revenons à l’article 12, page 13, qui concerne les articles 18 et 19 de la loi. Nous avons dit à notre légiste de modifier le paragraphe 19(2) à la ligne 26 du texte anglais pour le rendre conforme à la version française et à l’intention de l’ensemble de l’article.

Nous sommes donc d’accord pour adopter l’article 12?

**Le sénateur Joyal:** Avec dissidence.

**Des voix:** D’accord.

**La présidente:** L’article est adopté avec dissidence.

**Le sénateur Grafstein:** Madame la présidente, puis-je souligner que je m’abstiens ici? Je ne comprends pas bien ce qu’il en est. Je ne veux être ni d’accord, ni en désaccord.

**La présidente:** Votre abstention est notée, mais l’article est adopté avec dissidence.

**Le sénateur Grafstein:** C’est bien.

**Le sénateur Joyal:** Veuillez ajouter mon nom à celui du sénateur Grafstein là où vous dites qu’il est adopté avec dissidence.

**La présidente:** Certainement. Les articles 13 à 42, à partir du bas de la page 14, sont-ils adoptés?

**Le sénateur Rompkey:** Ils concernent tous la Chambre des communes?

**The Chairman:** That is the consequential amendments to other bills. It is both House of Commons and Senate. These are all consequential amendments.

**Senator Smith:** Clause 42 is on what page?

**The Chairman:** The last page, on page 32. These are consequential amendments to the Lobbyists Registration Act.

**Senator Fraser:** We have already done some?

**The Chairman:** Yes, we have done some. The Garnishment, Attachment and Pension Diversion Act, the Lobbyists Registration Act, the Non-smoker's Health Act, the Official Languages Act, the Parliamentary Employment and Staff Relations Act, the Privacy Act and the Radiocommunication Act

[Translation]

**Senator Gauthier:** I have a question about official languages. This bill deals with both Houses of Parliament. On page 20, line 40, the amendment dealing with official languages says that "le conseiller sénatorial en éthique et le commissariat à l'éthique" are federal institutions.

It doesn't say that the ethics officer for the House of Commons is also a federal institution. Is it included or is it simply...? Do you understand what I mean?

[English]

**The Chairman:** I do not understand, but I understand that our parliamentary library researchers do.

**Mr. Robertson:** My understanding is that the House of Commons and the Senate are already included in the Official Languages Act. This amendment is designed to ensure that these two new offices will come within the definition of a federal institution. There is a specific reference to the Senate ethics officer because this is a separate officer for the Senate. The House of Commons will not have a separate officer; instead, the ethics commissioner will apply to both the House of Commons and to the Government of Canada for public office-holders. There is no need to specifically refer to any Ethics Counsellor for the House of Commons. This office, which is created by this statute, will apply to the House of Commons.

**The Chairman:** Are you satisfied, Senator Gauthier?

**Senator Gauthier:** That is not my problem.

**The Chairman:** Perhaps before we get into this, we should deal with clauses 13 to 25 before we come to the Official Languages Act, if you wish. It is clauses 13 to 25.

Shall clauses 13 to 25 carry?

**Senator Joyal:** On division.

**The Chairman:** Agreed on division, I assume?

**Senator Joyal:** On division, if I can shout louder.

**The Chairman:** Okay.

**La présidente:** Ce sont des révisions consécutives d'autres lois. Il s'agit à la fois de la Chambre des communes et du Sénat. Ce sont tous des amendements corrélatifs.

**Le sénateur Smith:** À quelle page se trouve l'article 42?

**La présidente:** À la dernière page, la page 32. Ce sont tous des amendements corrélatifs à la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes.

**Le sénateur Fraser:** Nous en avons déjà vu plusieurs?

**La présidente:** Oui. Nous nous sommes déjà occupés de ce qui concerne la Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions, la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes, la Loi sur la santé des non-fumeurs, la Loi sur les langues officielles, la Loi sur les relations de travail au Parlement, la Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur la radiocommunication.

[Français]

**Le sénateur Gauthier:** J'ai une question au sujet des langues officielles. Ce projet de loi touche les deux Chambres. À la page 20, ligne 40, l'amendement traitant des langues officielles dit que: « le conseiller sénatorial en éthique et le commissariat à l'éthique », forment une institution fédérale.

Il n'est pas dit que le conseiller en éthique de la Chambre des communes est une institution fédérale. Est-ce inclus ou si c'est simplement ...? Comprenez-vous mon point?

