



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chair:
The Honourable DONALD H. OLIVER

Tuesday, May 3, 2005

Issue No. 21

Third and final meeting on:

Bill C-33, A second Act to implement
certain provisions of the budget
tabled in Parliament on March 23, 2004

INCLUDING:
THE NINTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-33)

WITNESS:
(See back cover)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président :
L'honorable DONALD H. OLIVER

Le mardi 3 mai 2005

Fascicule n° 21

Troisième et dernière réunion concernant :

Le projet de loi C-33, Loi no 2 portant exécution de
certaines dispositions du budget
déposé au Parlement le 23 mars 2004

Y COMPRIS :
LE NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi C-33)

TÉMOIN :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*

The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.) Biron Comeau Cools Downe Ferretti Barth	* Kinsella (or Stratton) Mitchell Murray, P.C. Ringuette Rompkey, P.C. Stratton
---	---

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Donald H. Oliver

Vice-président : L'honorable Joseph A. Day

et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.) Biron Comeau Cools Downe Ferretti Barth	* Kinsella (ou Stratton) Mitchell Murray, C.P. Ringuette Rompkey, C.P. Stratton
---	---

*Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 3, 2005
(26)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 9:35 a.m., this day, in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Comeau, Cools, Day, Downe, Ferretti Barth, Mitchell, Murray, P.C., Oliver, Ringuette, Rompkey, P.C. and Stratton (12).

Other senators present: The Honourable Senators Massicotte, McCoy and Nancy Ruth (3).

In attendance: Guy Beaumier and Odette Madore, Research Officers, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, April 20, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-33, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004 (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue No. 19 of the Proceedings of the committee*).

WITNESS:

As an individual:

The Honourable Marc Lalonde, P.C.

The Chair made a statement.

Mr. Lalonde made a statement and answered questions.

After debate, it was agreed to proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-33, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 (short title) stand postponed.

It was agreed that clauses 2 to 34 carry.

The Chair asked whether clause 35 shall carry.

After debate, it was agreed that clause 35 stand postponed.

It was agreed that clause 36 carry.

It was agreed that clause 37 carry.

It was agreed that clause 38 to 50 carry.

It was agreed that clause 51 carry.

The Chair asked whether clause 52 shall carry.

After debate, it was agreed that Senator Murray, P.C., read the text of his proposed amendments to clauses 52, 53 and 60 on the record.

The Honourable Senator Murray, P.C., moved:

That Bill C-33 be amended in clause 52, on page 66, by replacing lines 9 to 15 with the following:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 3 mai 2005
(26)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 35 dans la salle 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Donald H. Oliver (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Biron, Comeau, Cools, Day, Downe, Ferretti Barth, Mitchell, Murray, C.P., Oliver, Ringuette, Rompkey, C.P. et Stratton (12).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Massicotte, McCoy et Nancy Ruth (3).

Sont présents : Guy Beaumier et Odette Madore, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Sont également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 20 avril 2005, le comité poursuit l'examen du projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 19 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

À titre personnel :

L'honorable Marc Lalonde, C.P.

Le président fait une déclaration.

M. Lalonde fait une déclaration et répond aux questions.

Après discussion, il est convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004.

Il est convenu que le titre est reporté.

Il est convenu que l'article 1 (titre abrégé) est reporté.

Il est convenu que les articles 2 à 34 sont adoptés.

Le président demande si l'article 35 est adopté.

Après discussion, il est convenu que l'article 35 est reporté.

Il est convenu que l'article 36 est adopté.

Il est convenu que l'article 37 est adopté.

Il est convenu que les articles 38 à 50 sont adoptés.

Il est convenu que l'article 51 est adopté.

Le président demande si l'article 52 est adopté.

Après discussion, il est convenu que le sénateur Murray, C.P., lise le libellé des amendements qu'il propose aux articles 52, 53 et 60 aux fins du compte rendu.

L'honorable sénateur Murray, C.P., propose :

Que le projet de loi C-33 soit modifié à l'article 52, à la page 66, par substitution aux lignes 13 à 20 de ce qui suit :

“(4) Subsections (1) to (3) apply with respect to transactions entered into after March 22, 2004.

After debate, the question being put on the motion, it was negatived on the following recorded division:

YEAS: The Honourable Senators Comeau, Cools, Murray and Stratton — 4.

NAYS: The Honourable Senators Biron, Day, Downe, Ferretti Barth, Mitchell, Ringuette and Rompkey — 7.

It was agreed that clause 52 carry.

The Chair asked whether clause 53 shall carry.

The Honourable Senator Murray, P.C., moved:

That Bill C-33 be amended in clause 53, on page 66, by replacing lines 21 and 22, with the following:

“(2) Subsection (1) applies to taxation years and fiscal periods that begin after 2004.”

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

It was agreed that clause 53 carry.

It was agreed that clause 54 carry.

It was agreed that clause 55 carry.

It was agreed that clause 56 carry.

It was agreed that clause 57 carry.

It was agreed that clause 58 carry.

It was agreed that clause 59 carry.

The Chair asked whether clause 60 shall carry.

The Honourable Senator Murray, P.C., moved:

That Bill C-33 be amended in clause 60, on page 73, by replacing lines 1 to 3, with the following:

“(2) Subsection (1) applies with respect to transactions entered into after March 22, 2004.”

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

YEAS: The Honourable Senators Comeau, Cools, and Murray — 3.

NAYS: The Honourable Senators Biron, Day, Downe, Ferretti Barth, Mitchell, Ringuette and Rompkey — 7.

It was agreed that clause 60 carry, on division.

It was agreed that clause 61, 62, 63, 64 and 65 carry.

It was agreed that the schedule carry.

It was agreed that clause 1 (short title) carry.

It was agreed that the title carry.

The committee resumed its consideration of clause 35.

The Chair asked whether clause 35 shall carry.

After debate, it was agreed that clause 35 carry, on division.

« (4) Les paragraphes (1) à (3) s'appliquent relativement aux opérations conclues après le 22 mars 2004. »

La question, mise aux voix par appel nominal, est rejetée comme suit :

POUR : Les honorables sénateurs Comeau, Cools, Murray et Stratton — 4.

CONTRE : Les honorables sénateur Biron, Day, Downe, Ferretti Barth, Mitchell, Ringuette et Rompkey — 7.

Il est convenu que l'article 52 est adopté.

Le président demande si l'article 53 est adopté.

L'honorable sénateur Murray, C.P., propose :

Que le projet de loi C-33 soit modifié à l'article 53, à la page 66, par substitution aux lignes 26 à 28 de ce qui suit :

« (2) Le paragraphe (1) s'applique aux années d'imposition et aux exercices commençant après 2004. »

La question, mise aux voix, est rejetée.

Il est convenu que l'article 53 est adopté.

Il est convenu que l'article 54 est adopté.

Il est convenu que l'article 55 est adopté.

Il est convenu que l'article 56 est adopté.

Il est convenu que l'article 57 est adopté.

Il est convenu que l'article 58 est adopté.

Il est convenu que l'article 59 est adopté.

Le président demande si l'article 60 est adopté.

L'honorable sénateur Murray, C.P., propose :

Que le projet de loi C-33 soit modifié à l'article 60, à la page 73, par substitution aux lignes 1 à 3 de ce qui suit :

« (2) Le paragraphe (1) s'applique relativement aux opérations conclues après le 22 mars 2004. »

La question, mise aux voix par appel nominal, est rejetée comme suit :

POUR : Les honorables sénateur Comeau, Cools et Murray — 3.

CONTRE : Les honorables sénateurs Biron, Day, Downe, Ferretti Barth, Mitchell, Ringuette et Rompkey — 7.

Il est convenu que l'article 60 est adopté avec dissidence.

Il est convenu que les articles 61, 62, 63, 64 et 65 sont adoptés.

Il est convenu que l'annexe est adoptée.

Il est convenu que l'article 1 (titre abrégé) est adopté.

Il est convenu que le titre est adopté.

Le comité reprend l'examen de l'article 35.

Le président demande si l'article 35 est adopté.

Après discussion, il est convenu que l'article 35 est adopté avec dissidence.

It was agreed that the bill carry, on division.

The committee considered observations to the bill.

It was agreed that the committee not attach observations to the bill.

It was agreed that the Chair report the bill to the Senate without amendment.

The Chair made a statement about the committee's future business.

At 11:25 a.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Il est convenu que le projet de loi est adopté avec dissidence.

Le comité examine la possibilité d'annexer des observations au projet de loi.

Il est convenu que le comité n'annexera pas d'observations au projet de loi.

Il est convenu que la présidence présente le projet de loi au Sénat sans modification.

Le président fait une déclaration au sujet des activités à venir du comité.

À 11 h 25, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Catherine Piccinin

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

TUESDAY, May 3, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

NINTH REPORT

Your Committee, which was referred Bill C-33, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004, has in obedience to the Order of Reference of Wednesday, April 20, 2005, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le vice-président,

JOSEPH A. DAY

Deputy Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le MARDI 3 mai 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été déféré le Projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004, a conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 20 avril 2005, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 3, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-33, a second act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004, met this day at 9:35 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Donald H. Oliver (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I call meeting 24 of the Standing Senate Committee on National Finance to order. I remind you that this committee's field of interest is government spending, either directly, through the Estimates, or indirectly through bills.

[*Translation*]

On April 20 last, Bill C-33, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004, was referred to our committee by the Senate.

[*English*]

We have already heard from the Minister of Finance and officials from the Department of Finance. Yesterday, we had a marathon session with a full slate of witness who made presentations on this bill.

We agreed as a committee yesterday to hear from the Honourable Marc Lalonde who is with us this morning. Mr. Lalonde began his illustrious career teaching commercial law and economics at the University of Montreal and practising law in Montreal. He then served as a policy adviser and principal secretary to the Prime Minister of Canada.

Between 1972 and 1979, and 1980 to 1984, Mr. Lalonde served as a member of the federal cabinet, occupying several major portfolios including Health and Welfare, Federal-Provincial Relations, Justice, Energy, Mines and Resources, and Finance. Mr. Lalonde became a partner at Stikeman Elliott in 1984. Mr. Lalonde appears before us on Bill C-33.

We welcome you to the committee. Please proceed.

[*Translation*]

The Honourable Marc Lalonde, P.C., as an individual: I would like to start by thanking you for receiving me despite your heavy agenda. Yesterday you decided to invite me to appear, and I am very honoured by that decision. To compensate for this additional task, I'll be brief. I'll be very pleased to answer all your questions.

I appear before you not only as an advisor to the law firm Davies Ward Philipps & Vineberg LLP, a well-known law firm, but also as a former federal Minister of Justice and Finance. First, I wish to register my full agreement with the presentations made by the Joint Committee of the Canadian Bar Association and the

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 3 mai 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, à qui a été renvoyé le projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004, se réunit aujourd'hui à 9 h 35 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Donald H. Oliver (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, je déclare ouverte la 24^e séance du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Je vous rappelle que le champ de compétences du comité s'étend sur les dépenses effectuées par le gouvernement, soit directement dans un budget, soit indirectement en vertu de projets de loi.

[*Français*]

Le 20 avril dernier, le projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004, a été renvoyé à notre comité par le Sénat.

[*Traduction*]

Nous avons déjà entendu le ministre des Finances et des fonctionnaires du ministère des Finances. Hier, nous avons eu une séance marathon avec de nombreux témoins qui ont présenté des exposés sur le projet de loi.

Nous avons convenu hier d'entendre l'honorable Marc Lalonde, qui est avec nous ce matin. M. Lalonde a commencé son illustre carrière en enseignant le droit commercial et l'économie à l'Université de Montréal et il a exercé le droit à Montréal. Il a ensuite été conseiller et secrétaire principal du Premier ministre du Canada.

De 1972 à 1979, et de 1980 à 1984, M. Lalonde a été membre du Cabinet fédéral. Il a dirigé plusieurs grands portefeuilles, dont la Santé et le Bien-être social; les Relations fédérales-provinciales, la Justice, l'Énergie, les Mines et les Ressources, et les Finances. M. Lalonde est devenu associé chez Stikeman Elliott en 1984. Il comparait devant nous au sujet du projet de loi C-33.

Nous vous souhaitons la bienvenue au comité. Vous avez la parole.

[*Français*]

L'honorable Marc Lalonde, C.P., à titre personnel : Je voudrais commencer par vous remercier de me recevoir en dépit d'un agenda fort chargé. Vous avez pris hier la décision de m'inviter à comparaître et j'en suis très honoré. Pour compenser cette charge additionnelle, je serai bref. Il me fera grand plaisir de répondre à toutes vos questions.

Je me présente devant vous aujourd'hui non seulement en tant que conseiller de l'étude Davies Ward Philipps & Vineberg srl, une firme d'avocats bien connue, mais aussi en tant qu'ancien ministre fédéral de la Justice et des Finances. Je voudrais d'abord souligner mon plein accord à la présentation faite par le comité

Canadian Institute of Chartered Accountants, and by Mr. Roger Tassé, Q.C., a highly respected former Deputy Minister of Justice. Their presentations categorically reject the recourse to the retroactivity provisions contained in Bill C-33.

The Department of Finance has always recognized that resorting to retroactivity had to be an exceptional measure that should only be used in exceptional circumstances. The proposed retroactive provisions contained in Bill C-33 do not meet the criteria enunciated by that same Department in its report to the Standing Committee on Public Accounts of the House of Commons in 1995. What the amendments do here is to radically change the law retroactively to 1988.

It is specious to argue that it merely clarifies the situation. I would particularly like to emphasize that the question here is not whether there has been misuse or abuse of the provisions of tax treaties in the past, but simply the request for the rule of law. If the Department of Finance and/or the Revenue Canada Agency are of the view that there has been such misuse or abuse in some circumstances, there are clear ways of dealing with such situations. The solution is not to retroactively grant to officials the right to decide what they think the law might have meant between 1988 and 2004.

Under the Canadian democratic system, it is for the courts, not bureaucrats, to determine what the law currently is. If the Revenue Canada Agency is of the view that the law has not been respected, let it take the matter to the courts and let judges decide the matter. On the occasion of his appearance before this committee on April 20 last, the Minister of Finance declared that the only judicial decision involving GARR and treaties has been favourable to the Crown. I'll have a comment or two on that decision, but, taking the minister at his word, if that is so, what has the Department of Finance got to fear? In that case, under that interpretation, if a court has previously decided in the government's favour, the retroactivity proposed in this bill is not only unjust in terms of the rule of law, but it is also superfluous.

Once again, I have no objection to the department's relying on an *obiter dictum* of a judge in *RM Canadian Enterprise v. The Queen*, but I note that Judge Bowman held in that decision:

[English]

I have not devoted much time to the principles to be followed in interpreting tax treaties.

[Translation]

It is on pages 23 to 29 of the Canada Tax Cases reports. We are clearly dealing with an *obiter dictum* here. As you heard yesterday, there have been decisions on the application of the anti-avoidance rule under the Income Tax Regulations which moreover have gone against the government. So the best that can be said, as is said in Latin, is *scinduntur doctores*: opinion is divided.

conjoint de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut canadien des comptables agréés ainsi qu'avec la présentation de Me Roger Tassé, un ancien sous-ministre de Justice hautement respecté. Leurs présentations rejettent catégoriquement le recours à la rétroactivité telle que proposée dans le projet de loi C-33.

Le ministère des Finances a toujours reconnu que le recours à la rétroactivité ne pouvait que constituer une mesure exceptionnelle pour répondre à des circonstances exceptionnelles. L'action proposée dans le projet de loi C-33 ne rencontre même pas les critères énoncés par ce même ministère dans son rapport sur le sujet au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes en 1995. La rétroactivité, remontant à 1988, proposée dans le projet devant vous, constitue un changement radical et substantif à la loi.

Il est erroné de prétendre qu'il s'agit d'une simple clarification. Je voudrais souligner particulièrement que la question n'est pas de savoir s'il y a eu dans le passé mauvais usage ou abus des dispositions des traités fiscaux, mais tout simplement de savoir si la règle de droit doit continuer à primer dans ce pays. Si le ministère des Finances et/ou l'Agence du Revenu du Canada sont d'avis qu'il y a eu tel mauvais usage ou abus, ils sont pleinement équipés pour répondre à la situation. La solution n'est pas d'octroyer aux fonctionnaires, rétroactivement à 1988, le droit de déterminer leur définition de la loi entre 1988 et 2004.

Dans notre système démocratique, ce sont les tribunaux, non les bureaucrates, qui déterminent l'interprétation de la loi. Si l'Agence du Revenu du Canada est d'avis que la loi n'a pas été respectée, qu'elle porte l'affaire devant les tribunaux et que les juges soient appelés à en décider. Lors de sa comparution devant votre comité le 20 avril dernier, le ministre des Finances a déclaré que la seule décision judiciaire concernant l'applicabilité de la règle anti-évitement des traités était en faveur du gouvernement. J'aurai un commentaire ou deux sur cette décision, mais prenant le ministre à sa parole, si tel est le cas, qu'est-ce que le ministère des Finances a à craindre? Dans ce cas, selon cette interprétation, si un tribunal a déjà décidé en faveur du gouvernement, la rétroactivité proposée n'est pas seulement injuste en termes de la règle de droit, mais elle est aussi superflue.

Encore une fois, je n'ai pas d'objection à ce que le ministère s'accroche à un *obiter dictum* d'un juge dans l'affaire *RM Canadian Enterprise c. La Reine*, mais je note que dans cette décision, le juge Bowman dit :

[Traduction]

Je n'ai pas consacré beaucoup de temps aux principes d'interprétation des conventions fiscales.

[Français]

C'est aux pages 23 à 29 des rapports du Canada Tax Cases. Il est clair que nous faisons face à un *obiter dictum*. Comme vous l'avez entendu hier, il existe des décisions en matière d'application de la règle d'anti-évitement des Règlements de l'impôt qui par ailleurs sont allées à l'encontre du gouvernement. Alors le mieux qu'on puisse dire, comme on dit en latin : *scinduntur doctores*, les avis sont partagés.

I would like to make a few brief comments on the arguments that were advanced by the government's witnesses yesterday. In particular, you were told that this provision could not commence as of the date of the 2004 budget simply because that would imply that had not previously been the state of the law. That interpretation is not valid. I'm going to quote the text of the act in English:

[English]

The argument that a prospective amendment would destroy the government's position respecting the past is bogus. The Interpretation Act is clear on the meaning to be given to an amendment. Section 45(2) states:

The amendment of an enactment shall not be deemed to be or to involve a declaration that the law under that enactment was or was considered by Parliament or other body or person by whom the enactment was enacted to have been different from the law as it is under the enactment as amended.

I would emphasize the words, "shall not be deemed" in the first line of the section. The federal Interpretation Act is quite clear and categorical in that respect. Nobody is entitled to conclude from an amendment introduced on a prospective basis that it is changing the law or the practice as it is, that has existed before.

My second point on this issue of the interpretation I have already mentioned. The officials testified yesterday, and they were adamant, that the law is clear on treaties. If it is clear, why do we need this amendment? Let the judges decide. Why do we need an amendment if it is clear?

The fact is, as the Canadian Bar Association, the Chartered Institute of Accountants and Mr. Tassé stated clearly to you, the fact is that it was not clear. Opinions are divided on the subject. There have been debates in the legal and fiscal community on this subject for years. For whatever reason, the government decided to remain practically silent on the subject until the introduction of this bill, trying to go back some 16 years.

Third, in the past, the government has proceeded by way of prospective amendment and has continued to litigate old cases. These old cases have been dealt with by the courts, sometimes to the taxpayer's satisfaction and sometimes to the satisfaction of the government. There is no reason to argue or believe that the application of this proposed legislation, effective from the date of the budget on March 22, 2004, would be interpreted as changing the law as it stood before. The Interpretation Act is quite clear in that regard. There is ample judicial precedence in that regard as well.

Yesterday, Mr. Adams for Revenue Canada was asked:

What will the passage of Bill C-33 do to the investigative work you were doing in relation to the type of GAAR case you have just explained to us?

Je voudrais noter quelques courts commentaires concernant des arguments qui ont été avancés hier par des témoins du gouvernement. En particulier, on vous a dit qu'on ne pouvait pas mettre la date de départ d'application de cette disposition à partir du budget de 2004 seulement parce que cela impliquerait qu'antérieurement, tel n'était pas l'état de la loi. C'est une interprétation qui n'est pas valable. Je vais citer le texte de la loi en anglais :

[Traduction]

L'argument qu'une modification prospective détruirait la position du gouvernement au sujet du passé ne tient pas debout. La Loi sur l'interprétation est claire sur le sens à donner à une modification. Le paragraphe 45(2) stipule :

La modification d'un texte ne constitue pas ni n'implique une déclaration portant que les règles de droit du texte étaient différentes de celles de sa version modifiée ou que le Parlement, ou toute autre autorité qui l'a édicté, les considérait comme telles.

J'insiste sur les termes « ni n'implique » à la première ligne de cette disposition. La Loi d'interprétation fédérale est assez claire et catégorique à ce sujet. Personne ne peut conclure qu'une modification prospective modifie le droit ou la pratique en vigueur ou qui existait auparavant.

Vous connaissez déjà ma deuxième observation sur cette question. Les fonctionnaires ont témoigné hier et affirmé catégoriquement que la loi est claire au sujet des conventions. Si elle est claire, pourquoi faut-il cette modification? Laissons les juges décider. Pourquoi avons-nous besoin d'une modification si la loi est claire?

Comme vous l'ont indiqué clairement l'Association du Barreau canadien, l'Institut canadien des comptables agréés et M. Tassé, elle n'est pas claire. Les opinions sont partagées à ce sujet. Il y a des débats chez les juristes et les fiscalistes sur cette question depuis des années. Pour une raison que j'ignore, le gouvernement a décidé de rester presque muet sur la question jusqu'au dépôt du présent projet de loi et il tente maintenant de revenir quelque 16 ans en arrière.

Troisièmement, par le passé, le gouvernement a emprunté la voie des modifications prospectives et a continué de plaider les anciens litiges. Ces anciens litiges ont été tranchés par les tribunaux, qui ont parfois donné gain de cause au contribuable et parfois au gouvernement. Il n'y a pas de raison de soutenir ou de croire que l'application de la loi proposée, à partir de la date du budget, le 22 mars 2004, serait interprétée comme une modification des règles de droit qui existaient auparavant. La Loi d'interprétation est assez claire à ce sujet. Il y a une ample jurisprudence à cet égard également.

Hier, vous avez demandé à M. Adams, de Revenu Canada :

Quel serait l'effet de l'adoption du projet de loi C-33 sur les enquêtes en cours relatives au type de litiges sur la règle anti-évitement qu'il venait de vous décrire.

He responded as follows:

I do not know that it would represent a real change to any investigative action we take. Some of the commentary in the public has proven to be a distraction to our Justice lawyers as they prepare to go to trial on these cases — the question of whether it might apply to treaties or to regulations. I think it is clear that it does, but there is no doubt that it adds an additional burden.

I find this answer quite surprising. I did not know that the fact that lawyers in the Department of Justice could be “distracted” by a difficult legal problem should mean that you should retroactively legislate for 16 years and ensure that there will be no distraction for the lawyers in the Department of Justice. This statement should not go unchallenged. Any reasonable person who has respect for the rule of law would conclude, in my view, that the amendment that has been introduced before you is extreme, goes beyond what is necessary and, on the basis of the arguments of the department, it is superfluous to say the least.

[Translation]

In conclusion, I strongly urge the honourable members of your committee to amend the retroactivity provisions contained in Bill C-33 and adopt the measures proposed by the government on a prospective basis only from the date of the budget of March 22, 1994. I believe that the law and justice will be better served in that way. I will be pleased to answer your questions.

[English]

The Chairman: Mr. Lalonde, thank you for your incisive, concise and important words with respect to this bill and certain aspects of the bill relating to the retroactivity.

At the beginning of your remarks you indicated that you are here as a former Minister of Justice and Minister of Finance. In your remarks before us today you said, “If that is so, what does the Department of Finance have to fear?” You were referring to the decision regarding the GAAR treaties favourable to the Crown and so on. As a former minister, could you give us your views as to what the department might have to fear?

Mr. Lalonde: The only explanation or fear I can imagine is that a taxpayer will argue that GAAR does not apply to fiscal treaties, but applies only to the Income Tax Act. In that case, the Department of National Revenue will not have the discretion in qualifying transactions as being a misuse or an abuse of the provisions of the act. It will be left to courts to decide whether or not GAAR applies to tax treaties.

I argue that this is still very much an open question. It is not clear. There are a number of different opinions in that regard. I will not go back and read the references given to you by the Canadian Bar Association and the Canadian Institute of Chartered Accountants. It is there and it is quite clearly spelled out.

Il nous a répondu comme suit :

Je ne pense pas que cela modifierait vraiment les enquêtes que nous menons. Certains commentaires publics ont distrait les avocats de la Justice qui se préparent pour les procès à ce sujet — la question se savoir si cela pourrait s’appliquer aux conventions ou aux règlements. Je pense qu’il est clair que oui, mais il ne fait aucun doute que cela ajoute un fardeau supplémentaire.

Je trouve cette réponse assez étonnante. Je ne savais que le fait que des avocats du ministère de la Justice trouvent un problème juridique complexe distrayant signifie qu’il faut légiférer rétroactivement pour une période de 16 ans afin qu’il n’y ait plus de distraction pour les avocats du ministère de la Justice. Cette affirmation devrait être contestée. Toute personne raisonnable qui respecte la primauté du droit conclurait, à mon avis, que la modification qui vous est présentée est extrême, qu’elle va plus loin que ce qui est nécessaire et, compte tenu des arguments du ministère, qu’elle est superflue, c’est le moins qu’on puisse dire.

[Français]

En conclusion, j’encourage très fortement les membres de ce comité à amender les dispositions rétroactives contenues dans le projet de loi C-33 et à adopter ces mesures de façon à ce qu’elles ne s’appliquent que d’une manière prospective à partir du budget du 22 mars 1994. Je crois que la loi et la justice seront mieux servies ainsi. Il me fera plaisir de répondre à vos questions.

[Traduction]

Le président : Monsieur Lalonde, merci pour ces paroles incisives, concises et importantes au sujet de ce projet de loi et de certaines de ses dispositions relatives à la rétroactivité.

Au début de votre exposé, vous avez indiqué que vous êtes ici en tant qu’ancien ministre de la Justice et ministre des Finances. Vous venez de déclarer : « Si tel est le cas, qu’est-ce que le ministère des Finances a à craindre? » Vous faisiez allusion à la décision relative à la règle anti-évitement en faveur de la Couronne. En tant qu’ancien ministre, pouvez-vous nous donner votre opinion sur ce que le ministère pourrait craindre?

M. Lalonde : La seule explication ou crainte que je peux imaginer est qu’un contribuable soutiendra que la règle anti-évitement ne s’applique pas aux conventions fiscales, qu’elle s’applique uniquement à la Loi de l’impôt sur le revenu. Dans ce cas, le ministère du Revenu national n’aura pas de pouvoir discrétionnaire pour qualifier les opérations de mauvais usage ou d’abus des dispositions de la loi. Il reviendra aux tribunaux de trancher si la règle anti-évitement s’applique aux conventions fiscales.

Je soutiens que c’est une question très discutable. Ce n’est pas clair. Il y a quelques opinions différentes à ce sujet. Je ne reviendrai pas sur toutes les références que vous ont données l’Association du Barreau canadien et l’Institut canadien des comptables agréés. C’est ici et c’est assez clair.

This provision will obviously make life simpler for officials in Revenue Canada and Justice. They will be less distracted, to use the words of Mr. Adams, by having to address and deal with this question before a court. It is a significant argument that taxpayers can use when they go before the courts to say, "Listen, there is a tax treaty here. We have consulted lawyers and fiscal experts. They have advised us that we could set up an arrangement that would meet the provisions of the treaty and the Income Tax Act. We think we have acted on the basis of professional opinion, in good faith, and we think this is right."

The court at the first instance and all the way up to the Supreme Court may have to decide whether or not the GAAR provisions of the Income Tax Act apply to tax treaties. I do not know what the conclusion will be. From the various decisions we have on the record now, it appears that the courts are divided in that regard. There is one *obiter dictum* by Judge Bowman in *RMM Canadian Enterprises* where the judge said, "I do not have to decide on this issue. I am not an expert on tax treaties, but I believe that it would apply to tax treaties."

We have two other decisions that find that the GAAR does not apply to regulations under the Income Tax Act; GAAR applies only to the Income Tax Act.

In my view, the case for non-applicability of GAAR to tax treaties is much stronger as an argument than the argument about regulations. After all, regulations are regulations under the Income Tax Act. Fiscal treaties are different pieces of legislation enacted by Parliament, negotiated between Canada and foreign countries. There are 80 such treaties. As far as I know, most, if not all, of those treaties have a specific clause specifying the paramountcy of the treaties; that is, those treaties prevail over any other domestic legislation that exists in the countries that are parties to the treaties. These are important words in the legislation and treaties. In spite of the fact that the treaties and the law passed by Parliament concerning a treaty states that treaties have paramountcy over other pieces of domestic legislation, a judge would be called upon to rule on the applicability of GAAR to treaties and would have to decide whether GAAR would apply.

I am not a judge and I do not know what the courts will decide, but I think there is a fair argument and a fair case. You heard yesterday from the bar association that the courts would conclude that you would have to have specific legislation in that regard to make it apply. That legislation may be challenged under the treaties. The foreign country could say, "You have changed the rules and we want to renegotiate the treaty. The rules were not what they were when we signed it." There will be complications.

The Chairman: Yesterday, three of the witnesses spoke about the decision, as you have, of Justice Bowman as though it were the law of the land. You have used the word today "obiter" and

Cette disposition simplifiera sans doute la vie des fonctionnaires de Revenu Canada et de la Justice. Ils seront moins distraits, pour citer M. Adams, lorsqu'ils devront plaider à ce sujet devant un tribunal. C'est un argument important que les contribuables peuvent invoquer quand ils intentent des poursuites. Ils peuvent dire : « Écoutez, il y a une convention fiscale. Nous avons consulté des avocats et des fiscalistes. Ils nous ont indiqué que nous pouvions prendre une mesure conforme aux dispositions de la convention et de la Loi de l'impôt sur le revenu. Nous pensons avoir agi en fonction de cette opinion professionnelle, de bonne foi, et nous pensons avoir raison. »

Depuis le tribunal de première instance jusqu'à la Cour suprême, tous les tribunaux pourraient devoir décider si les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu relatives à la règle anti-évitement s'appliquent ou non aux conventions fiscales. Je ne sais pas quelle serait la conclusion. D'après la jurisprudence qui existe à ce sujet, il semble que les tribunaux soient divisés. Il y a un *obiter dictum* du juge Bowman dans *RMM Canadian Enterprises*. Le juge a déclaré qu'il n'avait pas à trancher sur cette question, qu'il n'était pas un expert des conventions fiscales, mais qu'il croyait que la disposition s'appliquerait aux conventions fiscales.

Deux autres arrêts ont établi que la règle anti-évitement ne s'applique pas au règlement de la Loi de l'impôt sur le revenu; la règle anti-évitement ne s'applique qu'à la Loi de l'impôt sur le revenu.