[Traduction]

**La présidente:** Je ne comprends pas, mais je crois que les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement comprennent.

**M. Robertson:** Pour autant que je sache, la Chambre des communes et le Sénat sont déjà inclus dans la Loi sur les langues officielles. L'amendement vise à faire en sorte que les deux nouveaux bureaux correspondent à la définition d'une institution fédérale. On fait spécifiquement mention du conseiller sénatorial en éthique parce qu'il s'agit d'un agent distinct pour le Sénat. La Chambre des communes n'aura pas d'agent distinct; le commissaire à l'éthique s'occupera à la fois de la Chambre des communes et des titulaires de charge publique au gouvernement du Canada. Il n'est pas nécessaire de mentionner spécifiquement le conseiller à l'éthique de la Chambre des communes. Le Commissariat à l'éthique créé par cette loi couvrira la Chambre des communes.

**La présidente:** Êtes-vous satisfait, sénateur Gauthier?

**Le sénateur Gauthier:** Ce n'est pas mon problème.

**La présidente:** Peut-être devrions-nous nous occuper des articles 13 à 25 avant d'en arriver à la Loi sur les langues officielles, si vous voulez bien. Nous en sommes aux articles 13 à 25.

Les articles 13 à 25 sont-ils adoptés?

**Le sénateur Joyal:** Avec dissidence.

**La présidente:** Adoptés avec dissidence, je pense?

**Le sénateur Joyal:** Avec dissidence, à haute et forte voix.

**La présidente:** Bon.

We are now at clauses 26 to 42.

**Senator Fraser:** I think I understand the point that Senator Gauthier was making. You will see that in the English version, a subparagraph is being amended, and in the French version, it lists the whole definition. I have a recollection that the way the Official Languages Act is written, in the English version, the definitions are set out in numbered subsections; all the institutions are listed separately. In the French version, they are all lumped into one definition, so that, for purposes of clarity, the whole definition is listed in our French version, but does not need to be in the English version. I hope that makes sense.

**The Chairman:** Does that help you, Senator Gauthier?

**Senator Gauthier:** That makes sense. I have to add that I am partly responsible for the having the House of Commons, the Senate and the Library of Parliament included in the Official Languages Acts in 1988, as Mr. Robertson will probably verify. I just wanted to make that point.

**The Chairman:** You have done a great deal for the advancement of the French language in Canada.

Shall clauses 26 to 42 carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Joyal:** On division. That is the one dealing with the Privacy Act, as I see at page 23, clause 35.

**Senator Grafstein:** Again, chairman, this is another example for all honourable senators of lack of information and lack of evidence on this particular point. It is not clear as to the application of the Privacy Act as it applies to the statute and to the work and the activities of the future officers or commissioners. It is just not clear, nor is it as it applies to the Access to Information Act.

**The Chairman:** Thank you, Senator Grafstein.

Clauses 26 to 42 have carried, on division.

**Senator Grafstein:** One final comment: There is a reference there to "ethics counsellor." I did not quite understand the explanation given by our staff about the word "ethics counsellor." Why does it appear the way it appears? Perhaps we should get that. The word "ethics counsellor" appears nowhere else in the statute.

**The Chairman:** I would point out that we have already taken and recorded the vote on this, but if you want an explanation now, that is okay.

**Senator Grafstein:** No, that is okay. I just wanted to note that.

**Senator Smith:** Let us get the explanation.

**The Chairman:** That is what I am just saying.

**Senator Joyal:** It might be another parchment error. They seem to be frequent.

Nous en sommes aux articles 26 à 42.

**Le sénateur Fraser:** Comme vous pouvez le constater, dans la version anglaise, on modifie un simple alinéa alors qu'en français on donne toute la définition. Si je me souviens bien, dans le texte anglais de la Loi sur les langues officielles, les définitions sont données tout au long d'une série d'alinéas numérotés, et toutes les institutions sont présentées séparément, alors que dans le texte français, elles sont toutes regroupées au sein d'une définition de sorte que, pour des raisons de clarté, on a toute la définition dans le texte français du projet de loi alors qu'on n'a pas besoin de l'avoir dans l'anglais. J'espère que vous me comprenez.

**La présidente:** Est-ce que cela vous aide, sénateur Gauthier?

**Le sénateur Gauthier:** C'est logique. J'ajoute que c'est en partie à cause de moi que la Chambre des communes, le Sénat et la Bibliothèque du Parlement ont été inclus dans la Loi sur les langues officielles en 1988, comme M. Robertson le vérifiera probablement. Je voulais simplement le préciser.