À mon avis, les arguments en faveur de la non-applicabilité de la règle anti-évitement aux conventions fiscales sont beaucoup plus convaincants que l'argument au sujet du règlement. Après tout, le règlement découle de la Loi de l'impôt sur le revenu. Les conventions fiscales sont des mesures législatives différentes adoptées par le Parlement, négociées entre le Canada et des pays étrangers. Il en existe 80. À ma connaissance, la plupart, sinon toutes, prévoient une disposition particulière qui stipule la primauté des conventions; autrement dit, les conventions l'emportent sur toute autre loi nationale qui existe dans les pays parties à la convention. Ce sont des dispositions importantes dans les lois et les conventions. Malgré le fait que les conventions et la loi adoptée par le Parlement au sujet d'une convention stipulent que les conventions l'emportent sur les lois nationales, un juge serait appelé à trancher sur l'applicabilité de la règle anti-évitement aux conventions et devrait décider si la règle anti-évitement s'applique.

Je ne suis pas juge et je ne sais pas ce que les tribunaux décideront, mais je pense qu'il y a un argument valable et une cause valable. Vous avez entendu hier l'Association du Barreau affirmer que les tribunaux concluraient qu'il faudrait une loi spéciale à ce sujet pour que la règle s'applique. Cette loi pourrait être contestée en vertu des conventions. Le pays étranger pourrait affirmer que nous avons changé les règles et demander à renégocier la convention, parce que les règles ne sont plus celles qui s'appliquaient quand la convention a été signée. Il y aura des complications.

Le président : Hier, trois témoins ont évoqué, comme vous, la décision du juge Bowman comme si c'était la loi du pays. Vous venez d'utiliser l'expression « *obiter dictum* » et vous avez été

you are a former professor of law. Could you explain to us, so that we can understand it, what is the difference between a judge making an obiter finding and making a decision that becomes the law of the land? What is the effect of the obiter reference upon which the department is relying?

Mr. Lalonde: Judges are called upon to render a decision. They base their judgements on their analysis of the law. Many arguments are presented before them. When they make their decision, they may come to the conclusion that, under the first argument of the claimant, the claimant is absolutely right, and that decides the case. That is the Latin phrase which means: This is the reason for the decision. This is the foundation of the judgment.

The claimants may have raised two or three other arguments, but the judge makes the finding: "I have already decided this matter on the first issue but, frankly, if I had also to look at the other issues, the second and third arguments, I would come to similar conclusions."

However, the complainant generally does not bother to argue, and it is not essential to the decision. The decision stands on the first argument that has been granted.

The Chairman: What is the effect of the obiter?

Mr. Lalonde: It is an opinion of one judge. That opinion could have been reversed on appeal to the Court of Appeal or to the Supreme Court. It is one opinion. It has value, it is not irrelevant, but it has the value of an opinion, not a judgment. You meet this constantly in the practice of law and in judicial judgment.

Therefore, an obiter is an opinion that judges mention in their cases but which do not go to the heart of the case and which do not make the decision. The decision in *RMM Canadian Enterprises* was not made on the basis that GAAR applied to tax treaties.

Senator Cools: Could you explain that more fully? It is called obiter, but sometimes it is not even an opinion of the judge. Sometimes it is just the judge thinking aloud or musing. It happens all the time.

It is interesting to note, for this committee's knowledge, that the departmental lawyer, Mr. Roy, used the term. We have all read what he had to say and we heard his testimony last night, but I have sat in on other committees where he has used the term obiter.

Could you explain a little more? Many members of this committee felt that, because they were not lawyers, perhaps they could not understand or master some of the arguments in the face of lawyers arguing against them. Could you, as a former minister and a former parliamentarian, clarify that a little more? Many senators and many members are intimidated by the departmental lawyers. They are intimidated by lawyers and judges.

professeur de droit. Pouvez-vous nous expliquer, afin que nous comprenions bien, la différence entre une opinion incidente et une décision qui devient la loi du pays? Quel est l'effet de l'opinion incidente sur laquelle se fonde le ministère?

M. Lalonde : Les juges doivent rendre une décision. Ils fondent leurs jugements sur leur analyse du droit. De nombreux arguments leur sont présentés. Quand ils rendent leur décision, ils peuvent arriver à la conclusion que, en vertu de son premier argument, le plaignant a tout à fait raison, et c'est ce qui est décisif. L'expression latine signifie que c'est la raison de la décision, c'est le fondement du jugement.

Le plaignant a peut-être présenté deux ou trois autres arguments, mais je juge tranche qu'il a déjà rendu une décision au sujet du premier et que, franchement, s'il devait examiner les autres questions, le deuxième et le troisième argument, il tirerait des conclusions semblables.

Mais le plaignant ne prend généralement pas la peine d'argumenter, et ce n'est pas essentiel pour la décision. La décision est prise en fonction du premier argument qui a été présenté.

Le président : Quel est l'effet de l'*obiter dictum*?

M. Lalonde : C'est une opinion du juge. Cette opinion pourrait être renversée par la Cour d'appel ou la Cour suprême. C'est une opinion. Elle a de la valeur, elle est pertinente, mais elle a la valeur d'une opinion, pas d'un jugement. On en voit souvent dans l'exercice du droit et dans les jugements judiciaires.

Par conséquent, l'opinion incidente est une opinion que le juge mentionne dans son jugement mais qui ne va pas au coeur de l'affaire et qui ne détermine pas la décision. La décision dans l'arrêt *RMM Canadian Enterprises* n'a pas été rendue en fonction de l'application de la règle anti-évitement aux conventions fiscales.

Le sénateur Cools : Pouvez-vous donner des explications plus détaillées? Cela s'appelle une opinion incidente, mais parfois ce n'est même pas une opinion du juge. Parfois c'est simplement une réflexion à voix haute du juge. Cela arrive tout le temps.

Il est intéressant de noter, pour la gouverne du comité, que l'avocat du ministère, M. Roy, a employé cette expression. Nous avons tous lu son mémoire et nous avons entendu son témoignage hier, mais j'ai siégé à d'autres comités où il a employé l'expression « *obiter dictum* ».

Pouvez-vous donner plus de précisions? De nombreux membres du comité estiment que, parce que nous ne sommes pas avocats, nous ne pouvons peut-être pas comprendre ou maîtriser certains des arguments invoqués par les avocats qui ne sont pas de leur avis. En tant qu'ancien ministre et ancien parlementaire, pouvez-vous donner un peu plus de précisions? De nombreux sénateurs et de nombreux députés sont intimidés par les avocats du ministère. Ils sont intimidés par les avocats et les juges.

Mr. Lalonde: I have the highest respect for Judge Bowman. He is a former partner of mine. He was a very good lawyer, and he is recognized as a very good judge.

Senator, you will meet all kinds of obiters. You will meet an obiter that can run for 20 pages in which a judge is interested in the subject and has already reached his decision on another ground, but he is attracted by an issue and so goes on writing. After all, he has done the research and does not want it to be lost to posterity, so he goes on to argue his views on a particular issue which is not directly a factor in the decision.

Other obiters will be one-liners. Lawyers will utilize these if they happen to be in their favour, but those remains obiter too.

You have quite a spread of obiters, from the off-the-cuff opinion mentioned by a judge in a case to a rather learned essay. I would repeat what Judge Bowman said. He said,

I have not devoted much time to the principles to be followed in interpreting tax treaties.

I do not blame him for that. He did not have to devote time, but he wanted to express his opinion. That is his opinion. This is not what one would call a judgment in my favour. The judgment in that case was based on a different issue.

Senator Murray: Mr. Lalonde, I think the recent history and background on this issue is such as to truly undermine the credibility of the government's case in putting forward this proposal.

As you have noted, there were two cases in which the courts found that the GAAR did not apply to regulations. Mr. Tassé told us yesterday that the government initiated appeals and then dropped them. I believe there were two cases on the issue of whether the GAAR applied to tax treaties and that these were settled out of court at the government's initiative. As a layman, I come to the conclusion that they were not willing to take their chances in court, so they had recourse to this extraordinary proposal to amend the law retroactive 16 or 17 years.

Who has the last word as to whether to appeal decisions of this kind? Is it the Justice Department adviser or the financial client? Why do you suppose that the government did not proceed through the courts in those cases?

Mr. Lalonde: Senator, I was not the lawyer representing either the government or the parties in any of those two cases, and I would not be in a position to comment one way or the other as to what the claimants, the government, and the defendants found to be in their best interests.

I do not know today what the practice is between the Justice Department and the Department of Finance and Revenue Canada on such cases. The practice may have changed since my day.

M. Lalonde : J'ai le plus grand respect pour le juge Bowman. C'est un ancien associé. Il était très bon avocat et il est reconnu comme un très bon juge.

Sénateur, il y a toutes sortes d'opinions incidentes. Certaines s'étendent sur 20 pages lorsqu'un juge est intéressé par la question et a déjà rendu sa décision pour un autre motif, mais qu'il est attiré par la question et s'exprime par écrit. Après tout, il a fait la recherche et ne veut pas qu'elle se perde pour la postérité, alors il présente son point de vue sur une question qui n'est pas directement un facteur de la décision.

D'autres opinions incidentes ne font qu'une ligne. Les avocats les utilisent lorsqu'elles leur sont favorables, mais elles demeurent des opinions incidentes elles aussi.

Il y a tout un éventail d'opinions incidentes, depuis l'opinion exprimée en passant par un juge jusqu'à l'essai assez songé. Je répète ce qu'a dit le juge Bowman. Il a déclaré,

« Je n'ai pas consacré beaucoup de temps aux principes d'interprétation des conventions fiscales. »

Je ne lui en tiens pas rigueur. Il n'avait pas à y consacrer du temps, mais il voulait exprimer son opinion. C'est son opinion. C'est n'est pas ce qu'on pourrait qualifier de jugement en sa faveur. Dans l'affaire en cause, le jugement a porté sur une toute autre question.

Le sénateur Murray : Monsieur Lalonde, je pense que l'histoire récente et les précédents dans ce domaine sont tels qu'ils sapent vraiment la crédibilité des motifs invoqués par le gouvernement pour faire cette proposition.

Comme vous l'avez fait remarquer, il y a deux causes où les tribunaux ont tranché que la règle anti-évitement ne s'applique pas au règlement. M. Tassé nous a affirmé hier que le gouvernement est allé en appel, puis a laissé tomber. Je crois qu'il y a eu deux causes sur la question de savoir si la règle anti-évitement s'applique aux conventions fiscales et les deux affaires ont été réglées à l'amiable, à l'initiative du gouvernement. En tant que non-spécialiste, je tire la conclusion que le gouvernement n'a pas voulu courir sa chance devant les tribunaux et qu'il a recours à cette proposition extraordinaire pour modifier la loi de manière rétroactive et revenir 16 ou 17 ans en arrière.

Qui a le dernier mot au sujet de la décision d'aller en appel dans des affaires de ce genre? Est-ce l'avocat du ministère de la Justice ou le client? Pourquoi le gouvernement n'est-il pas allé devant les tribunaux, selon vous?

M. Lalonde : Sénateur, je n'étais pas l'avocat du ministère ni des parties dans ces deux causes, et je ne serais pas en mesure de me prononcer d'une façon ou d'une autre sur ce que les plaignants, le gouvernement, et les défenseurs ont jugé être dans leur meilleur intérêt.

Je ne connais pas la pratique actuelle entre le ministère de la Justice et le ministère des Finances et Revenu Canada dans des situations de ce genre. Elle peut avoir changé depuis mon temps.

I can say that, when I was Minister of Finance or Justice, we had assigned to our department lawyers who worked full time on financial matters and who worked very closely with Revenue Canada and with the Department of Finance.

In the end, I never had to face that situation, but if there were a difference of views between the Minister of Justice and the Minister of Finance, I would presume that the view of the Minister of Justice would be the one to prevail. However, that would be a rare event. Generally, if the Department of Finance or Revenue Canada is keen on proceeding and there is some justification or arguments for it, the Justice lawyers represent the departments that are their clients. If the client wants to go ahead, whatever happens, the lawyers in Justice will do their job unless it would be such a frivolous case that the Minister of Justice would say that they just cannot waste money that way, and then there would be an argument, obviously, and theoretically the Minister of Justice could refuse to take the case. I must say I never had to face that difficult situation. You have been in government yourself. The lawyers of the Department of Justice assigned to the departments consider those departments their clients. They tend to behave a little bit like lawyers in private practice.

Senator Murray: Let us deal with the drafting of the law. If Revenue Canada makes it known that it wants this to be made retroactive 16 years, in terms of the criteria of your profession, is that contrary to the rule of law? It raises considerations about the rule of law. Is it the job of the lawyers in the Department of Justice to tell their client that this is something that we do not do in this country, and that we cannot do in this country?

Mr. Lalonde: I did not attend those discussions. I was out of politics by quite a few years when those arguments arose. The lawyers in Justice would certainly raise the issue of retroactivity, whether one year or 16 years. However, if this is what the Department of Finance or Revenue Canada wants to do, they will warn them. They will tell them that they are taking a chance, but that Parliament is supreme. If this is what the Department of Finance really wants to have or do, they will draft the best text they can and then let Parliament decide. I cannot comment on exactly what happened in this particular instance. I do not have a clue.

Senator Murray: I find that slightly shocking because my contention is that, if a proposal like this had come up from any other department other than Finance through the budget process, something would have happened in the cabinet process or just below that level to stop it. Yesterday, Mr. Tassé suggested that the problem here of course is that it never did get out of the Department of Finance because fiscal matters are so tightly held. Therefore, Finance and their lawyers did it, and it sailed through the cabinet process and into Parliament without much discussion about the generality of principle that is being offended here.

Je peux dire que, lorsque j'étais ministre des Finances ou de la Justice, nous avions des avocats ministériels qui travaillaient à plein temps sur des questions financières et qui collaboraient très étroitement avec Revenu Canada et avec le ministère des Finances.

En fin de compte, je n'ai jamais eu à faire face à cette situation, mais s'il y avait eu divergence de vues entre le ministre de la Justice et le ministre des Finances, je présume que le point de vue du ministre de la Justice l'aurait emporté. Mais il est très rare que cela se produise. En règle générale, si le ministère des Finances ou Revenu Canada veut intenter des poursuites et qu'il y a une justification ou des arguments valables, les avocats de la Justice représentent les ministères qui sont leurs clients. Si les clients veulent aller de l'avant, quoi qu'il advienne, les avocats de la Justice feront leur travail, sauf s'il s'agirait d'une poursuite si frivole que le ministre de la Justice dirait qu'on ne peut pas gaspiller de l'argent comme cela. Il y aurait évidemment discussion et, théoriquement, le ministre de la Justice pourrait refuser d'intenter des poursuites. J'avoue que je n'ai jamais eu à affronter cette situation difficile. Vous avez été vous-même au gouvernement. Les avocats du ministère de la Justice affectés aux ministères considèrent ces ministères comme leurs clients. Ils ont tendance à se comporter un peu comme des avocats d'une étude privée.

Le sénateur Murray : Examinons la rédaction de la loi. Si Revenu Canada fait savoir qu'il veut que la mesure ait un effet rétroactif remontant à 16 ans en arrière, est-ce contraire aux règles de droit, d'après les critères de votre profession? On peut s'interroger sur la primauté du droit. Est-ce le travail des avocats du ministère de la Justice de dire à leur client que c'est quelque chose que nous ne faisons pas dans ce pays et que nous ne pouvons pas faire dans ce pays?

M. Lalonde : Je n'ai pas assisté à ces discussions. J'avais quitté la politique depuis quelques années quand ces questions se sont posées. Les avocats de la Justice soulèveraient certainement la question de la rétroactivité, que ce soit un an ou 16 ans. Mais si c'est ce que veut le ministère des Finances ou Revenu Canada, ils les préviendront. Ils leur diront qu'ils courent un risque, mais que le Parlement a le dernier mot. Si c'est ce que veut vraiment le ministère des Finances, ils rédigeront le meilleur projet de loi possible et ils laisseront ensuite le Parlement décider. Je ne peux pas me prononcer sur ce qui est arrivé exactement cette fois-ci. Je n'en ai pas la moindre idée.

Le sénateur Murray : Je trouve cela un peu scandaleux, parce que j'estime que si une proposition de ce genre était venue d'un autre ministère que les Finances dans le processus budgétaire, quelque chose se serait passé au Cabinet ou juste au-dessous de ce niveau afin de l'arrêter. Hier, M. Tassé a laissé entendre que le problème est évidemment que la question n'est jamais sortie du ministère des Finances parce que les questions financières sont jalousement gardées. Par conséquent, les Finances et leurs avocats s'en sont occupé et la proposition a fait son chemin au Cabinet et au Parlement sans trop de discussion sur le caractère général du principe qui est bafoué.

Mr. Lalonde: I am not party to the cabinet process, but what I find strange — let us put it that way — in the presentation of Bill C-33 is that, in the presentational pages, the summary, pages 1 and 2, if you read the small print carefully on those two pages, there is not a single reference to the retroactivity element in this bill.

The Chairman: That is correct.

Mr. Lalonde: Not a single one. You would have thought that, if you wanted to be straightforward and honest with Parliament, with a provision of this nature, trying to go back 16 years, they would have made a little note in the summary of the bill indicating that they want to make the GAAR applicable retroactively to 1988. I suspect that the cabinet committee it went to had the same kind of summary.

Ministers deal with technical bills like this by the dozen every year. You have been a minister, and I have been a minister, and we know that ministers do not spend their nights reading technical bills. Ministers ask their officials whether there is anything in a bill that is politically important or risky. They ask what the bills hopes to achieve and about the policy behind the bill. If the officials say that the bill contains just technical amendments and clarification, ministers will believe their officials.

You know what happened in the House of Commons. The bill was introduced for second reading, it was passed at second reading and, within 24 hours, there was a 15-minute session of the House of Commons committee without anyone but the federal officials having an opportunity to be heard as witnesses.

The Chairman: Mr. Solberg asked the question about retroactivity and the response is on the public record. It is worth looking at.

Mr. Lalonde: I have read it, senator. However, the Canadian Bar Association would have loved to have been heard by the House of Commons committee, as would the Canadian Institute of Chartered Accountants. That also applies to Mr. Tassé.

Senator Murray: What was your own experience with retroactive legislation? How much did you introduce?

Mr. Lalonde: I am sure if you go back and look at the record you would find that I did introduced some; and every budget is retroactive. There is an element of retroactivity in every budget because you are passing the budget of 2004 which is effective retroactively to the date of budget. It is not the principle of retroactivity itself. In 1995, the Department of Finance put forward a helpful series of guidelines that would guide the department. That was in response to queries from the Public Accounts Committee of the House of Commons. It is a number of guidelines that the Department of Finance will apply when using retroactivity.

The point is that, apart from the Department of Finance and the Justice officials who appeared before you, not many professionals in the field of taxation in this country agree that this is just a clarification. The overwhelming opinion in this

M. Lalonde : Je ne participe pas au processus du Cabinet, mais ce que je trouve étrange — faute de meilleur terme — dans la présentation du projet de loi C-33 c'est que dans les pages de présentation, le résumé des pages 1 et 2, quand on lit avec soin les petits caractères sur cette page, il n'y a aucune mention de la nature rétroactive du projet de loi.

Le président : Exact.

M. Lalonde : Aucune. On pourrait penser que, pour être franc et honnête avec le Parlement en proposant une disposition de cette nature, qui essaie de remonter 16 ans en arrière, il y aurait une petite note dans le sommaire du projet de loi pour indiquer que la règle anti-évitement s'appliquera avec effet rétroactif à partir de 1988. Je suppose que le comité du Cabinet à qui la disposition a été présentée a obtenu le même genre de sommaire.

Les ministres doivent étudier des douzaines de projets techniques comme celui-ci tous les ans. Vous avez été ministre, et moi aussi, et nous savons que les ministres ne passent pas leurs nuits à lire des projets de loi techniques. Ils demandent à leurs fonctionnaires s'il y a des aspects du projet de loi politiquement importants ou risqués. Ils demandent quel est l'objectif visé par le projet de loi et quelle politique sous-tend le projet de loi. Si les fonctionnaires affirment que le projet de loi ne contient que des modifications techniques, les ministres les croient.

Vous savez ce qui est arrivé à la Chambre des communes. Le projet de loi a été déposé en deuxième lecture, il a été adopté et, en 24 heures, il y a eu une séance de 15 minutes du comité de la Chambre des communes sans qu'un seul fonctionnaire fédéral puisse témoigner.

Le président : M. Solberg a posé une question sur la rétroactivité et la réponse est consignée dans le compte rendu. Elle mérite qu'on la lise.

M. Lalonde : Je l'ai lue, sénateur. Mais l'Association du Barreau canadien aurait adoré être entendue par le comité de la Chambre des communes, tout comme l'Institut canadien des comptables agréés et M. Tassé.

Le sénateur Murray : Quelle est votre expérience en ce qui concerne les mesures législatives rétroactives? En avez-vous proposé?

M. Lalonde : Je suis certain que si vous consultez les archives vous trouverez que j'en ai proposé; tous les budgets sont rétroactifs. Il y a un élément de rétroactivité dans tous les budgets parce que vous adoptez le budget de 2004 qui a un effet rétroactif à la date du budget. Ce n'est pas le principe de la rétroactivité en soi. En 1995, le ministère des Finances a proposé une série utile de lignes directrices afin de guider le ministère, en réponse à une demande du Comité des comptes publics de la Chambre des communes. Ce sont quelques lignes directrices que le ministère des Finances applique quand il utilise la rétroactivité.

Ce que je veux faire valoir c'est que, mis à part les fonctionnaires du ministère des Finances et de la Justice qui sont comparus devant vous, très peu de spécialistes de la fiscalité au pays conviennent qu'il s'agit simplement d'une clarification.

country is that this is an overreach or an attempt to do something that should have been done a long time ago, but for whatever reason finance did not do.

[*Translation*]

Senator Massicotte: You have registered as a lobbyist. May we know the name of your client?

Mr. Lalonde: My services have been retained by the Canadian law firm Davies Ward Philipps & Vineberg LLP. I asked who their clients were in this matter so I could register properly in the lobbyist registry and provide all the information. The clients that Davies Ward Philipps & Vineberg represent in this matter are three foreigners, and their names appear in the lobbyist registry. I can give you the names if you wish.

Senator Massicotte: Yes, please.

Mr. Lalonde: The first one is Trevor Carl Michael, the second is Roy Smith and the third is Bruce Gudelson.

Senator Massicotte: I would like to have your reaction to the last argument — which I call a moral argument — of the Minister of Finance when he appeared before our committee. Why are you concerned by this exception? Let's say that the GAAR applies to the treaty and, according to his proposal, this will only apply if there is an abuse of the Income Tax Act as a whole. Why have any sympathy for these people if the Superior Court deems that there has really been an abuse of the act as a whole?

Mr. Lalonde: The minister's concern is legitimate and was raised by the Auditor General of Canada around 1981. However, the solution is not to give bureaucrats retroactive discretion, telling them: we believe what you did in 1989 or 1990 was an abuse and here's your assessment. The normal solution, where there has been abuse, is to go to court. The courts exist for that purpose. The Tax Court does only that. In my view, no moral argument applies. If there has been abuse, it's very simple: you file suit in the courts and you let the courts decide.

If, as I believe, it is the department's view that the situation isn't clear and that it should be clarified, the department has the right to do so, but not retroactively because that's not a clarification; it is changing the substance of the act.

Senator Massicotte: I'd like to make sure I completely understand. A bureaucrat will decide to apply it, but it will eventually be for the court to decide whether or not it applies. That's based on the act that will be passed. I thought the purpose of the GAAR was more to say that there is a way to manipulate the words or conditions of the Income Tax Act. The GAAR was simply to explain parliamentarians' intent, and you cannot manipulate a clause to your advantage without taking the whole act into consideration. What is wrong with clarifying the intent of the clause?

L'opinion majoritaire dans le pays est qu'on va trop loin ou qu'on tente de faire quelque chose qui aurait dû être fait il y a longtemps, mais que, pour une raison quelconque, le ministère des Finances n'a jamais fait.

[*Français*]

Le sénateur Massicotte : Vous êtes enregistré en tant que lobbyiste, peut-on connaître le nom de votre client?

M. Lalonde : Mes services ont été retenus par le cabinet d'avocats canadiens Davies Ward Philipps & Vineberg LLP. J'ai demandé qui étaient leurs clients dans ce dossier pour m'inscrire complètement au registre des lobbyistes et donner toute l'information. Les clients que représente Davies Ward Philipps & Vineberg qui sont impliqués sont trois étrangers et les noms apparaissent dans le registre des lobbyistes. Je peux donner les noms si vous voulez.

Le sénateur Massicotte : Oui s'il vous plaît.

M. Lalonde : Le premier s'appelle Trevor Carl Michael, le second s'appelle Roy Smith et le troisième s'appelle Bruce Gudelson.

Le sénateur Massicotte : J'aimerais avoir votre réaction concernant le dernier argument — que j'appelle un argument moral — du ministre des Finances lors de sa comparution à notre comité. Pourquoi êtes-vous préoccupé par cette exception? Disons que le GAR s'applique au traité et d'après sa proposition, cela s'appliquera seulement s'il y a abus à la Loi de l'impôt sur le revenu pris dans sa totalité. Pourquoi avoir de la sympathie pour ces gens si la Cour supérieure juge qu'il y a vraiment eu abus dans la totalité de la loi?

M. Lalonde : L'inquiétude du ministre est légitime et a été soulevée par le vérificateur général du Canada, autour de 1981. Mais encore, la solution n'est pas de donner discrétion aux fonctionnaires, rétroactivement, en leur disant que nous croyons que ce qu'ils ont fait en 1989 ou en 1990 est un abus et voilà votre cotisation. La solution normale, s'il y a eu abus, c'est d'aller devant les tribunaux. Les tribunaux existent à cet effet. Le tribunal de l'impôt ne fait que cela. Il n'y a pas un argument moral, à mon avis, qui s'applique. S'il y a eu abus, c'est très facile; on dépose une plainte devant les tribunaux et on laisse les tribunaux décider.

Si, comme je le crois, le ministère est d'avis que la situation n'est pas claire et qu'il y aurait lieu de la clarifier, le ministère a le droit de le faire, mais pas de façon rétroactive parce que là, ce n'est pas une clarification, c'est changer la substance de la loi.

Le sénateur Massicotte : Je voudrais être sûr de bien comprendre. Un fonctionnaire décidera d'en faire l'application, mais éventuellement, ce sera au tribunal de décider si elle s'applique ou non. C'est basé sur la loi qui sera dictée. Je pensais que le GAR était plutôt pour dire qu'il y a une façon de manipuler les mots ou les conditions de la Loi de l'impôt sur le revenu. Le GAR était simplement pour expliquer l'intention des parlementaires et on ne peut pas manipuler une clause à son avantage sans prendre la totalité en considération. Qu'y a-t-il de mal si on clarifie l'intention de la clause?

Mr. Lalonde: Because it is not a clarification. As I said, the proof is that opinion is extremely divided on the substance of this, and the rules, the directives that Revenue Canada has passed on this recognize that retroactivity might apply in cases where that had been the clearly established policy of the department over a number of years; second, it was a policy recognized and accepted by the community. However, this is not the case.

Senator Massicotte: I understand the retroactivity argument. These provisions will simply apply in cases of abuse. If it is wrong, whether it is 16 or 40 years later, it is still wrong.

Mr. Lalonde: We go to court, but not retroactively. You live with the consequences of what has been adopted. You can argue again over a transaction conducted in 1990 or 1991; it was an abuse of the Income Tax Act, and the act was used in an abusive manner. We can argue that. Revenue Canada can argue that, but in court. This doesn't eliminate a citizen's right to say this does not constitute an abuse of the Income Tax Act.

[English]

Senator Cools: I would thank Mr. Lalonde for what I consider to be stunning testimony. It is comforting to listen to witnesses who know something about Parliament and who know something about the principles of governance.

My question builds on those asked by Senator Massicotte. In response to him a moment ago, you placed on the record the names of some of the clients in question, and the names of the law firm in question. For the sake of the record and in the interests of openness and transparency, is there anything else that you would like to place on the record? If you do, I would like to provide you with the opportunity. There was a brief exchange at the committee yesterday, and I believe you should have ample opportunity to respond, if you so wish.

Mr. Lalonde: The only thing I could add to the information I have given is that my name is Marc Lalonde. That is all there is and that is all that I know. As far as I am concerned, my client, Davies Ward Phillips & Vineberg, went further and gave even more information. Frankly, I tend to over register so that no one can question. Even when I am not paid, I register.

I would repeat and make very clear, that this is not a clarification. This retroactive element is not by any standards applying the rules and the guidelines of the department itself. This is not a clarification of the law. It is a retroactive change. I believe in that regard, again, it should not be accepted by the Standing Senate Committee on National Finance.

Senator Cools: You recited the history of the journey of this bill through the House of Commons. You said that the witnesses who appeared yesterday would have loved the opportunity to have appeared before the House of Commons committee. Is there anything about that journey through the House of Commons that you might wish to report here? It seems to me that, once some persons had become aware of the deficiencies in the bill, perhaps some people would have attempted to speak to the minister

M. Lalonde : Parce que ce n'est pas une clarification. La preuve, comme je le dis, est que les opinions sont extrêmement divisées sur la substance de ceci et les règles, les directives que Revenu Canada a adoptées là-dessus consistaient à reconnaître que la rétroactivité pouvait s'appliquer dans les cas où cela avait été la politique bien établie du ministère durant des années; deuxièmement, c'était une politique reconnue et acceptée par la communauté. Or, ce n'est pas le cas.

Le sénateur Massicotte : Je comprends l'argument de la rétroactivité. Ces paragraphes vont s'appliquer simplement dans les cas d'abus. Si c'est mal, que ce soit 16 ans ou 40 ans, c'est mal.

M. Lalonde : On va devant les tribunaux mais pas de façon rétroactive. On vit avec les conséquences de ce qu'on a adoptées. On peut plaider encore pour une transaction survenue en 1990, 1991; c'était un abus de la Loi de l'impôt sur le revenu et on a utilisé cette loi abusivement. On peut l'invoquer. Revenu Canada peut l'invoquer, mais devant un tribunal. Il n'enlève pas le droit aux citoyens de dire que ceci ne constitue pas un abus de la Loi de l'impôt sur le revenu.

[Traduction]

Le sénateur Cools : Je remercie M. Lalonde pour ce que je considère comme un témoignage remarquable. Il est réconfortant d'entendre des témoins qui connaissent le Parlement et qui connaissent les principes de la gouvernance.

Ma question va dans le droit fil de celles posées par le sénateur Massicotte. En réponse à une question qu'il vous a posée il y a un moment, vous avez donné les noms de certains des clients en question et le nom du cabinet d'avocats en question. Aux fins du compte rendu et dans l'intérêt de l'ouverture et de la transparence, voulez-vous ajouter autre chose? Si vous le voulez, je vous en donne l'occasion. Il y a eu un bref échange au comité hier et je crois que vous auriez dû avoir amplement la possibilité de répondre, si vous le souhaitiez.