**La présidente:** Vous avez beaucoup contribué à la promotion du français au Canada.

Les articles 26 à 42 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Joyal:** Avec dissidence. C'est là qu'il y a celui qui concerne la Loi sur la protection des renseignements personnels, à la page 23, article 35.

**Le sénateur Grafstein:** Encore une fois, madame la présidente, nous avons ici un autre exemple du manque d'information et de témoignages dont tous les sénateurs auraient eu besoin sur ce point particulier. On ne sait pas trop comment la Loi sur la protection des renseignements personnels va s'appliquer à cette loi et aux travaux et activités des futurs agents ou commissaires. Ce n'est pas clair, pas plus que dans le cas de la Loi sur l'accès à l'information.

**La présidente:** Merci, sénateur Grafstein.

Les articles 26 à 42 sont adoptés avec dissidence.

**Le sénateur Grafstein:** Une dernière remarque. On parle ici du «conseiller en éthique». Je ne comprends pas l'explication que nous ont donnée nos adjoints à propos de cette expression. Pourquoi apparaît-elle comme cela? Peut-être faudrait-il nous le dire. L'expression «conseiller en éthique» n'apparaît nulle part ailleurs dans la loi.

**La présidente:** Je vous signale que nous avons déjà voté et enregistré le vote sur cet article, mais si vous voulez avoir une explication, soit.

**Le sénateur Grafstein:** Non, c'est bon. Je voulais simplement soulever ce point.

**Le sénateur Smith:** Demandons l'explication.

**La présidente:** C'est ce que je dis.

**Le sénateur Joyal:** C'est peut-être encore une fois une erreur dans le parchemin. Elles ne manquent pas.

**The Chairman:** I am turning to the Library of Parliament people for an answer.

**Ms. Margaret Young, Researcher, Law and Government Division, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament:** Those organizations are institutions that are covered by the Privacy Act. They are listed in the schedule to the act. Currently, the ethics counsellor is listed on that schedule. That means that the Privacy Act applies to that office. However, that office will cease to exist once the new regime comes into place. Since the office will no longer exist, the office is taken out of the schedule.

In terms of the Senate ethics officer and the ethics commissioner, you will notice that they are not going under the Privacy Act nor in a different context — you were raising the Access Act — they are not going into that schedule, either. That means that neither the Access to Information Act nor the Privacy Act will have any applicability to the office of the Senate ethics officer or the ethics commissioner.

**Senator Joyal:** I agree with that, but I do not see why we have “Ethics Counsellor” and “ethics officer.” It seems to me that the ethics counsellor is the translation for the “conseiller en éthique,” while, in fact, in the Senate as I read the bill, it is ethics officer.

**Mr. Robertson:** This is the existing position held by Mr. Wilson. He is the Ethics Counsellor. His office will cease to exist upon proclamation of this bill. Therefore, they have to delete the reference in the schedule to his office.

**Senator Joyal:** Where, then, in the act does the ethics officer or conseiller en éthique exclude it from the act? We are excluding one that exists already.

**The Chairman:** There are no others that exist already.

**Senator Joyal:** No, but once the act is passed, there will be one — that is, if the act is passed.

**Ms. Young:** You will notice that the act is being amended by striking out the Ethics Counsellor. In other words, he was on the schedule; therefore, he was covered by the Privacy Act. The Senate ethics officer and the ethics commissioner will not be on the schedule. Therefore, the Privacy Act will have no application to them. It is exactly the same situation with the Access to Information Act. If you are not on the schedule — and the Senate ethics officer is not — the act has no applicability to the office.

**Senator Grafstein:** Just to conclude, that raises my point — namely, that what senators believe was previously covered is no longer covered under the new statute.

Regarding the privacy issue, we are doing the reverse of what was done before as opposed to dealing with the substance of what the senators were dealing with there; we are doing exactly the reverse.

**La présidente:** Les représentants de la Bibliothèque du Parlement vont pouvoir nous répondre.

**Mme Margaret Young, attachée de recherche, Division du droit et du gouvernement, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement:** Ces organisations sont des institutions couvertes par la Loi sur la protection des renseignements personnels. Elles sont énumérées à l'annexe de cette loi. Actuellement, le conseiller en éthique figure dans cette liste. Autrement dit, il tombe sous le coup de cette loi, mais ce bureau va disparaître quand le nouveau régime entrera en vigueur. Comme il n'existera plus, on le supprime de l'annexe.