M. Lalonde : Tout ce que j'ajouterais à l'information que j'ai donnée, c'est que je m'appelle Marc Lalonde. Tout est là et c'est tout ce que je sais. En ce qui me concerne, mon client, Davies Ward Phillips & Vineberg, est allé plus loin et a fourni encore plus d'information. Franchement, j'ai tendance à m'inscrire dans le registre plus qu'il ne faut, pour que personne ne puisse se poser de question. Même quand je ne suis pas payé, je m'inscris.

Je répète et j'affirme clairement que ce n'est pas une clarification. Cet élément rétroactif n'applique d'aucune façon les règles et directives du ministère. Ce n'est pas une clarification de la loi. C'est une modification rétroactive. En ce sens, je répète que je ne crois pas qu'elle devrait être acceptée par le Comité sénatorial permanent des finances nationales.

Le sénateur Cools : Vous avez décrit le parcours de ce projet de loi jusqu'à la Chambre des communes. Vous avez affirmé que les témoins qui ont comparu hier auraient aimé pouvoir comparaître devant le comité de la Chambre des communes. Voulez-vous ajouter quelque chose sur ce parcours jusqu'à la Chambre des communes? Il me semble qu'une fois que quelqu'un est devenu conscient des lacunes du projet de loi, il aurait pu tenter d'en parler au ministre pour voir si une correction pouvait être

himself to see if a correction could be made or an amendment initiated. Do you have any insight into that or any knowledge of attempts to cause the minister to see the deficiencies in his own bill?

Mr. Lalonde: Yes.

Senator Cools: Could you share those with us?

Mr. Lalonde: Yes, I did speak to the minister and drew his attention to this particular provision. I urged him to reconsider the matter with his officials and advised him that there was very strong opposition to this particular provision. I reminded him of the brief submitted by the Canadian Bar Association and the Canadian Institute of Chartered Accountants in July of the previous year. He told me he would go back to it and would give the matter consideration. This happened on one day of the week and the bill was given second reading in the House the next day and sent to the committee the following day. I heard about it from the minister's office *post factum*. That is all I will say for the moment. This was a swift operation that you would have thought should have taken a little longer so that people who wanted to be heard could at least request to be heard.

Senator Cools: In addition, they could have given the witnesses time to become aware that the bill is before us, an opportunity to apply, and some opportunity to prepare.

This is a large and momentous bill. I keep expressing concerns with the rapidity and speed that this government is moving through legislation that is extremely important.

Senator Comeau: I have a brief question. Your arguments are usually cogent and much appreciated.

Canada prides itself on respect for the rule of law, and allowing people their day in court. These are arguments we all respect. My question is: Have you had discussions with colleagues on the implications of the bill and the implications on the investment community if we start on this route of retroactively — not going back two years for a bill that everybody is aware will come through — and go back many years and change what was perceived to be the intent some years ago? Have you had any kind of discussion with your colleagues on this about whether this might do harm for us as an investment area?

Mr. Lalonde: If you refer to colleagues as colleagues in the profession of law, yes. If you refer to colleagues as ministers, I am no longer a minister. I have not shared or exchanged views with ministers who are members of the government.

I have had discussions with the legal and accounting profession. They have concerns on two grounds with this kind of provision and its impact on foreign investment. First, the retroactive application of a tax measure going back 16 years is never a good thing, even in domestic legislation. Foreigners who are unfamiliar with the Canadian situation and with what is generally a welcoming environment for investment will, no doubt,

apportée ou une modification proposée. Savez-vous quelque chose à ce sujet ou êtes-vous au courant de tentatives en vue de montrer au ministre les lacunes de son projet de loi?

M. Lalonde : Oui.

Le sénateur Cools : Pouvez-vous nous en parler?

M. Lalonde : Oui, j'ai parlé au ministre et j'ai attiré son attention sur cette disposition particulière. Je l'ai exhorté à la reconsidérer avec ses fonctionnaires et lui ai indiqué qu'il y avait une très forte opposition à cette disposition. Je lui ai rappelé le mémoire présenté par l'Association du Barreau canadien et l'Institut canadien des comptables agréés en juillet de l'an dernier. Il m'a dit qu'il examinerait à nouveau la question. Le lendemain, le projet de loi était adopté en deuxième lecture à la Chambre, et il a été renvoyé au comité le surlendemain. J'en ai entendu parler par le cabinet du ministre après le fait. C'est tout ce que je dirai pour le moment. Ce fut une opération rapide. On aurait pu penser qu'elle aurait été un peu plus longue, afin que ceux qui voulaient être entendus puissent au moins demander à l'être.

Le sénateur Cools : En outre, ils auraient pu donner plus de temps aux témoins afin qu'ils soient informés du projet de loi devant nous, qu'ils aient la possibilité de demander à comparaître et qu'ils aient du temps pour se préparer.

Il s'agit d'un projet de loi de grande envergure et capital. Je ne cesse d'exprimer mes inquiétudes au sujet de la rapidité et de la vitesse avec laquelle le gouvernement veut faire adopter cette loi extrêmement importante.

Le sénateur Comeau : J'ai une brève question. Vos arguments sont habituellement convaincants et très appréciés.

Le Canada tire une grande fierté du respect de la primauté du droit et de la possibilité donnée à chacun de se faire entendre par les tribunaux. Ce sont des arguments que nous respectons tous. Ma question est la suivante : Avez-vous discuté avec des collègues des implications du projet de loi et des conséquences sur les investisseurs si nous nous engageons dans cette voie de la rétroactivité — non pas revenir deux ans en arrière pour un projet que tout le monde connaît et que tout le monde sait qu'il sera adopté — mais revenir de nombreuses années en arrière et modifier ce qui était perçu comme l'intention de la loi de nombreuses années auparavant? Avez-vous discuté avec vos collègues du tort que cela pourrait nous causer en tant que lieu d'investissement?

M. Lalonde : Si vous voulez dire mes collègues dans la profession du droit, oui. Si vous voulez dire mes collègues en tant que ministres, je ne suis plus ministre. Je n'ai pas échangé de vues avec des ministres du gouvernement actuel.

J'ai eu des discussions avec des avocats et des comptables. Ils ont des inquiétudes de deux ordres au sujet de ce genre de disposition et des conséquences sur l'investissement étranger. Premièrement, l'application rétroactive d'une mesure fiscale 16 ans en arrière n'est jamais une bonne chose, même dans une loi intérieure. Les étrangers qui ne connaissent pas bien la situation canadienne et ce qui est généralement un environnement

see this as a negative proposition. You have seen some of this in countries like Argentina, and I could name a few others. Canada has never been seen in that light of going back on its word or going back on its legislation and saying, "Well, you came in under this rule and you did not know it, but now here is the new rule starting from the moment you invested." That is clearly and unavoidably a negative element.

The second element has to do with our relationships with foreign countries and governments with which we have negotiated treaties. Again, those treaties contain what we call a paramountcy provision that says that the treaty prevails over any domestic legislation. We now have an amendment to the Income Tax Act that specifies that the Income Tax Act provision will prevail and the GAAR provision will prevail over the treaty. This has not been negotiated with those governments. Those governments have not, as far as I know, been informed of that situation. I do not think they will recall their ambassadors, but Canada does not win any brownie points with this kind of measure in terms of honouring its word.

The Chairman: Mr. Lalonde, on behalf of our committee, I would thank you for your presentation. Your remarks were clear, helpful and informative and very much to the main point that we have been looking at in Bill C-33, that is, the concept of clarification and retroactivity. We will take your words and comments to heart as we proceed. Thank you for coming today.

Mr. Lalonde: Thank you for your patience and for having modified your agenda to receive me.

The Chairman: Honourable senators we will now move to clause-by-clause consideration.

Is it agreed, honourable senators to proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-33, a second act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Murray: Mr. Chairman, for your convenience and the convenience of colleagues, I should flag to you that I have three amendments to propose that will have the same effect when we arrive at clause 52 on page 66. Perhaps other members of the committee who may have an amendment to propose would similarly flag them so we could expedite the process.

The Chairman: Do any other senators have anything they wish to flag at this time?

Senator Cools: When we do move into clause by clause, I suggest that we proceed more slowly so that senators can have time to comment. In other words we can deal with the clauses in clusters where there is clear agreement. For example, I found our last clause-by-clause consideration to be not what we should have done. I believe senators can read and respond in a timely way. No one can act, debate and vote at the speed at which the chairman

favorable aux investissements y verront sans aucun doute une disposition négative. On l'a vu dans des pays comme l'Argentine et je pourrais en nommer quelques autres. Le Canada n'a jamais été vu comme un pays qui revient sur sa parole ou sur une de ses lois et qui dit : « Vous êtes venus sous tel régime et vous ne le saviez pas, mais voici la nouvelle règle qui s'applique depuis le moment où vous avez investi ». Il s'agit clairement et inévitablement d'un élément négatif.

Le deuxième élément touche à nos relations avec les pays et gouvernements étrangers avec qui nous avons négocié des conventions. Là encore, ces conventions contiennent ce que nous appelons une disposition de primauté, qui stipule que la convention l'emporte sur toute loi nationale. Nous avons maintenant une modification à la Loi de l'impôt sur le revenu qui précise que la disposition de cette loi l'emportera et que la disposition relative à la règle anti-évitement l'emportera sur la convention. Cela n'a pas été négocié avec les gouvernements. Que je sache, les gouvernements n'ont pas été informés de la situation. Je ne pense pas qu'ils rappelleront leurs ambassadeurs, mais le Canada ne gagne pas de points avec ce genre de mesures. Il ne semble pas tenir parole.

Le président : Monsieur Lalonde, au nom de notre comité, j'aimerais vous remercier de votre présentation. Vos remarques étaient claires, utiles et instructives, et tout à fait pertinentes par rapport au principal élément que nous avons examiné dans le projet de loi C-33, soit la notion de clarification et de rétroactivité. Nous tiendrons compte de vos paroles et de vos observations dans nos délibérations. Merci d'être venu aujourd'hui.

M. Lalonde : Merci de votre patience et d'avoir modifié votre ordre du jour afin de pouvoir me recevoir.

Le président : Honorables sénateurs, nous passerons maintenant à l'étude article par article.

Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs, pour que nous effectuions l'étude article par article du projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Murray : Monsieur le président, à titre d'information, je signale que j'ai trois modifications à proposer qui auront le même effet, quand nous arriverons à l'article 52, page 66. Les autres membres du comité qui ont des modifications à proposer pourraient peut-être les signaler eux aussi afin d'accélérer le processus.

Le président : Est-ce que d'autres sénateurs ont quelque chose à signaler tout de suite?

Le sénateur Cools : Quand nous passerons à l'examen article par article, je propose que nous allions un peu plus lentement afin que les sénateurs aient le temps de commenter. Autrement dit, nous pouvons examiner les articles par groupes d'articles si nous sommes clairement d'accord. Par exemple, j'ai trouvé que nous aurions dû agir différemment lors de notre dernier examen article par article. Je crois que les sénateurs peuvent lire et intervenir

can read. We could slow down somewhat so that senators can wrap their minds around the amendments they may wish to propose.

Senator Day: I do not disagree with that. I find it quite tedious, for want of a better word, to go through every individual clause when there is no real disagreement. Therefore, we could group the clauses and deal specifically with the ones that have drawn our attention and time.

Senator Cools: I also propose that, since there are some agreements and disagreements, if it is agreed, perhaps we should also record that a motion was moved. If there are agreements, it fits into the proper form.

Senator Murray: If it would be helpful, I will circulate the amendments that I intend to propose.

Senator Day: Mr. Chairman, I believe we usually do that at the end. My recollection is that, at the end of this process the chairman asks if there are to be any observations.

I recommend for the consideration of the committee that certain observations be attached that, I believe, are reflective of the fundamental point that has come out of our deliberations over the past two weeks. I will ask the clerk to distribute those observations to my colleagues.

Senator Stratton: Were they not emailed?

Senator Day: I am not sure if everyone received those.

Senator Stratton: On clause 35, in particular.

Senator Day: That is correct.

The Chairman: Senator Murray, our clerk does not have quite enough copies of your amendment yet, but perhaps we can start and, by the time we get to your amendment, we will have those.

I would like to go back to my question.

Is it now agreed that we proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-33, a second act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Shall clause 1, the short title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Shall clauses 2 to 50 carry? Senator Murray's do not begin until after that.

rapidement. Mais personne ne peut lire, débattre et voter à la vitesse à laquelle le président peut lire. Nous pourrions ralentir un peu afin que les sénateurs puissent réfléchir aux amendements qu'ils veulent proposer.

Le sénateur Day : Je n'ai pas d'objection. Je trouve assez fastidieux, faute de meilleur terme, de passer les articles un par un quand il n'y a pas vraiment de désaccord. Nous pourrions donc regrouper les articles et examiner plus attentivement ceux qui ont attiré notre attention et auxquels nous avons accordé du temps.

Le sénateur Cools : Étant donné qu'il y a des accords et des désaccords, je propose également, si vous le voulez bien, que nous indiquions également qu'une motion a été proposée. Si nous sommes d'accord, ce sera dans les règles.

Le sénateur Murray : Si c'est utile, j'aimerais distribuer les modifications que j'ai l'intention de proposer.

Le sénateur Day : Monsieur le président, je crois que nous faisons cela à la fin, d'habitude. Si je me souviens bien, à la fin du processus, le président demande s'il y a des observations.

Je recommande que soient jointes certaines observations qui, à mon avis, reflètent la constatation fondamentale qui est ressortie de nos délibérations des deux dernières semaines. Je demanderais à la greffière de distribuer ces observations à mes collègues.

Le sénateur Stratton : Elles n'ont pas été envoyées par courriel?

Le sénateur Day : Je ne suis pas certain que tout le monde les ait reçues.

Le sénateur Stratton : Sur l'article 35, en particulier.

Le sénateur Day : C'est exact.

Le président : Sénateur Murray, notre greffière n'a pas encore assez d'exemplaires de votre modification, mais nous pouvons peut-être commencer et, quand nous arriverons à votre modification, nous aurons les exemplaires qui manquent.

J'aimerais revenir à ma question.

Êtes-vous d'accord maintenant pour procéder à l'examen article par article du projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Le titre est-il réservé?

Des voix : Réservé.

Le président : Adopté.

L'article 1, le titre abrégé, est-il réservé?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

Les articles 2 à 50 sont-ils adoptés? Le sénateur Murray commence après cela.

Senator Day: What page does 50 take us to? Is it 2 to 50 or 2 to 30?

Senator Stratton: We have a problem with clause 35.

The Chairman: All right. Shall clauses 2 to 34 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Shall clause 35 carry?

Senator Day: We should look at that one.

Senator Day: Do honourable senators wish me to read the observation I will propose with respect to the charitable donation aspect? Would that be convenient at this time?

Senator Cools: Maybe the proper way for the chairman to proceed is to call for some debate on the clause and then you can join in the debate.

The Chairman: Normally, observations are separate from clause-by-clause consideration. I think it would be neater, cleaner and more efficient if we did clause by clause and, when that is concluded one way or another, we then proceed to observations.

Senator Stratton: If we go blithely by clause 35 and approve it, how can we go back and make observations with respect to it? When you hit a problem clause, you should talk about it. The observations can then be attached later, but the clause has to be dealt with, otherwise it is approved as it stands.

Senator Cools: What Senator Day was proposing is the best. Include it in the debate, but, when we get to the end, you move it formally as an observation to be included in the report, but you have to register your thoughts within the debate.

Senator Stratton: That is what I said.

Senator Day: That was my thought. That might help certain senators, who might otherwise be inclined to propose an amendment, accept the observations.

The Chairman: Senator Day, we are on clause 35 and you have the floor.

Senator Day: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to read these words because I think the words are critical.

The Chairman: Could you go slowly because this is being translated.

Senator Cools: Also, if you could, too, Senator Day, identify the particular segments or subsections of the clause.

Senator Day: It is with respect to clause 35 of Bill C-33, relating to charitable organizations and these comments reflect the concerns that were drawn out by a number of honourable

Le sénateur Day : À quelle page l'article 50 nous mène-t-il? Est-ce 2 à 50 ou 2 à 30?

Le sénateur Stratton : Nous avons un problème avec l'article 35.

Le président : D'accord. Est-ce que les articles 2 à 34 sont adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

L'article 35 est-il adopté?

Le sénateur Day : Nous devrions examiner celui-là.

Le sénateur Day : Les honorables sénateurs souhaitent-ils que je lise l'observation que je proposerai au sujet des dons aux organismes de bienfaisance? Serait-ce le bon moment de le faire?

Le sénateur Cools : La meilleure façon de procéder pour le président consiste peut-être à demander un certain débat sur l'article. Vous pourriez alors entrer dans le débat.

Le président : Normalement, les observations sont séparées de l'examen article par article. Je pense qu'il serait plus clair et plus efficace que nous procédions à l'examen article par article, puis, quand ce sera terminé, dans un sens ou dans l'autre, nous passerions aux observations.

Le sénateur Stratton : Si nous allons allégrement à l'article 35 et l'adoptons, comment pourrions-nous revenir en arrière et faire des observations à son sujet? Quand un article pose problème, il faudrait en discuter. Les observations peuvent être jointes plus tard, mais l'article doit être examiné, sinon il sera adopté tel quel.

Le sénateur Cools : La proposition du sénateur Day est la meilleure. Incluons le document dans le débat, mais quand nous arriverons à la fin, adoptons-le officiellement comme une observation à inclure dans le rapport, mais il faut exprimer ses idées dans le débat.

Le sénateur Stratton : C'est ce que j'ai dit.

Le sénateur Day : C'est ce que je pensais. Cela pourrait inciter certains sénateurs qui, autrement, pourraient avoir envie de proposer une modification, à accepter les observations.

Le président : Le sénateur Day, nous sommes à l'article 35 et vous avez la parole.

Le sénateur Day : Merci, monsieur le président.

J'aimerais lire ce passage parce je pense que les mots sont cruciaux.

Le président : Pourriez-vous lire lentement à cause des interprètes?

Le sénateur Cools : Aussi, si vous le pouvez, sénateur Day, indiquez les segments ou paragraphes de l'article.

Le sénateur Day : Ces commentaires portent sur les dispositions de l'article 35 du projet de loi C-33 relatives aux organismes de bienfaisance et ils reflètent les préoccupations

senators, but, in particular, by Senator Ringuette during the discussions with the individuals representing charitable organizations. The observation is as follows:

The Committee also wishes to address issues related to charitable organizations. First, witnesses from the voluntary sector told the Committee that the proposal to modernize the regulatory regime under the *Income Tax Act* for registered charities contained in Bill C-33 is generally acceptable. The Committee believes that this may be due to the positive work of the Voluntary Sector Initiative Joint Regulatory Table. The work of this Table represented a new way of developing recommendations for legislative change. It brought together people from the voluntary sector and the public service so that they jointly could find ways to create an appropriate legislative regime for the country's 81,000 charities. One of the witnesses told the Committee that he and his colleagues were delighted with the government's quick and positive response to the Joint Table recommendations. The Committee was impressed with the collaborative work achieved by this Joint Table.

Other witnesses expressed their disappointment with measures in Bill C-33 that were not dealt with by the Joint Table. For instance, Bill C-33 contains a new disbursement quota system that is meant to apply to all charitable organizations. The Committee was told that it is too complex a system for most of the smaller organizations in the voluntary sector and that the complexity of the rules themselves is likely to lead to significant non-compliance as volunteers struggle to figure out rules that even professionals have trouble understanding.

The Committee was disappointed that this new disbursement quota system was introduced without adequate discussion and consultation with the voluntary sector. The Committee believes that this legislation could have been improved if the disbursement quota system had been a subject of discussion at the Joint Regulatory Table. The Committee urges the government to pursue further on-going discussions with the voluntary sector.

The Chairman: On what?

Senator Day: On this and everything I just talked about for the last 10 minutes, plus other things. We did not want to and I do not want to limit it to this issue because we were told yesterday that they are winding down the Voluntary Sector Initiative Joint Regulatory Table and are going into an advisory capacity that clearly appeared to be inadequate from the evidence we heard yesterday.

Senator Massicotte: We listened to the witnesses yesterday. It did seem complex, but I did not spend much time on it, and I do not have much expertise in knowing whether it is complicated. It is always complicated when you have something new. Did

entendues par les honorables sénateurs, mais tout particulièrement par le sénateur Ringuette, durant les discussions avec les représentants des organismes de bienfaisance. L'observation se lit comme suit :

Le Comité désire également attirer l'attention sur la question des organismes de bienfaisance. Premièrement, les témoins du secteur bénévole et communautaire lui ont dit que les dispositions du projet de loi C-33 visant à moderniser le régime administratif pour les organismes de bienfaisance enregistrés en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* étaient acceptables de façon générale. Le Comité croit qu'il faut probablement en attribuer le mérite au travail constructif de la Table conjointe sur le cadre réglementaire de l'Initiative du secteur bénévole et communautaire. Le travail accompli par cette table a mis en valeur une nouvelle façon de recommander des changements législatifs. Des représentants du secteur bénévole et de la fonction publique ont travaillé ensemble pour trouver des moyens d'établir un régime législatif qui convenait aux 81 000 organismes de bienfaisance du pays. Un des témoins a dit au Comité que ses collègues et lui-même ont été ravis de la réponse rapide et positive du gouvernement aux recommandations de la Table conjointe. Le Comité est impressionné par le travail de collaboration réalisé par la Table conjointe.

D'autres témoins se sont dits insatisfaits de mesures contenues dans le projet de loi C-33 qui n'ont pas été examinées par la Table conjointe. À titre d'exemple, le projet de loi C-33 prévoit un nouveau contingent de versements qui est censé s'appliquer à tous les organismes de bienfaisance. Le Comité a été informé que ce système est trop complexe pour la plupart des petits organismes du secteur bénévole, au point où les règles risquent grandement de ne pas être observées, car elles sont difficiles à comprendre pour des professionnels, à plus forte raison pour des bénévoles.

Le Comité a été déçu de voir que le nouveau contingent des versements a été intégré au projet de loi sans débats ni consultations avec le secteur bénévole. De l'avis du Comité, le projet de loi aurait pu être amélioré si le contingent des versements avait fait l'objet de discussions à la Table conjointe sur le cadre réglementaire. Le Comité exhorte le gouvernement à mener d'autres discussions avec le secteur bénévole.

Le président : Sur quoi?

Le sénateur Day : Sur cette question et sur tout ce dont j'ai parlé depuis dix minutes, et d'autres choses encore. Nous ne voulions pas et je ne veux pas nous limiter à cette question parce qu'on nous a dit hier qu'ils démantèlent la Table conjointe sur le cadre réglementaire de l'Initiative du secteur bénévole et communautaire et qu'ils se dirigent vers un organe consultatif qui ne semblait pas convenir du tout d'après les témoignages que nous avons entendus hier.

Le sénateur Massicotte : Nous avons entendu les témoins hier. Cela semblait complexe, mais je n'y ai pas consacré beaucoup de temps et je ne suis pas assez spécialiste pour pouvoir dire si c'est compliqué. C'est toujours compliqué quand c'est nouveau. Est-ce

somebody spend a lot of time, senator? Did you spend a lot of time studying the proposed legislation so that you could explain it? The department seemed to respond fairly positively.

Before we start making observations or even approving the legislation, we should have done better homework. Do people really understand the details or are we just responding to views? If that is the case maybe it is responsible for us to make the observations.

Senator Day: The essence of the observation is that there was clearly, at the end, a breakdown of the good, cooperative effort that began this process. The point we are trying to make is that the good, cooperative process should be continued. The committee did not say that these rules were difficult to understand. The committee is saying that it heard evidence to that effect.

Senator Massicotte: So what? Eventually, the Department of Finance must listen. It is like any owner, someone must decide. When you decide, someone may not agree. I am not saying it does or does not have merit, but I disagree with simply adding an observation to the effect that some people did not think the process was fair. The credibility of our committee is important. We are supposed to take these matters seriously and study them seriously. For us to comment without knowing whether there is any validity to the assertion, is simply reporting someone else's comments without knowing the substance of it. I do not know that, and I think we should.

The Chairman: Yesterday, Ms. Pearson told us that she had been handed a note indicating that clause 35 will not be invoked until 2008.

Senator Massicotte: It is optional; they have a right to reply or not to reply.

The Chairman: It is clear that there are other reasons for delaying implementation.

Senator Stratton: We have just heard the observations, and I think we should take the time to digest them as we go through the balance of the bill. We should return to this at the end of the clause-by-clause consideration of the bill, and decide whether or not we incorporate. To willy-nilly try to arrive at a decision right now, I think is premature.

Senator Cools: We have to decide on the clause. What is before us is the clause, not the observation.

Senator Stratton: We can hold the clause in abeyance.

Senator Cools: In other words, I think there is consensus here.

Senator Stratton: All we are doing, Senator Cools, is making an observation. We are not suggesting an amendment. We are saying in the observation that we approve the clause, but with the observation. That is essentially what we are doing.

que quelqu'un y a consacré beaucoup de temps, sénateur? Avez-vous passé beaucoup de temps à étudier la loi proposée afin de pouvoir l'expliquer? Le ministère a semblé répondre assez positivement.

Avant de commencer à faire des observations ou même d'approuver la loi, nous aurions dû faire nos devoirs. Comprenons-nous vraiment les détails ou répondons-nous simplement aux points de vue? Dans ce cas, nous avons peut-être la responsabilité de faire les observations.

Le sénateur Day : L'essentiel de l'observation est qu'il y a eu clairement, à la fin, une rupture de la bonne coopération qui existait au début du processus. Nous essayons de faire valoir que la bonne coopération devrait continuer. Le comité n'a pas dit que ces règles étaient difficiles à comprendre. Le comité dit qu'il a entendu des témoignages à cet effet.

Le sénateur Massicotte : Et après? Un jour ou l'autre, le ministère des Finances doit écouter. Comme dans tout, quelqu'un doit décider. Quand on prend une décision, certains ne sont pas toujours d'accord. Je ne dis pas que la proposition a ou n'a pas de valeur, mais je ne suis pas d'accord pour qu'on ajoute simplement une observation indiquant que certains ne trouvaient pas le processus équitable. La crédibilité de notre comité est importante. Nous sommes censés prendre ces questions au sérieux et les examiner avec sérieux. Si nous faisons une observation sans savoir si l'affirmation est fondée, nous ne ferons que rapporter les commentaires de quelqu'un d'autre sans connaître le fond. Je ne le connais pas et je pense que nous devrions le connaître.

Le président : Hier, Mme Pearson nous a dit qu'elle a reçu une note indiquant que l'article 35 ne sera pas invoqué avant 2008.

Le sénateur Massicotte : C'est facultatif; ils ont le droit de répondre ou de ne pas répondre.

Le président : Il est clair qu'il y a d'autres raisons pour reporter la mise en œuvre.

Le sénateur Stratton : Nous venons d'entendre les observations, et je pense que nous devrions prendre le temps de les digérer à mesure que nous examinerons le reste du projet de loi. Nous devrions y revenir à la fin de l'examen article par article du projet de loi, et décider à ce moment-là si nous les intégrons ou non. Tenter au hasard d'arriver à une décision maintenant est prématuré, à mon avis.

Le sénateur Cools : Nous devons prendre une décision sur l'article. Nous devons nous prononcer sur l'article, pas l'observation.

Le sénateur Stratton : Nous ne pouvons pas laisser l'article en suspens.

Le sénateur Cools : Autrement, dit, je pense qu'il y a consensus.

Le sénateur Stratton : Tout ce que nous faisons, sénateur Cools, c'est une observation. Nous ne proposons pas d'amendement. Nous disons dans l'article que nous l'approuvons mais que nous faisons une observation. C'est essentiellement ce que nous faisons.

Senator Cools: The question that is before us right now is a ye or a nay vote on clause 35.

The Chairman: There are other senators who wish to speak.

Senator Ringuette: Mr. Chairman, is Senator Massicotte asking if we further extend our deliberations on clause 35 to determine if there was substance to the evidence given by the witnesses that we have heard? I completely subscribe to the remarks of Senator Day regarding the complexity of this proposed provision.

I would also like to see added in the observations the fact that treating charitable organizations on the same level playing field as foundations regarding the disbursement of assets does certainly not meet the intent of the majority of the 81,000 non-profit community groups in our country. That was well proven and identified yesterday. Either we include strong observations, or I cannot support clause 35.

The Chairman: Is it agreed that we postpone the decision on clause 35 and move to clause 36?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 36 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 37 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 38 carry?

Senator Cools: Mr. Chairman, perhaps you could give us the page numbers because some of these clauses are pages long. The clauses are many pages apart. Senators need time to turn pages.

The Chairman: Clause 38 is at page 42.

Senator Day: Do you want to go on to 50 now?

The Chairman: We are on clause 38. Shall clauses 38 to 50 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 51 carry?

Senator Murray: As I indicated to the committee, Mr. Chairman, my amendments are to clauses 52, 53 and 60. I am prepared to propose those to whenever I am called upon.

The Chairman: First, shall clause 51 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 52 carry?

Senator Murray: Mr. Chairman, I have an amendment to clause 52.

Honourable senators, the bill that you are looking at in your briefing book is the bill that got first reading on December 8, 2004. The proper document, if I may suggest, is the bill as passed by the House of Commons on February 25.

Le sénateur Cools : La question devant nous est un vote pour ou contre sur l'article 35.

Le président : D'autres sénateurs veulent intervenir.

Le sénateur Ringuette : Monsieur le président, le sénateur Massicotte demande-t-il si nous devrions prolonger nos délibérations sur l'article 35 afin de déterminer s'il y a un fond de vérité dans les témoignages que nous avons entendus? Je suis tout à fait d'accord avec les remarques du sénateur Day au sujet de la complexité de cette disposition proposée.

J'aimerais également qu'on ajoute dans les observations le fait que traiter les organismes de bienfaisance sur un pied d'égalité avec les fondations en ce qui concerne les versements ne correspond certainement pas à l'intention de la majorité des 81 000 groupes communautaires sans but lucratif de notre pays. Cela a été démontré et révélé clairement hier. Ou bien nous ajoutons des observations énergiques, ou bien je ne peux pas appuyer l'article 35.

Le président : Sommes-nous d'accord pour reporter la décision sur l'article 35 et pour passer à l'article 36?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 36 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 37 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 38 est-il adopté?

Le sénateur Cools : Monsieur le président, vous pourriez peut-être nous donner la page, parce que certains de ces articles comptent plusieurs pages. Il y a des pages entre chaque article. Les sénateurs ont besoin de temps pour tourner les pages.

Le président : L'article 38 se trouve à la page 42.

Le sénateur Day : Voulez-vous passer maintenant à l'article 50?

Le président : Nous sommes à l'article 38. Les articles 38 à 50 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 51 est-il adopté?

Le sénateur Murray : Comme je l'ai indiqué au comité, monsieur le président, mes amendements portent sur les articles 52, 53 et 60. Je suis disposé à les proposer quand on me le demandera.

Le président : D'abord, l'article 51 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 52 est-il adopté?