Pour ce qui est du conseiller sénatorial en éthique et du commissaire à l'éthique, vous remarquerez qu'ils ne sont pas mentionnés dans l'annexe de la Loi sur la protection des renseignements personnels ni d'ailleurs dans celle de la Loi sur l'accès à l'information, puisque vous avez évoqué cet autre contexte. Autrement dit, ni la Loi sur l'accès à l'information, ni la Loi sur la protection des renseignements personnels ne s'appliqueront aux fonctions du conseiller sénatorial en éthique et du commissaire à l'éthique.

**Le sénateur Joyal:** Je suis d'accord, mais je ne vois pas pourquoi nous avons «Ethics Counsellor» d'un côté et «ethics officer» de l'autre. J'ai l'impression que «ethics counsellor» est la traduction de «conseiller en éthique», alors que dans le projet de loi tel que je le lis, nous avons un «ethics officer».

**M. Robertson:** C'est le titre du poste actuel qu'occupe M. Wilson. Il est conseiller en éthique. Sa fonction disparaîtra quand ce projet de loi sera proclamé. Il faut donc supprimer cette mention dans l'annexe.

**Le sénateur Joyal:** Mais où dit-on dans la loi que le «ethics officer», ou «conseiller en éthique» sera exclu de l'application de cette loi? Nous sommes en train d'exclure celui qui existe déjà.

**La présidente:** Mais il n'y en a pas d'autre actuellement.

**Le sénateur Joyal:** Non, mais quand la loi sera adoptée, il y en aura un — si la loi est adoptée, évidemment.

**Mme Young:** Vous remarquerez qu'on modifie la loi en supprimant la mention du conseiller en éthique. Autrement dit, il était mentionné dans l'annexe et il était donc visé par la Loi sur la protection des renseignements personnels. Le conseiller sénatorial en éthique et le commissaire à l'éthique ne seront pas mentionnés dans l'annexe. Par conséquent, la Loi sur la protection des renseignements personnels ne s'appliquera pas à eux. C'est exactement la même chose dans le cas de la Loi sur l'accès à l'information. Si vous n'êtes pas mentionné dans l'annexe — et le conseiller sénatorial en éthique ne l'est pas — la loi ne s'applique pas à votre bureau.

**Le sénateur Grafstein:** Pour conclure, cela confirme ce que je disais, c'est-à-dire que ce qui était couvert précédemment dans l'esprit des sénateurs ne le sera plus avec la nouvelle loi.

En ce qui concerne la question des renseignements personnels, nous faisons le contraire de ce qui se faisait auparavant au lieu d'aller au fond de la question que se posaient les sénateurs; nous faisons exactement le contraire.

I should like to point that out to honourable senators. That is one of the reasons I am proceeding on division. This has not been thought out.

**The Chairman:** Thank you.

Clauses 26 to 42 have carried on division.

Shall the title carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Joyal:** On division.

**The Chairman:** Is it agreed that this bill be adopted with appended instructions to the law clerk concerning a parchment error?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Joyal:** I request a vote, Madam Chair.

**The Chairman:** We want a roll call on this one.

**Mr. Armitage:** Honourable Senator Milne?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Armitage:** Honourable Senator Chaput?

**Senator Chaput:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Downe?

**Senator Downe:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Fraser?

**Senator Fraser:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Grafstein?

**Senator Grafstein:** Abstain.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Hubley?

**Senator Hubley:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Joyal, P.C.?

**Senator Joyal:** Abstain.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Ringuette?

**Senator Ringuette:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Rompkey, P.C.?

**Senator Rompkey:** Yes.

**Mr. Armitage:** The Honourable Senator Smith, P.C.?

**Senator Smith:** Yes.

**The Chairman:** It is carried with eight in favour and two abstentions.

Is it agreed that the chair report this bill, with appended instructions to the law clerk concerning a parchment error, at the next sitting of the Senate?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Joyal:** Abstention.

**Senator Grafstein:** Abstention.

Je voulais le signaler aux honorables sénateurs. C'est une des raisons pour lesquelles j'exprime ma dissidence. Ceci n'a pas été mûrement réfléchi.

**La présidente:** Merci.

Les articles 26 à 42 sont adoptés avec dissidence.

Le titre est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Joyal:** Avec dissidence.

**La présidente:** Êtes-vous d'accord pour que le projet de loi soit adopté avec instructions pour le légiste de rectifier une erreur dans le parchemin?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Joyal:** Je demande un vote, madame la présidente.