Le sénateur Murray : Monsieur le président, j'ai un amendement à l'article 52.

Honorable sénateurs, le projet de loi qui se trouve dans votre cahier d'information est celui qui a été adopté en première lecture le 8 décembre 2004. Je signale que le bon document est celui qui a été adopté à la Chambre des communes le 25 février.

I would move:

That Bill C-33 be amended in clause 52, on page 66, by replacing lines 9 to 15 with the following:

“(4) subsections (1) to (3) apply with respect to transactions entered into after March 22, 2004.”.

Do you want me to put my proposed amendments to clauses 53 and 60 on the record now or shall I wait?

The Chairman: What is the wish of the committee?

Senator Stratton: Do them all.

Senator Murray: They are all to the same effect.

I further move:

That Bill C-33 be amended in clause 53, on page 66, by replacing lines 21 and 22, with the following:

“(2) Subsection (1) applies to taxation years and fiscal periods that begin after 2004.”.

Finally, I move:

That Bill C-33 be amended in clause 60, on page 73, by replacing lines 1 to 3, with the following:

“(2) Subsection (1) applies with respect to transactions entered into after March 22, 2004.”.

Mr. Chairman, you heard me at second reading, you heard me yesterday and today. We have heard the witnesses. I do not think I need to argue the case for these amendments. The arguments are well known.

Senator Stratton: Question.

Senator Day: Mr. Chairman, I hear some colleagues calling for the question, but I do have to speak on this. Honourable senators, this would, in effect, make the legislation effective only from 2004 forward. The minister has spoken on this and a number of witnesses have spoken on this to the effect that that would immediately create a situation from 1988 to 2004 where all of those that followed the law would be treated unfairly. Those that believed the law to be as Revenue Canada said it was, would be treated unfairly. It would automatically open up arguments for the lawyers to argue that — if you are only making it from the time of the budget forward, then it must have meant something else previously, which is totally contrary to the position of the government from the beginning. I urge honourable senators to vote against these proposed amendments.

Senator Massicotte: Is Senator Day suggesting that the solution is to remove the clause completely, given that he argues that it prejudices the status quo?

Senator Day: The Minister of Finance has said that would be a better situation than having this prospective from 2004 forward. I am suggesting that we leave it the way it has been proposed by the government. This is government policy. It is a government implementation of the budget. It goes to the heart of the government. I am asking and urging honourable senators to support the bill as proposed.

Je propose :

Que le projet de loi C-33 soit modifié, à l'article 52, à la page 66, par substitution aux lignes 13 à 20, de ce qui suit :

« (4) les paragraphes (1) à (3) s'appliquent relativement aux opérations conclues après le 22 mars 2004. ».

Voulez-vous que je propose maintenant mes amendements aux articles 53 et 60 ou dois-je attendre?

Le président : Que désire le comité?

Le sénateur Stratton : Proposez-les tous.

Le sénateur Murray : Ils ont tous le même but.

Je propose également :

Que le projet de loi C-33 soit modifié, à l'article 53, à la page 66, par substitution aux lignes 26 à 28, de ce qui suit :

« (2) Le paragraphe (1) s'applique aux années d'imposition et aux exercices commençant après 2004. ».

Enfin, je propose :

Que le projet de loi C-33 soit modifié, à l'article 60, à la page 73, par substitution aux lignes 1 à 3, de ce qui suit :

« (2) Le paragraphe (1) s'applique relativement aux opérations conclues après le 22 mars 2004. ».

Monsieur le président, vous m'avez entendu à la deuxième lecture, vous m'avez entendu hier et aujourd'hui. Nous avons entendu les témoins. Je ne pense pas que je dois décrire les arguments en faveur de ces amendements. Ils sont bien connus.

Le sénateur Stratton : La question!

Le sénateur Day : Monsieur le président, j'entends certains collègues demander la mise aux voix, mais je dois m'exprimer sur l'amendement. Honorables sénateurs, cet amendement rendrait la loi applicable seulement à partir de 2004. Le ministre, tout comme certains témoins, a indiqué que cela créerait immédiatement pour les années 1998 à 2004 une situation où tous ceux qui ont observé la loi seraient traités injustement. Ceux qui croyaient que la loi était celle que prétendait être Revenu Canada seraient traités injustement. Cela ouvrirait immédiatement la porte aux objections des avocats qui soutiendraient que si la disposition ne s'applique qu'à partir de la date du budget, alors la loi devait avoir un autre sens auparavant, ce qui est tout à fait contraire à la position du gouvernement depuis le début. Je demande aux honorables sénateurs de voter contre ces amendements proposés.

Le sénateur Massicotte : Le sénateur Day laisse-t-il entendre que la solution consiste à supprimer l'article complètement, puisqu'il soutient qu'il porte atteinte au statu quo?

Le sénateur Day : Le ministre des Finances a déclaré que ce serait mieux que cette application prospective à partir de 2004. Je suggère que nous laissons la disposition comme elle a été proposée par le gouvernement. C'est la politique du gouvernement. C'est la mise en œuvre du budget par le gouvernement. Cela va au cœur du gouvernement. Je demande aux honorables sénateurs d'appuyer le projet de loi tel que proposé; je les exhorte à le faire.

Senator Stratton: Question.

The Chairman: Honourable senators, we are proceeding clause by clause. Even though the three amendments have been moved at once for clauses 52, 53, and 60, we are now at clause 52 with a proposed amendment.

All those in favour of the amendment to clause 52, not 53 and 60, signify by saying yea.

Some Hon. Senators: Yea.

Senator Cools: Nay.

The Chairman: Those who are contrary minded, say nay.

Some Hon. Senators: Nay.

The Chairman: We need a show of hands. I cannot decide.

Senator Cools: No one answered.

Senator Stratton: Perhaps we should ask the senators by name how they voted.

Senator Comeau: For the record.

The Chairman: The yeas have it.

Senator Comeau: Call the names.

Senator Stratton: We need a recorded vote.

The Chairman: We can do it by a show of hands, or by a recorded vote.

Senator Cools: We want a role call.

Ms. Piccinin: I will call the senators in order.

Senator Biron.

The Chairman: Yea or nay.

Senator Biron: Nay.

Senator Cools: Chairman, you should read what it is for.

Hon. Senators: No, no.

Senator Rompkey: Let the clerk continue.

Ms. Piccinin: Senator Comeau.

Senator Comeau: Yea for the amendment.

Senator Cools: Yea for the amendment.

Senator Day: Against the amendment.

Senator Downe: Against.

Senator Ferretti Barth: Against.

Senator Mitchell: Against.

Senator Murray: In favour.

Senator Ringuette: Against.

Senator Rompkey: Against.

Senator Stratton: Yea.

Ms. Piccinin: Yeas, 4; nays, 7.

Le sénateur Stratton : La question!

Le président : Honorables sénateurs, nous procédons à l'examen article par article. Même si trois amendements ont été proposés en même temps pour les articles 52, 53, et 60, nous sommes maintenant à l'article 52 avec une proposition d'amendement.

Que tous ceux qui sont en faveur de l'amendement de l'article 52, pas 53 et 60, l'indiquent en disant « oui ».

Des voix : Oui.

Le sénateur Cools : Non.

Le président : Que ceux qui sont contre, disent « non ».

Des voix : Non.

Le président : Il faut lever la main. Je ne peux pas décider.

Le sénateur Cools : Personne n'a répondu.

Le sénateur Stratton : Nous devrions peut-être demander à chaque sénateur comment il a voté.

Le sénateur Comeau : Aux fins du compte rendu.

Le président : Les oui l'emportent.

Le sénateur Comeau : Appelez les noms.

Le sénateur Stratton : Nous avons besoin d'un vote inscrit.

Le président : Nous pouvons voter en levant la main ou avoir un vote inscrit.

Le sénateur Cools : Nous voulons un appel nominal.

Mme Piccinin : J'appellerai les sénateurs dans l'ordre.

Sénateur Biron.

Le président : Pour ou contre.

Le sénateur Biron : Contre.

Le sénateur Cools : Monsieur le président, vous devriez lire la question.

Des voix : Non, non.

Le sénateur Rompkey : Laissez la greffière continuer.

Mme Piccinin : Sénateur Comeau.

Le sénateur Comeau : Pour l'amendement.

Le sénateur Cools : Pour l'amendement.

Le sénateur Day : Contre l'amendement.

Le sénateur Downe : Contre.

Le sénateur Ferretti Barth : Contre.

Le sénateur Mitchell : Contre.

Le sénateur Murray : Pour.

Le sénateur Ringuette : Contre.

Le sénateur Rompkey : Contre.

Le sénateur Stratton : Pour.

Mme Piccinin : 4 pour; 7 contre.

The Chairman: I declare the amendment defeated. Shall clause 52 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I now turn to clause 53 as amended. Senator Murray has provided you with the amendment. We will now vote on the amendment.

All those in favour of Senator Murray's amendment to clause 53 say yea.

Some Hon. Senators: Yea.

The Chairman: All of those against say nay.

Some Hon. Senators: Nay.

The Chairman: The nays have it.

I declare that the amendment is defeated.

Shall clause 54 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 53 carry, since the amendment was defeated?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 55 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 56 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 57 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 58 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 59 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Senator Murray has proposed an amendment to clause 60, that is before you. We will now have a vote on the amendment to clause 60. All of those in favour of the amendment to clause 60 say yea.

Some Hon. Senators: Yea.

The Chairman: All of those against the amendment to clause 60 say nay.

Some Hon. Senators: Nay.

The Chairman: The nays have it.

Senator Cools: Want a role call.

The Chairman: One senator has called for a role call, so we will have a role call.

Senator Biron: Nay.

Senator Comeau: In favour.

Senator Cools: In favour.

Senator Day: Against.

Le président : Je déclare l'amendement rejeté. L'article 52 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Je passe maintenant à l'article 53 tel que modifié. Le sénateur Murray vous a remis l'amendement. Nous voterons maintenant sur l'amendement.

Que tous ceux qui sont en faveur de l'amendement proposée par le sénateur Murray à l'article 53 disent « oui ».

Des voix : Oui.

Le président : Que tous ceux qui sont contre disent « non ».

Des voix : Non.

Le président : Les non l'emportent.

Je déclare l'amendement rejeté.

L'article 54 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 53 est-il adopté, étant donné que l'amendement a été rejeté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 55 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 56 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 57 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 58 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 59 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le sénateur Murray a proposé un amendement à l'article 60, que vous avez devant vous. Nous voterons maintenant sur l'amendement à l'article 60. Que tous ceux qui sont en faveur de l'amendement de l'article 60 disent « oui ».

Des voix : Oui.

Le président : Que tous ceux qui sont contre l'amendement de l'article 60 disent « non ».

Des voix : Non.

Le président : Les non l'emportent.

Le sénateur Cools : Nous voulons un appel nominal.

Le président : Un sénateur a demandé un appel nominal, alors nous en aurons un.

Le sénateur Biron : Contre.

Le sénateur Comeau : Pour.

Le sénateur Cools : Pour.

Le sénateur Day : Contre.

Senator Downe: Against.

Senator Ferretti Barth: Against.

Senator Mitchell: Against.

Senator Murray: Yea.

Senator Ringuette: Nay.

Senator Rompkey: Nay.

Ms. Piccinin: Yeas 3; nays 7.

The Chairman: I declare that the amendment is defeated. We shall go to clause 60. Shall clause 60 carry as not amended?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Comeau: On division.

The Chairman: On division. Shall clause 61, 62, 63, 64 and 65 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the schedule carry?

Hon. Senators: Agreed.

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

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: We now go back to clause 35.

Shall clause 35 carry?

Senator Rompkey: Agreed.

Senator Day: I was asked a question.

The Chairman: We have dealt with the schedule, clause 1, and the title. We now come to clause 35 which we postponed until we had dealt with the other clauses. Shall clause 35 carry?

Senator Day: Yes. I have already proposed an observation, but we are required to pass clause 35 and then deal with the observations. I will be proposing an observation.

Senator Comeau: It is passed.

The Chairman: Any other comments on clause 35. I will again ask: Shall clause 35 carry?

Senator Day: Agreed.

Senator Cools: On division.

Senator Biron: With observations.

The Chairman: The observations have to come at the end.

On division.

Honourable senators, shall the bill carry?

Senator Comeau: On division.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The bill shall carry, on division.

Have you circulated the observations to everyone?

Le sénateur Downe : Contre.

Le sénateur Ferretti Barth : Contre.

Le sénateur Mitchell : Contre.

Le sénateur Murray : Pour.

Le sénateur Ringuette : Contre.

Le sénateur Rompkey : Contre.

Mme Piccinin : 3 pour; 7 contre.

Le président : Je déclare l'amendement rejeté. Nous revenons à l'article 60. L'article 60 est-il adopté sans modification?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Comeau : Avec dissidence.

Le président : Avec dissidence. Les articles 61, 62, 63, 64 et 65 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : L'annexe est-elle adoptée?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 1, le titre abrégé, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Nous revenons maintenant à l'article 35.

L'article 35 est-il adopté?

Le sénateur Rompkey : D'accord.

Le sénateur Day : On m'a posé une question.

Le président : Nous nous sommes prononcés sur l'annexe, l'article 1 et le titre. Nous revenons maintenant à l'article 35 qui a été reporté à la fin des autres articles. L'article 35 est-il adopté?

Le sénateur Day : Pour. J'ai déjà proposé une observation, mais nous devons adopter l'article 35, puis examiner les observations. Je proposerai une observation.

Le sénateur Comeau : Il est adopté.

Le président : D'autres commentaires sur l'article 35? Je pose la question à nouveau : l'article 35 est-il adopté?

Le sénateur Day : D'accord.

Le sénateur Cools : Avec dissidence.

Le sénateur Biron : Avec les observations.

Le président : Les observations doivent se terminer.

Avec dissidence.

Honorable sénateurs, le projet de loi est-il adopté?

Le sénateur Comeau : Avec dissidence.

Des voix : D'accord.

Le président : Le projet de loi est adopté, avec dissidence.

Avez-vous distribué les observations à tout le monde?

Ms. Piccinin: I will do that now.

Senator Murray: The observations are not part of the bill. They should be dealt with in speeches at third reading. We have had this debate before. The chair is only permitted to table the report with or without amendments.

Senator Rompkey: It can be part of the committee report, though.

Senator Murray: No, excuse me senator, the committee is only permitted to report the bill with amendment or without amendment, then, if the chairman wishes, he can stand up and table a separate set of observations. That is the protocol. That is how it should be done.

Senator Cools: There is a lot that should be done here.

Senator Murray: The Senate does not have to pass or otherwise these editorial comments. They are just there.

Senator Cools: The observations are not supposed to be extensive prose or extensive commentary on what witnesses said. The observation is to inform the chamber that there was some concern about particular issues. There is no need to have in the observation a commentary what this witness said and what that witness said. The committee proceedings fulfil that purpose.

Senator Day: Would honourable senators be content that the chair, or I as the sponsor, made these points at third reading?

The Chairman: Senators should have an opportunity to read them. They are just being handed out now.

Senator Murray: I do have to leave. I have read this through. If you permit, there is a good narrative here about retroactive legislation. I would just add one sentence to it, at the end, to say that, notwithstanding these powerful arguments, the committee is mortified to report that it defeated three sensible amendments.

Senator Comeau: Question! Question on that motion!

The Chairman: I want to give honourable senators at least two minutes to read it, because some people have just received it. We will take a few minutes.

Senator Day: This is the first time in many years that we have even contemplated any observations in reporting back on a government bill, particularly a bill that is so essential as budget implementation. We were trying to make the point that we are left with some concern with respect to this issue. We felt this was the best way to do it. I hear the former chair of this committee, who was chair for many years, and a former deputy chair, both remark that the procedure is that we make these points before the chamber, but that they are not properly attached to our report on the bill. I am in their hands as to the best way of making our point.

Mme Piccinin : Je le fais à l'instant.

Le sénateur Murray : Les observations ne font pas partie du projet de loi. Elles devraient être présentées dans les discours à la troisième lecture. Nous avons déjà eu ce débat. Le président ne peut déposer un rapport qu'avec ou sans amendements.

Le sénateur Rompkey : Elles peuvent faire partie du rapport du comité, cependant.

Le sénateur Murray : Non, excusez-moi sénateur, le comité ne peut que faire rapport sur le projet de loi avec ou sans amendement, puis, si le président le souhaite, il peut se lever et déposer des observations séparées. C'est le protocole. C'est ainsi qu'il faut faire.

Le sénateur Cools : Il y a beaucoup de choses qu'il faudrait faire ici.

Le sénateur Murray : Le Sénat n'a pas à adopter ou à ce prononcer sur ces observations de fond. Elles sont tout simplement là.

Le sénateur Cools : Les observations ne devraient pas être une longue prose ni des observations détaillées sur ce que les témoins ont déclaré. Les observations visent à informer la chambre d'une préoccupation au sujet d'une question en particulier. Il n'est pas nécessaire que les observations contiennent des remarques sur ce que les témoins ont déclaré. Les audiences des comités jouent ce rôle.

Le sénateur Day : Les honorables sénateurs seraient-ils d'accord pour que le président, ou moi-même à titre de parrain, fassions ces observations à la troisième lecture?

Le président : Les sénateurs devraient avoir la possibilité de les lire. On vient tout juste de les distribuer.

Le sénateur Murray : Je dois quitter. J'ai lu le document. Il y a une bonne description des mesures législatives rétroactives. J'ajouterais seulement une phrase à la fin pour indiquer que, malgré ces arguments puissants, le comité est mortifié de signaler qu'il a rejeté trois amendements raisonnables.

Le sénateur Comeau : La question! La question sur cette motion!

Le président : Je veux donner aux honorables sénateurs au moins deux minutes pour les lire, parce que certains viennent tout juste de les recevoir. Nous prendrons quelques minutes.

Le sénateur Day : C'est la première fois depuis de nombreuses années que nous envisageons d'ajouter des observations à un rapport sur un projet de loi d'initiative ministérielle, en particulier un projet de loi aussi essentiel qu'un projet de loi de mise en œuvre du budget. Nous tentons de faire valoir que nous avons toujours des préoccupations sur cette question. Nous pensions que c'était la meilleure façon de procéder. Le président de notre comité, qui est président depuis de nombreuses années, et un ancien vice-président, font tous les deux observer que la procédure consiste à présenter ces observations à la chambre, mais qu'elles ne sont pas jointes à notre rapport sur le projet de loi. Je dois me fier à eux en ce qui concerne la meilleure façon de faire valoir notre point de vue.

The Chairman: The procedure is that the bill is reported back for third reading, either with or without amendments, and the tradition of the Senate is that these observations are attached as an appendix.

Senator Rompkey: By the Chairman.

The Chairman: That is done when the bill is reported back from committee to the chamber, at the same time, and it is an appendix to the bill.

Senator Cools: It is an appendix to the report.

Senator Rompkey: Would it not be proper to approve the observations now so that the chair can present them as being the observations of the committee?

The Chairman: That would be appropriate. I was giving honourable senators who have not seen the document a few minutes to read it to determine if we have agreement. You are correct that that is the proper procedure, but many people have not seen the words yet. I want to give them a moment.

Senator Ringuette: I have read the observations and agree with them. I would take this opportunity and I will take the opportunity again in the Senate, to express my deep concern about the process that has taken place. I have deep concern about the process whereby an omnibus bill dealing with budget legislation includes non-profit organizations and retroactive measures for big corporations that are resident or non-resident of this country. It is morally wrong. I am a people observer, and I have witnessed here for two days two key Finance officials who, when they heard testimony here contrary to their opinion, were laughing behind our backs. I find that this bill, in the current political climate, is not due process and does not pay due respect to the parliamentarians of this chamber. If the other chamber decided to blow in the wind with no regard to the witnesses that will be affected by the passage of this bill, that is their prerogative and they will face the electorate for that. However, I believe that our Senate chamber should have had more time to deal with the due process of this bill, and I feel ashamed about it all. Thank you.

Senator Cools: The record shows pretty clearly my views on the government's use of retrospective legislation, particularly on what I would call a taxing matter. Taxing issues are somewhat different. I differentiate between retrospective legislation, such as this, and the kind of retroactive legislation that is used once the minister has introduced a budget and is trying to protect a period of time from certain persons gaining advantage.

I am not prepared at this moment to support this particular document I will call "observations." I have a terrific problem. This is not a document of the committee. This is not a document produced by the committee. This is a document produced by the government and put before us, and we are being asked to support it. I have a few problems with that.

Le président : La procédure consiste à faire rapport du projet de loi une troisième lecture, avec ou sans amendements, et la tradition au Sénat est que ces observations sont jointes en annexe.

Le sénateur Rompkey : Par le président.

Le président : Cela se fait avant que le comité fasse rapport sur le projet de loi à la chambre, en même temps, et c'est une annexe au projet de loi.

Le sénateur Cools : C'est une annexe au rapport.

Le sénateur Rompkey : Ne conviendrait-il pas d'approuver les observations maintenant afin que le président puisse les présenter comme des observations du comité?

Le président : C'est ce qu'il conviendrait de faire. J'ai voulu donner aux sénateurs qui n'avaient pas vu le document quelques minutes pour le lire et déterminer s'ils sont d'accord. Vous avez raison d'indiquer que c'est la bonne façon de faire, mais bien des membres n'ont pas encore lu le texte. Je veux leur donner un moment pour le faire.

Le sénateur Ringuette : J'ai lu les observations et je suis d'accord avec elles. Je profite de l'occasion et j'en profiterai à nouveau au Sénat pour exprimer ma grande préoccupation au sujet de la façon de procéder. Je suis très préoccupée par le processus qui fait qu'un projet de loi omnibus portant sur le budget prévoit des dispositions sur les organismes sans but lucratif et des mesures rétroactives pour les grandes sociétés établies ou non dans notre pays. C'est moralement inacceptable. J'aime observer les gens et depuis deux jours, j'ai vu deux hauts fonctionnaires des Finances qui, quand ils ont entendu ici des témoignages contraires à leur opinion, riaient dans notre dos. Je pense que, dans le climat politique actuel, ce projet de loi ne correspond pas à la procédure équitable et qu'il ne respecte pas les parlementaires de cette chambre. Si l'autre chambre décide de vaciller sans tenir compte des témoins qui seront touchés par l'adoption de ce projet de loi, c'est son droit, et ils devront rendre des comptes aux électeurs. Mais je crois que le Sénat aurait dû avoir plus de temps pour se pencher sur la procédure équitable, et j'ai honte de tout cela. Merci.

Le sénateur Cools : Le compte rendu montre très clairement mon point de vue sur l'utilisation des mesures législatives rétroactives par le gouvernement, en particulier dans ce que je considère comme une question fiscale. Les questions fiscales sont parfois différentes. Je fais une distinction entre une loi rétroactive comme celle-ci et le genre de loi rétroactive qui est utilisée une fois que le ministre a déposé un budget et qu'il tente de protéger une période de temps afin d'éviter que certaines personnes en tirent avantage.

Je ne suis pas prête pour le moment à appuyer ce document que j'appellerai « observations ». J'ai un énorme problème. Ce n'est pas un document du comité. Ce n'est pas un document produit par le comité. C'est un document produit par le gouvernement, qui nous est présenté et qu'on nous demande d'appuyer. J'ai un peu de mal à accepter cela.

It is far too complex to make a decision in a minute or two. If the mover of this could perhaps reduce this to one or two or three points, then perhaps I could support it.

To my mind, this document is an apology for what the government has done. It says that, in their appearance before the committee, the Minister of Finance and his officials argued that these were only clarifying amendments, but in any event, they met the criteria for retroactive legislation. Then it continues to say that the committee heard from witnesses who both agreed and disagreed. You cannot do this. It is not proper to use the method or the technique of an observation to essentially exonerate the minister from some pretty harsh and contrary testimony.

There is a proper way to proceed, if we have some respect for this institution. Maybe it does not bother some people, but what is going on and what this government is doing bothers me a lot. Unless we have some proper time to wrap our minds around this document, I would say we should leave it to Senator Day's good hands to use this in the text of his speech at third reading, wherein it could be answered by other senators. Once it is in the observations, it cannot be answered or disagreed with by senators, because it then becomes the opinion of the committee.

I am not prepared to give my approval to this. Obviously, this document was prepared even before we heard Mr. Lalonde's testimony, and that may not mean a lot to many people around this table, but it means a lot to me. I served with that man. It may mean nothing to Liberals today, but that was the day when Liberal ministers acted like ministers.

I want the opportunity to put this on the record. What we have done here today in approving this without even a proper question is scandalous, and it is typical of how this Liberal government operates. It is a scandal on us all and a shame on us all. I will not support any observations of this nature, the very purpose of which is to exonerate a minister who is wrong in his thinking.

Senator Massicotte: I will not add much. I am not a member of this committee but we are talking about due process. I am disturbed by the fact that I thought we had, obviously in my opinion, heard some strong evidence regarding the difficulty surrounding the retroactive nature of these amendments. I am disturbed that we seem to have voted in a partisan way. I am not sure that we served our role as independent senators today.

As I say, I am not a member of this committee, but I am a little distressed with how the voting took place. I am not sure we understood our role as senators versus our role, perhaps, as Liberal senators.

C'est beaucoup trop complexe pour qu'on prenne une décision en une minute ou deux. Si le membre qui le propose pouvait le ramener à un ou deux ou trois points, je pourrais peut-être l'appuyer.

À mon avis, ce document est une apologie de ce que le gouvernement a fait. Il affirme que, dans leur témoignage devant le Comité, le ministre des Finances et ses fonctionnaires ont soutenu qu'il ne s'agissait que de modifications d'éclaircissement, mais que de toute façon elles répondaient aux critères qui visent les mesures législatives à effet rétroactif. Il affirme ensuite que le comité a entendu des témoins qui étaient soit en accord soit en désaccord avec ce point de vue. On ne peut pas faire cela. Ce n'est pas la bonne méthode ni la technique pour une observation. On ne peut pas essentiellement exonérer le ministre lorsqu'il y a des témoignages contraires assez rudes.

Il y a une bonne façon de procéder, si nous avons un certain respect pour cette institution. Cela ne dérange peut-être pas certaines personnes, mais ce qui se passe et ce que fait le gouvernement me dérangent beaucoup. À moins d'avoir assez de temps pour faire notre idée sur ce document, je dirais que nous devrions le laisser entre les mains du sénateur Day, qui pourra s'en servir dans le texte de son discours à la troisième lecture. Les autres sénateurs pourront y répondre. S'il devient des observations, les sénateurs ne peuvent y répondre ni exprimer leur désaccord, parce que cela devient l'opinion du comité.

Je ne suis pas prête à donner mon accord. De toute évidence, ce document a été préparé avant que nous entendions le témoignage de M. Lalonde, et cela ne veut peut-être pas dire grand-chose pour un grand nombre de ceux qui sont autour de cette table, mais cela veut dire beaucoup pour moi. J'ai servi avec lui. Cela ne veut peut-être plus rien dire pour les Libéraux d'aujourd'hui, mais c'était l'époque où les ministres libéraux agissaient comme des ministres.

Je veux m'exprimer clairement aux fins du compte rendu. Ce que nous avons fait ici aujourd'hui, en approuvant ceci sans même poser une question, c'est scandaleux et typique de la manière de fonctionner du gouvernement libéral. C'est un scandale et une honte pour nous tous. Je n'appuierai pas des observations de cette nature, qui ont tout simplement pour objet d'exonérer le ministre, qui se trompe dans son raisonnement.

Le sénateur Massicotte : Je n'ajouterai pas grand-chose. Je ne suis pas membre de ce comité mais il est question de procédure équitable. Je suis perturbé par le fait qu'il me semblait que nous avions certainement entendu des preuves très convaincantes sur le problème que pose la nature rétroactive de ces modifications. Je suis perturbé de voir que nous semblons avoir voté de manière partisane. Je ne suis pas certain que nous ayons bien joué notre rôle de sénateurs indépendants aujourd'hui.

Je le répète, je ne suis pas membre de ce comité, mais je suis un peu peiné par la manière dont le vote s'est déroulé. Je ne suis pas certain que nous ayons compris notre rôle en tant que sénateurs par opposition à notre rôle en tant que sénateurs libéraux.

Senator Day: On the issue of the observations, as I indicated earlier, this is not a process with which we are familiar, particularly in this committee. I did suggest earlier, Mr. Chairman, that these points can be made by me as sponsor and by you as chair of the committee. I would be content with that.

I have a great deal of respect and admiration for Senator Cools. I would be quite prepared to follow her guidance on this issue and make sure that these points are made independently by the chair and the sponsor of the bill during the debate on third reading.

The Chairman: It is clear that we do not have this committee's support for the observations as drafted, so I think it is also clear that we do need not even vote on it. A consensus is not there.

Senator Cools: There is a consensus to reject Senator Day's proposal.

The Chairman: It is not going forward.

Honourable senators, shall I report this bill back to the Senate without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Honourable senators, there will be no meeting of the committee on Wednesday of this week. We will meet next week on May 10 to continue our meetings on the issues of foundations with the officials from the Department of Finance. That is yet to be confirmed.

Our research staff is working on a number of draft reports to follow up on our work on the foundations issue and on our meetings with the officers of Parliament. Meetings will be scheduled on May 11 and May 17 to review those draft reports.

On May 18, we will follow up on our promise to hear from the Public Service Human Resources Management Agency. That is yet to be confirmed.

The committee adjourned.

Le sénateur Day : En ce qui concerne les observations, comme je l'ai déjà indiqué, ce n'est pas un processus que nous connaissons bien, surtout dans ce comité. J'ai déjà suggéré, monsieur le président, de les présenter à titre de parrain et que vous le fassiez à titre de président du comité. Cela me satisferait.

J'ai beaucoup de respect et d'admiration pour le sénateur Cools. Je serais tout à fait disposé à suivre ses conseils sur cette question et à m'assurer que les observations soient présentées indépendamment par le président et le parrain du projet de loi durant le débat en troisième lecture.

Le président : Il est clair que le comité n'appuie pas les observations telles qu'elles sont rédigées, alors je pense qu'il est clair également que nous n'avons même pas besoin de voter à leur sujet. Il n'y a pas de consensus.

Le sénateur Cools : Il y a un consensus pour rejeter la proposition du sénateur Day.

Le président : Elle est rejetée.

Honorable sénateurs, dois-je faire rapport projet de loi au Sénat sans amendement?

Des voix : Pour.

Le président : Honorables sénateurs, il n'y aura pas de réunion du comité mercredi de cette semaine. Nous nous réunirons dans la semaine du 10 mai pour poursuivre notre examen des fondations avec des fonctionnaires du ministère des Finances. C'est à confirmer.

Nos attachés de recherche sont en train de rédiger quelques rapports pour donner suite à nos travaux sur les fondations et sur nos réunions avec les représentants du Parlement. Des réunions seront prévues le 11 mai et le 17 mai afin d'examiner ces ébauches de rapports.

Le 18 mai, nous donnerons suite à notre promesse d'entendre l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada. Cela reste à confirmer.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

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

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESS

As an individual:

The Honourable Marc Lalonde, P.C.

TÉMOIN

À titre personnel :

L'honorable Marc Lalonde, C.P.