**La présidente:** Nous allons procéder à un vote par appel nominal.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Milne?

**La présidente:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Chaput?

**Le sénateur Chaput:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Downe?

**Le sénateur Downe:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Fraser?

**Le sénateur Fraser:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Grafstein?

**Le sénateur Grafstein:** Abstention.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Hubley?

**Le sénateur Hubley:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Joyal, c.p.?

**Le sénateur Joyal:** Abstention.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Ringuette?

**Le sénateur Ringuette:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Rompkey, c.p.?

**Le sénateur Rompkey:** Oui.

**M. Armitage:** L'honorable sénateur Smith, c.p.?

**Le sénateur Smith:** Oui.

**La présidente:** Motion adoptée par huit voix contre deux.

Êtes-vous d'accord pour que la présidence fasse rapport de ce projet de loi avec instructions pour le légiste de corriger une erreur dans le parchemin, à la prochaine séance du Sénat?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Joyal:** Abstention.

**Le sénateur Grafstein:** Abstention.

**The Chairman:** The same vote will apply; eight in favour and two abstentions.

**The Chairman:** I thank you, senators. This has been an extremely difficult proceeding for all of us. I just wish to repeat, once again, that I am very, very sorry that Her Majesty's loyal opposition has chosen to boycott this meeting. I think that is deplorable and regrettable.

**Senator Grafstein:** To be fair, in the absence of the opposition, I do not think it is fair for us, based on the evidence we have, to designate the fact that they are not here as a boycott. That is unfair. It is fair to note that they are not here and that we have no rationale for their absence other than what they said yesterday in the house.

**The Chairman:** That is true.

**Senator Grafstein:** To say that is a boycott is not being fair to the opposition.

**The Chairman:** You are correct, Senator Grafstein. I stand corrected and I withdraw my remarks, if I may, from the official record.

The committee adjourned.

**La présidente:** Le même résultat de vote s'appliquera: huit pour et deux abstentions.

**La présidente:** Je vous remercie, sénateurs. Ce cheminement a été très pénible pour tous. Je tiens à répéter une fois de plus que je suis profondément désolée que l'Opposition loyale de Sa Majesté ait choisi de boycotter cette réunion. Je pense que c'est déplorable et regrettable.

**Le sénateur Grafstein:** Honnêtement, en l'absence de l'opposition, je pense qu'il n'est pas équitable, au vu des informations dont nous disposons, de qualifier de boycott leur absence. Ce n'est pas juste. Ce qui est correct, c'est de noter qu'ils ne sont pas là et que nous n'avons pas d'autre explication pour leur absence que ce qu'ils ont dit hier à la Chambre.

**La présidente:** C'est vrai.

**Le sénateur Grafstein:** Parler de boycott, c'est injuste pour l'opposition.

**La présidente:** Vous avez raison, sénateur Grafstein. Je reconnais mon erreur et je vais retirer mes remarques, si c'est possible, du compte rendu officiel.

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

---

APPEARING

**Tuesday, October 28, 2003:**

The Honourable Sharon Carstairs, P.C., Leader of the Government  
in the Senate.

The Honourable Don Boudria, P.C., M.P., Minister of State and  
Leader of the Government in the House of Commons.

WITNESSES

**Tuesday, October 28, 2003:**

*From the Privy Council Office:*

Mr. Mitch Bloom, Privy Council Officer;

Mr. Ron Wall, Director, Parliamentary Operations.

**Wednesday, October 29, 2003:**

*From the Senate of Canada:*

Mr. Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

**Thursday, October 30, 2003:**

*As individuals:*

Mr. Robert Marleau, Former Clerk of the House of Commons;

Mr. Joseph Maingot.

COMPARAISSENT

**Le mardi 28 octobre 2003:**

L'honorable Sharon Carstairs, c.p., leader du gouvernement  
au Sénat.

L'honorable Don Boudria, c.p., député, ministre d'État et leader du  
gouvernement à la Chambre des communes.

TÉMOINS

**Le mardi 28 octobre 2003:**

*Du Bureau du Conseil privé:*

M. Mitch Bloom, agent du Conseil privé;

M. Ron Wall, directeur des relations parlementaires.

**Le mercredi 29 octobre 2003:**

*From the Senate of Canada:*

M. Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire.

**Le jeudi 30 octobre 2003:**

*À titre personnel:*

M. Robert Marleau, ancien greffier de la Chambre des communes;

M. Joseph Maingot.